



Barne, likestillings- og inkluderingsdepartementet  
Integrerings- og mangfoldsavdelingen  
v/Anne Folkvord og Marcus L. Smestad

Deres ref.:  
201101697-/MLS

Vår ref.:  
HH

Dato:  
Oslo, 15. september 2011

## Høring – NOU 2011:7 Velferds- og migrasjonsutvalget

Vi viser til departementets brev av juni 2011. Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund har følgende kommentarer til høringen:

### Bakgrunn

Barne- likestillings- og inkluderingsdepartementet har sendt ut på høring NOU 2011:7 "Velferd og migrasjon – den norske modellens framtid". Brochmann-utvalget har utredet den norske velferdsmodellens framtid, med fokus på utfordringer som modellen står overfor i forhold til inn- og utvandring.

Utvalget har fortolket mandatet til å inneholde tre hovedtemaer:

- Sikre et stabilt finansieringsgrunnlag for velferdsstaten, dvs. å opprettholde velferdsmodellens bærekraft i lys av nåtidig og framtidig ut- og innvandring.
- Videreutvikle arbeidslivs- og velferdspolitikken til å støtte opp under modellens bærekraft og velferdssikring for befolkningen, dvs. endre/forbedre treffsikkerheten eller kvaliteten på tiltak og ordninger rettet mot migranter.
- Sikre oppslutning i befolkningen på kort og lang sikt om velferdsmodellens grunnstruktur.

Utvalgets drøftinger legger til grunn at den norske velferdsmodellen står overfor en rekke framtidige utfordringer: Den demografiske utviklingen, globalisering og migrasjon. Når det i utredningen forutsettes at justeringer i velferdsmodellen er nødvendige i årene som kommer, er dette ikke basert på antakelser om migrasjon alene.

Utredningen har vist at sysselsettingen er lavere i mange innvandrergupper enn i majoritetsbefolkningen. Det legges vekt på at det er viktig med høy sysselsetting i den norske velferdsmodellen fordi det blir et "dobbel tap" når innbyggere står utenfor arbeidslivet: Skatteinntektene svekkes og kravene til velferdsytelsene øker. Det er også en utfordring at økt mobilitet over landegrensene fører til økt eksport av stønader.

Utvalget gjennomgår tre handlingsalternativer for å fremme bærekraft:

- Innstrammingsalternativet: Generell og omfattende innstramming i velferdsordningene.
- Tosporsalternativet: Innføre høyere opptjeningskrav i flere velferdsytelser, enten i form av tidligere sysselsetting/skattebetaling, eller gjennom å si at ytelsene bare er tilgjengelige for norske statsborgere.

Besøksadresse:

Brugt. 19

Postadresse:

Postboks 9232

Grønland

0134 Oslo

Org. nr.:

971 454 431

Telefon:

21 01 36 00

- Aktiviseringsalternativet: Øke yrkesaktiviteten blant innvandrere generelt, og særlig i de gruppene der sysselsettingen er svært lav.

Utvalget vurderer aktiviseringsalternativet som det mest treffsikre av disse.

## Generelle merknader

Innledningsvis vil vi bemerke at NOU'en er stor og omfattende, og at vi har begrenset tilbakemeldingen til det som berører arbeidslivs- og velferdspolitikken. Forslagene virker generelt gode:

- En videreføring av likebehandlings- og integreringspolitikken som hovedstrategi.
- Å satse på en kombinasjon av kompetanseheving, aktivisering og til rettelegging for å bygge broer inn i arbeidslivet.
- At ytelser kan vris fra kontantoverføringer til tjenester og tiltak som fremmer deltakelse.
- Et videre arbeid for å sikre ordnede forhold i arbeidslivet.

Det er helt nødvendig at velferdssystemet er bærekraftig over tid, og YS er enig i at aktiviseringsalternativet framstår som det mest treffsikre av de skisserte alternativene. Det å erstatte kontantoverføringer med tilskudd som betinges av aktiviteter (og som eventuelt kan avgrenses geografisk) kan ha mange positive effekter.

## Merknader til enkelte av utvalgets forslag

### Pkt. 14.3.5 Aktivisering i de helserelaterte ytelsene

Utvalget mener aktiviseringsalternativet må gjennomføres konsekvent for IA-avtalen, med blant annet økt bruk av gradert sykmelding. Dette vil innebære at også personer som eksporterer sykepengen til andre EØS-land må omfattes av en slik strategi. NAV bør stille samme krav til oppfølging og dialog med arbeidsgiver enten sykmelding er utskrevet i Norge eller i utlandet. Det foreslås videre at mer av den aktive atferdssatsingen bør skje i sykepengeperioden, og at det utvikles flere tilbud for personer med varig nedsatt arbeidsevne.

YS' merknader:

Vi er enig i prinsippet om at økt fokus på oppfølging av sykmeldte og økt bruk av graderte sykepengeperioder må gjelde alle, også for de som eksporterer sykepengeperioden. For å få til en effektiv og hensiktsmessig oppfølging av sykepengemottakere i andre land, er det nødvendig med en grundig utredning av hvordan dette skal skje for å få mest mulig enkle og klare rutiner. Det bør legges vekt på tiltak som kan redusere faren for systematisk utnyttning av regelverket.

### Pkt. 14.3.6 Aktivisering i de familiepolitiske ordningene

Utvalget foreslår:

- Innføre aktivitetskrav i overgangsstønad for mottakere med barn eldre enn ett år. Ved vurdering av aktivitetskravet bør det vurderes krav og sanksjoner som er mer i tråd med dem som gjelder for dagpengemottakere.
- Deltakelse i norskopplæring bør anses som en måte å oppfylle aktivitetskravet på for mottakere av overgangsstønad.

- En begrensning av hvor mange treårsperioder den enkelte kan motta overgangsstønad bør vurderes.
- Gratis kjernetid i barnehagen videreføres.
- Kontantstøtten fases ut gjennom en treårsperiode.
- Ektefelle tilleggene i uførepensjonen avvikles, og barnetilleggene reduseres.
- Vurdere om det er praktisk og juridisk mulig å kjøpekraftjustere ytelser til gjenlevende ektefelle og barnepensjon der mottakerne er bosatt utenfor EØS, og ikke har egen botid i Norge.

YS' merknader:

Vi slutter oss i sin helhet til følgende sitat fra utredningen:

Utvalget mener at et strengere krav til aktivitet må følges opp tettere og mer omfattende av Arbeids- og velferdsetaten. Mange mottakere av overgangsstønad trenger mer hjelp og veiledning enn det de får under det eksisterende systemet. Et annet poeng, som er viktig for mottakere med innvandrerbakgrunn, er at norskopplæring per i dag vanligvis ikke regnes som «nødvendig utdanning», fordi denne opplæringen sjelden gis som et tilbud som utgjør minst halvparten av full tid. For mange innvandrerkvinner er norskopplæring grunnleggende for å klare å komme i gang med et utdanningsløp, og bli selvforsørget på sikt. Utvalget anbefaler at strengere krav til aktivitet kombineres med et reelt bedre aktivitetstilbud, og et bredere perspektiv på hva som utgjør tilstrekkelig «aktivitet». Det er behov for en større innsats for å lage gode aktiveringsløp, på måter som også ivaretar behovene til mottakere med innvandrerbakgrunn.

Samtidig vil økt aktivitetskrav i overgangsstønaden føre til ekstra oppgaver for NAV. Vi forutsetter derfor at NAV tilføres ekstra ressurser som er nødvendige for å utføre denne ekstraoppgaven.

Vi er også enig i at det bør vurderes å innføre en begrensning av hvor mange treårsperioder som kan gis.

YS har i alle år vært prinsipiell motstander av kontantstøtten, og har vært spesielt bekymret for de negative effektene denne har hatt for integreringspolitikken. Vi er derfor positive til utvalgets forslag om å fjerne kontantstøtten.

Avvikling av ektefelle tillegg og reduksjon i barnetillegg i uførepensjon blir en generell ordning, og vil gjelde alle. Vi ser at forslaget vil kunne bidra til å aktivisere innvandrere, men mener utforming av ordningen må utredes nærmere for å øke treffsikkerheten.

Forslaget om å kjøpekraftjustere ytelser til gjenlevende bosatt utenfor EØS virker fornuftig. Uansett må forslaget utredes nærmere, slik at ordningen blir enkel å administrere.

### **Pkt. 14.3.7 Aktivisering i sosialhjelpssystemet**

Utvalget foreslår:

- Kommunenes oppfølging av sosialhjelpsmottakere bør bli bedre.
- Vurdere å innføre et øvre tak på hvor mye sosialhjelp den enkelte kan få.
- Negative konsekvenser av lavere sosialhjelpsutbetalinger avhjelpes gjennom å vri ressursbruken over mot tjenester til barn og ungdom.
- Sosialhjelpen skal fortsatt være samfunnets siste sikkerhetsnett, og gis etter skjønnsmessig vurdering.

YS' merknader:

Vi er enig i at det må satses på å forbedre kommunenes oppfølging av sosialhjelpsmottakere med sikte på økt aktivisering. Vi savner imidlertid konkrete tanker om hvordan dette er tenkt gjort.

Å sette et øvre tak på sosialhjelpen vil nok kunne bidra til å få flere innvandrere i inntektsgivende arbeid, men forslaget er så generelt og lite konkret at vi mener det må utredes grundig før vi kan se at det vil være et treffsikkert tiltak for å aktivisere innvandrere.

#### **Pkt. 14.4.1 Arbeidstakerrettede tiltak**

Utvalget foreslår blant annet:

- I arbeidet med introduksjonsordningen skal kommunene forbedre den individuelle tilretteleggingen og tydeliggjøre ordningens arbeidsretting.
- Personkretsen for rett til introduksjonsordningen utvides til dem som i dag har rett og plikt til norskopplæring.
- Innvandrere skal fortsatt være en prioritert gruppe i arbeidsmarkedspolitikken, og lønnstilskudd skal benyttes i større grad enn i dag.

YS' merknader:

Vi er enig i at en forbedret introduksjonsordning vil være et hensiktsmessig tiltak for å aktivisere innvandrere, men også dette forslaget må utredes videre og konkretiseres nærmere.

#### **Pkt 14.4.2 Arbeidsgiverrettede tiltak**

YS støtter utvalgets forslag om partenes involvering i trainee-program, slik som man for øvrig allerede er involvert i forbindelse med aktiviteter knyttet til IA-avtalens delmål 2.

YS er videre enig i at det utredes nærmere i hvilken grad metoden i den danske trappemodellen kan være hensiktsmessig.

#### **Pkt 14.4.3 Tiltak for å bevare norske lønns- og arbeidsforhold**

YS støtter utvalgets vurdering om at allmenngjøringsinstituttet er et egnet virkemiddel for å møte trusler om lønnsdumping i utsatte bransjer i Norge. Videre er vi også enige i at instituttet bør styrkes i de bransjer/sektorer hvor man står i fare for å få for store grupper lavlønte som utfordrer etablerte lønnsvilkår. Samtidig har allmenngjøring så langt bare virkning innenfor utvalgte bransjer, og det er uklart i hvilken grad det kan få anvendelse i andre bransjer. Det er derfor nærliggende at man må søke alternative eller supplerende virkemidler til allmenngjøring.

YS er av den mening at uansett hvilke virkemidler man søker å regulere omfanget av lavlønn med så må disse vurderes opp imot en del prinsipielle hensyn i norsk arbeidsliv:

- Virkemidlene skal så langt det er mulig forvaltes og styres av partene i arbeidslivet
- Virkemidlene må ta inn over seg bransje/sektorspesifikke variasjoner i lønns- og arbeidsvilkår

- Virkemidlene må ta inn over seg variasjoner i bransjenes/sektorenes egenart med hensyn til økonomi og produksjon.

I tillegg til disse faktorene må det også vurderes om geografiske lønnsvariasjoner skal hensyntas.

#### **Pkt. 14.5      Økonomiske og administrative konsekvenser ved utvalgets forslag**

De foreslåtte aktiviseringstiltakene vil få administrative og økonomiske konsekvenser for NAV. Mange av tiltakene er ekstra oppfølgingsoppgaver for NAV, og YS forutsetter derfor at NAV får tilført tilstrekkelige ressurser for å utføre disse oppgavene. Et eksempel på slike aktiviseringstiltak er den ekstra oppfølgingen av sykmeldte bosatt i utlandet. Videre vil det økte aktiviseringskravet i overgangsstønad føre til ekstra oppgaver i NAV.

Med vennlig hilsen  
Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund – YS

Tore Eugen Kvalheim /s/  
YS-leder

Hege Herø /s/  
seniorrådgiver