



Innst. S. nr. 190

(2008–2009)

Innstilling til Stortinget fra arbeids- og sosialkomiteen

St.prp. nr. 51 (2008–2009)

Innstilling fra arbeids- og sosialkomiteen om endringer i statsbudsjettet for 2009 under kap. 600 og 605. Forslag om tilførsel av ressurser til Arbeids- og velferdsetaten

Til Stortinget

1. KOMITEENS BEHANDLING

I forbindelse med komiteens behandling av proposisjonen ble det søkt Stortingets presidentskap om å få avgi to innstillinger i saken, jf. Stortingets forretningsorden § 18 fjerde ledd og brev av 24. mars 2009. Én innstilling som omhandlet situasjonen i arbeids- og velferdsforvaltningen og én innstilling som omhandlet endringer i statsbudsjettet på kap. 600 Arbeids- og inkluderingsdepartementet og 605 Arbeids- og velferdsetaten.

Bakgrunnen for delingen av behandlingen var at det var viktig at det ble tilført nødvendige ressurser for å styrke Nav så raskt som mulig. Komiteen ønsket derfor å behandle forslaget om å få tilført økonomiske ressurser til Arbeids- og velferdsetaten før påske.

Stortingets presidentskap ga sitt samtykke.

Denne innstillingen vil derfor ta opp de forhold som omhandler proposisjonens forslag om endringer i statsbudsjettet kap. 600 og kap. 605.

2. SAMMENDRAG

2.1 Innledning

Det er behov for å styrke Arbeids- og velferdsetatens driftsbevilgning i 2009 for å kunne sikre et godt nivå på etatens tjenester og for at etaten kan

være beredt på å takle et høyere ledighetsnivå i 2. halvår 2009.

Det er avdekket avvik i fastsatte kvalitetskrav til saksbehandlingen i Arbeids- og velferdsetaten. Etaten står overfor utfordringer på flere nivåer når det gjelder å sikre brukerne rett ytelse til rett tid.

Den kraftige nedgangen i norsk og internasjonal økonomi har ført til en kraftig vekst i arbeidsledigheten, og det er grunn til å forvente en fortsatt oppgang i ledigheten i månedene fremover. Dette vil kreve ytterligere oppfølging av Arbeids- og velferdsetaten. En vurdering av forventet sysselsettingsutvikling og behovene for nye tiltaksplasser vil tas i en helhetlig gjennomgang av utsiktene for norsk økonomi i Revidert nasjonalbudsjett, og det er følgelig ikke et tema i denne stortingsproposisjonen.

2.2 Tiltak

Ett av de tre tiltakene som proposisjonen redegjør nærmere for er:

Forslag om ressursmessig styrking av Arbeids- og velferdsetaten

Det foreslås at driftsbevilgningen til Arbeids- og velferdsetaten i 2009 styrkes med totalt 710 mill. kroner. Om lag 430 mill. kroner av bevilgningen er nødvendig for at etaten samlet sett skal kunne opprettholde bemanningen ved inngangen til 2009 og dekke økte utgifter som følge av økt premiesats fra Statens Pensjonskasse. Om lag 80 mill. kroner skal finansiere tiltak som skal bidra en mer sikker drift av IKT-systemene i etaten. I tillegg foreslås det at det bevilges om lag 200 mill. kroner for å kunne håndtere en forventet fremtidig vekst i ledigheten. Videre foreslås det at departementet styrkes med 3 mill. kroner for å forsterke departementets kontroll og oppfølging av Arbeids- og velferdsetaten.

Gjennom Nav-reformen er det antatt administrative gevinster. Med den styrking som her foreslås vil etatens bemanning ved utgangen av 2009 ligge over etatens langsiktige bemanningsbehov etter at reformen er gjennomført. Det vil derfor være grunnlag for gradvis å trappe ned bemanningsnivået i etaten. Usikkerheten rundt ledighetsutviklingen vil også være med på å styre bemanningsbehovet fremover. Regjeringen vil komme tilbake til dette gjennom de årlige budsjettproposisjonene.

Det vises til proposisjonens kapittel 1.2.3 for nærmere redegjørelse.

2.3 Forventet effekt

Formålet med de tiltak som gjennomføres og den økonomiske styrkingen som foreslås i denne proposisjonen, er å gi Arbeids- og velferdsetaten et bedre handlingsrom til å kunne:

- sikre rett ytelse til rett tid, dvs. ikke lenger ha uønskede restanser samtidig som man sikrer nødvendig kvalitet i saksbehandlingen
- bidra til god oppfølging av brukerne i tråd med Nav-reformens mål, herunder god tilgjengelighet for brukerne
- bidra til økt stabilitet i etatens IKT-systemer for å sikre jevn saksproduksjon
- gjøre etaten bedre i stand til å møte en situasjon med økende arbeidsledighet.

Dette vil blant annet bidra til bedre kapasitet ved Nav-kontorene, samt dempe presset mot de kommunale tjenestene ved disse kontorene som i en periode har hatt økt belastning.

Usikkerheten rundt ledighetsutviklingen og andre viktige rammebetingelser gjør at etaten vil kunne stå overfor store nye utfordringer i tiden fremover.

Arbeids- og velferdsdirektoratet skal rapportere, både på oppfølging og effekt av de konkrete tiltakene, samt at det redegjøres for hvordan ressursstyrkingen er benyttet.

Det vises til proposisjonens kapitler 1.3 og 4.2.6 for nærmere redegjørelse.

2.4 Om gjennomføringen av reformen

2.4.1 Organisatorisk gjennomføring

BUDSJETT OG REGNSKAP NAV-REFORMEN

Samlet sett for årene 2006 til 2009 er de totale statlige utgiftene knyttet til omstillingskostnadene ved Nav-reformen anslått til om lag 4,5 mrd. kroner. Den statlige omstillingen utgjør om lag 3,7 mrd. kroner, mens kommunene er kompensert med om lag 0,8 mrd. kroner over rammetilskuddet til kommunene.

Statlige reformkostnader er finansiert over kap. 604 Nav-reform og pensjonsreform. De største utgiftspostene på den statlige siden er knyttet til etablering av Nav-kontorer.

Kommunenes kompensasjon skal dekke kommunenes utgifter knyttet til å etablere minimumsløsningen for kommunal deltakelse i Nav-kontoret. Det er lagt til grunn at kompensasjonen skal innlemmes i rammetilskuddet til kommunene når ordningen er landsdekkende.

I St.prp. nr. 46 (2004–2005) Ny arbeids- og velferdsforvaltning ble "et grovt og foreløpig anslag" for de samlede reformkostnadene angitt til om lag 3 mrd. kroner. I de årlige budsjettproposisjonene har det blitt gitt nye oppdaterte anslag for de samlede kostnadene ved reformen fra Arbeids- og velferdsdirektoratet. Elementer som har bidratt til økte kostnader sammenlignet med det opprinnelige anslaget er:

- etablering av fylkesvise forvaltningsenheter, som ikke inngikk i det opprinnelige anslaget
- økte kostnader til IKT-basisløsning etter gjennomført kvalitetssikring, omtalt i budsjettproposisjonen for 2008
- økte kostnader til selve etableringene av kontorene, forvaltningsenheter og Nav-kontorer, omtalt i budsjettproposisjonen for 2009.

Det vises til proposisjonens kapittel 2.3.4 for nærmere redegjørelse.

2.5 Situasjonen i Arbeids- og velferdsetaten

2.5.1 Arbeids- og velferdsetatens ressurs-situasjon

UTVIKLINGEN I DRIFTSRAMMER 2007–2009

Arbeids- og velferdsetatens driftsbudsjett er en videreføring av de to tidligere etatens driftsbevilgning. Driftsbevilgningen til etaten har i de årlige budsjettene blitt korrigert for oppgaveendringer, nye satsinger og pris- og lønnsjusteringer. Det har i reformperioden vært forutsatt at etatens løpende tjenesteproduksjon skulle opprettholdes.

For å øke saksbehandlingskapasiteten i etaten med sikte på å bygge ned restanser og redusere saksbehandlingstiden, besluttet departementet i juli 2008 at inntil 40 mill. kroner kunne omdisponeres fra kap. 634 Arbeidsmarkedstiltak, post 76 Tiltak for arbeidsøkere, til kap. 605 Arbeids- og velferdsetaten, post 1 Driftsmidler.

Arbeids- og velferdsetatens driftsbevilgning ble ytterligere styrket i 2008 med 60 mill. kroner, jf. St.prp. nr. 87 (2007–2008) Om styrking av arbeids- og velferdsetaten i 2008 og Innst. S. nr. 19 (2008–2009). Dette innebærer en samlet styrking av etatens driftsbevilgning på 100 mill. kroner. Denne ble vide-

reført for hele 2009. Videre har etaten i 2009 blitt styrket med 156 mill. kroner i forbindelse med behandlingen av St.prp. nr. 37 (2008–2009) Tiltak for arbeid, jf. Innst. S. nr. 139 (2008–2009).

I 2006 og 2007 hadde etaten et mindreforbruk på henholdsvis 131 og 253 mill. kroner på kap. 605 Arbeids- og velferdsetaten, post 1 Driftsutgifter, som ble overført til påfølgende år. I 2008 har etaten benyttet disponibelt beløp fullt ut, det vil si at aktiviteten har vært på et betydelig høyere nivå enn i 2007.

Arbeids- og velferdsetaten bygde gjennom høsten 2008 opp bemanningen for å få kontroll over restansesituasjonen. Dette var mulig gjennom den styrkingen etaten ble tilført høsten 2008. I tillegg har Arbeids- og velferdsetaten hatt en økning i løpende driftsutgifter, særlig knyttet til IKT-driftsutgifter, husleie og konsulenter.

Bemanningen etaten hadde ved utgangen av 2008 ligger over det etaten har budsjettramme for i 2009 og er til dels dekket gjennom midlertidige ansettelser. Regjeringen mener det er avgjørende å sikre etaten reelle muligheter til å opprettholde tjenesteproduksjonen i 2009.

Det vises til proposisjonens kapittel 3.7.1 for nærmere redegjørelse.

2.6 utfordringer og forslag til nye tiltak

2.6.1 Tiltak

RISIKOSTYRING OG INTERN KONTROLL

Styrking av departementets kapasitet på området

Departementet uttaler at Arbeids- og velferdsetaten er en av de største og mest komplekse virksomhetene i Norge. Etableringen av etaten har ført med seg en omfattende omstilling i organisasjonen som ennå ikke er slutført. Utviklingen i økonomien har også gitt nye utfordringer.

Det er behov for å styrke departementets kapasitet til å styre og følge opp Arbeids- og velferdsetaten. Det vil være et særskilt fokus på etatens arbeid med både internkontroll og generell økonomistyring. Det er også aktuelt å bruke ekstern bistand til evaluering av situasjonen på spesielle fagområder.

Denne styrkingen skal ikke endre ansvarsdelingen mellom direktorat og departement, men skal kunne gi departementet et mer selvstendig grunnlag for å vurdere etatens gjennomføring og måloppnåelse.

Det vises til proposisjonens kapittel 4.2.4.4 for nærmere redegjørelse.

ØKONOMI

Det er behov for å styrke Arbeids- og velferdsetatens driftsbevilgning i 2009 for å kunne sikre et godt nivå på etatens tjenester og for at etaten kan

være beredt på å takle et høyere ledighetsnivå i 2. halvår 2009.

Arbeids- og velferdsetaten styrket bemanningen i forvaltningsenhetene og Nav-kontorene i 2. halvår 2008 for å få kontroll over restansesituasjonen. Den økte bemanningen har gitt en bedring i restansesituasjonen. Det er fortsatt behov for å få restansene ytterligere ned og for å møte en økning i antall krav om ytelser, spesielt dagpenger.

Noe av bakgrunnen for fylkenes stramme driftssituasjon er at etaten har hatt en vekst i driftsutgifter til IKT og til økte husleieutgifter som følge av Nav-reformen og pensjonsreformen. I tillegg har Statens Pensjonskasses premiesats for pensjon økt fra 2008 til 2009, som utgjør en økning i etatens utgifter på om lag 110 mill. kroner i 2009. Utgifter til pensjonspremie er, sammen med lønn mv., en del av de samlede kostnadene Arbeids- og velferdsetaten har knyttet til sine ansatte, og svingninger i disse utgiftene skal normalt håndteres innenfor budsjettrammen. Dersom Arbeids- og velferdsetaten skulle dekke inn disse kostnadene i 2009, måtte det skje gjennom å redusere tjenesteproduksjonen, noe som vil være uheldig i dagens situasjon.

Regjeringen foreslår videre at etatens driftsbevilgning for 2009 økes med 200 mill. kroner for å forberede etaten på et eventuelt høyere ledighetsnivå enn det som er lagt til grunn i St.prp. nr. 37 (2008–2009).

For raskt å iverksette tiltak som kan sikre en mer sikker drift av IKT-systemene er det behov for å styrke Arbeids- og velferdsetaten med 80 mill. kroner i 2009.

Samlet sett foreslås det at Arbeids- og velferdsetatens driftsbevilgning styrkes med totalt 710 mill. kroner i 2009.

Gjennom Nav-reformen er det antatt administrative gevinster. Med den styrking som her foreslås vil etatens bemanning ved utgangen av 2009 ligge over etatens langsiktige bemanningsbehov etter at reformen er gjennomført. Det vil derfor være grunnlag for gradvis å trappe ned bemanningsnivået i etaten. Regjeringen vil komme tilbake til dette gjennom de årlige budsjettproposisjonene.

Gjennomgangen i denne proposisjonen har vist at det er behov for å styrke departementets kontroll og oppfølging av Arbeids- og velferdsetaten. Det foreslås derfor å styrke Arbeids- og inkluderingsdepartementet med 3 mill. kroner til dette formålet.

Det vises til proposisjonens kapittel 4.2.5 for nærmere redegjørelse.

3. KOMITEENS MERKNADER

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Lise Christoffersen, Eva

Kristin Hansen, Per Rune Henriksen og Sverre Myrli, fra Fremskrittspartiet, Robert Eriksson, Kari Kjønnaas Kjos og Kenneth Svendsen, fra Høyre, Martin Engeset, fra Sosialistisk Venstreparti, lederen Karin Andersen, fra Kristelig Folkeparti, Åse Gunhild Woie Duesund, fra Senterpartiet, Alf Ivar Samuelsen, og fra Venstre, André N. Skjelstad, understreker det kritisk viktige i at den samlede Arbeids- og velferdsetaten fungerer tilfredsstillende og innfrir de forventninger og krav Stortinget har stilt. Arbeids- og velferdsetaten representerer kjernen i det norske velferdssamfunnet og mange hundre tusen menneskers hverdag er avhengig av at denne etaten fungerer og leverer tjenester i tråd med vedtatte lover og rettigheter. Med dette som utgangspunkt har komiteen funnet det nødvendig å hastebehandle proposisjonens forslag om styrking av Arbeids- og velferdsetatens driftsbevilgning for 2009. De øvrige deler av proposisjonen kommer komiteen nærmere tilbake til i en egen innstilling etter at det er gjennomført en åpen høring i komiteen.

Komiteen viser til at det samlet sett foreslås en styrking av Arbeids- og velferdsetatens driftsbevilgning med totalt 710 mill. kroner i 2009. Av dette medgår 320 mill. kroner til å opprettholde den bemanning Arbeids- og velferdsetaten hadde ved inngangen til 2009, samt at etaten må dekke inn en økt premiesats i Statens Pensjonskasse på 110 mill. kroner, noe som ville betydd nedbemanning dersom dette ikke ble bevilget. Således konstaterer komiteen at til sammen 430 mill. kroner av den totale styrkingen på 710 mill. kroner medgår til å opprettholde bemanningen som etaten hadde ved inngangen av 2009 mens styrkingen på 200 mill. forbereder etaten på et høyere arbeidsledighetsnivå.

Komiteen har merket seg at Arbeids- og velferdsetaten er tilført betydelige ekstrabevilgninger de to siste årene, samt at antall årsverk har økt med 784 fra 1. mars 2005 til 1. mars 2008.

Komiteen forventer derfor nå at dette, sammen med den ytterligere styrking som foreslås i denne proposisjonen, vil gjøre etaten i stand til å innfri formålet i Nav-reformen med:

- Flere i arbeid – færre på stønad.
- Enklere for brukerne og tilpasset brukernes behov.
- En helhetlig og effektiv arbeids- og velferdsforvaltning.

Komiteen viser til at det i proposisjonens kapittel 1.3 "Forventet effekt" fremholdes at de tiltak som foreslås gjennomført og den økonomiske styr-

king det her legges opp til, "blant annet vil bidra til bedre kapasitet ved Nav-kontorene, samt dempe presset mot de kommunale tjenestene ved disse kontorene som i en periode har hatt økt belastning". Komiteen vil presisere sin forståelse av dette dit hen at tiltakenes formål er å bedre kapasiteten ved Nav-kontorene og dempe presset mot økonomisk sosialhjelp og de kommunale tjenestene grunnet lange ventetider til trygdeytelser.

Komiteen viser til at Regjeringen i proposisjonen selv peker på at det gjennom Nav-reformen antas administrative gevinster. Komiteen er enig i denne vurderingen. Videre konstateres det i proposisjonen at med den styrkingen det nå legges opp til, vil etatens bemanning ved utgangen av 2009 ligge over etatens langsiktige bemanningsnivå. Komiteen legger til grunn at det i denne typen reform og omorganiseringsprosjekt vil kunne være behov for en ressursstyrking i gjennomføringsfasen, men at det over noe tid vil være mulig å hente ut betydelige rasjonaliseringseffekter. Komiteen er derfor tilfreds med at Regjeringen selv skriver i proposisjonen at:

"Det vil derfor være grunnlag for gradvis å trappe ned bemanningsnivået i etaten."

Komiteen vil understreke at dette må avpasses de utfordringer som etaten stilles overfor i forbindelse med den kraftige økningen i arbeidsledigheten.

Komiteen vil imidlertid også understreke at de utfordringene Nav står overfor favner langt videre enn å sørge for rettidig behandling og utbetaling av ledighetstrygd. Dette er imidlertid forhold som komiteen kommer tilbake til i en senere innstilling.

Komiteen er tilfreds med at departementet i proposisjonen peker på at det er behov for å styrke departementets kapasitet til å styre og følge opp Arbeids- og velferdsetaten, og ser på dette som en erkjennelse av at oppfølgingen kan bli bedre. Når det slås fast at målet for denne styrkingen er å kunne gi departementet et mer selvstendig grunnlag for å vurdere etatens gjennomføring og måloppnåelse, er dette i tråd også med det behov Stortinget har for å kunne følge gjennomføring og resultat- og måloppnåelse. Komiteen legger derfor til grunn at Regjeringen på egnet måte i tiden fremover vil holde Stortinget løpende orientert om Nav-reformens gjennomføring, resultat- og måloppnåelse.

Komiteen viser til at de ulike partier vil komme tilbake til alle de øvrige forhold som situasjonen i Nav reiser når komiteen skal sluttbehandle St.prp. nr. 51 (2008–2009) i en egen innstilling i en senere sak.

4. KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til proposisjonen og rå Stortinget til å gjøre følgende

v e d t a k :

I statsbudsjettet for 2009 gjøres følgende endringer:

Kap.	Post	Formål	Kroner
<i>Utgifter</i>			
600		Arbeids- og inkluderingsdepartementet	
	1	Driftsutgifter, for høyes med	3 000 000
		fra kr 219 113 000 til kr 222 113 000	<u> </u>
605		Arbeids- og velferdsetaten	
	1	Driftsutgifter, for høyes med	710 000 000
		fra kr 8 320 974 000 til kr 9 030 974 000	<u> </u>

Oslo, i arbeids- og sosialkomiteen, den 31. mars 2009

Karin Andersen
leder

Martin Engeset
ordfører

