



STORTINGET

Innst. 311 S

(2017–2018)

Innstilling til Stortinget
fra kontroll- og konstitusjonskomiteen

Dokument 3:5 (2017–2018)

Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om Riksrevisjonens undersøkelse av forvaltning og bruk av arbeidsmarkedstiltak i Nav

Til Stortinget

Sammendrag

Arbeids- og sosialdepartementet

Riksrevisjonens undersøkelse av forvaltning og bruk av arbeidsmarkedstiltak i Nav

Arbeidsmarkedet er den viktigste arenaen for å motvirke fattigdom, og aktiv deltakelse i arbeidslivet bidrar blant annet til å forhindre marginalisering av utsatte grupper. Høy yrkesdeltakelse er nødvendig for at den norske velferdsmodellen skal fungere etter hensikten og være økonomisk bærekraftig, og for å møte framtidige omstillinger.

Opprettelsen av Nav i 2006 hadde tre hovedformål, jf. St.prp. nr. 46 (2004–2005) Ny arbeids- og velferdsforvaltning: å få flere i arbeid og aktivitet og færre på stønad, forenkle tjenestene for brukerne og tilpasse dem til brukernes behov og å få en helhetlig og effektiv arbeids- og velferdsforvaltning. De tre hovedformålene er tatt inn i formålsparagrafen til lov om arbeids- og velferdsforvaltningen (Nav-loven), som blant annet sier at loven skal legge til rette for en effektiv arbeids- og velferdsforvaltning tilpasset den enkeltes og arbeidslivets behov, og fremme overgang til arbeid og aktiv virksomhet.

Arbeidsmarkedstiltak er et viktig nasjonalt virkemiddel i arbeidsmarkedspolitikken. Arbeidsmarkeds-tiltakene skal styrke tiltaksdeltakernes muligheter til å skaffe seg eller beholde arbeid. Stortingets bevilgninger

til arbeidsmarkedstiltak har vært på om lag 7–9 mrd. kroner per år i perioden 2010–2017.

Stortinget har gjennom behandlingen av de årlige budsjettene presisert at arbeidsmarkedstiltakene skal tildeles ut fra den enkeltes individuelle behov for arbeidsrettet bistand, uavhengig av hvilke ytelser personen mottar.

Målet med undersøkelsen har vært å vurdere i hvilken grad arbeids- og velferdsetaten forvalter arbeidsmarkedstiltakene på en målrettet måte og i tråd med Stortingets vedtak og forutsetninger. Undersøkelsen omfatter perioden 2010 til 2016.

Undersøkelsen har blant annet tatt utgangspunkt i følgende vedtak og forutsetninger fra Stortinget:

- Lov om arbeids- og velferdsforvaltningen (Nav-loven)
- Lov om arbeidsmarkedstjenester (arbeidsmarkedsloven)
- Forskrift om arbeidsmarkedstiltak av 11. desember 2015 nr. 1598 (tiltaksforskriften)
- Forskrift om arbeidsmarkedstiltak av 11. desember 2008. Ikrafttredelse 1. januar 2009 (gammel forskrift)
- Prop. 1 S fra Arbeids- og sosialdepartementet i perioden 2010 til 2017 med tilhørende innstillinger
- Innst. S. nr. 148 (2006–2007), jf. St.meld. nr. 9 (2006–2007) Arbeid, velferd og inkludering
- Innst. O. nr. 55 (2005–2006), jf. Ot.prp. nr. 47 (2005–2006) Om lov om arbeids- og velferdsforvaltningen (arbeids- og velferdsforvaltningsloven)
- Innst. S. nr. 198 (2004–2005), jf. St.prp. nr. 46 (2004–2005) Ny arbeids- og velferdsforvaltning.

Rapporten ble forelagt Arbeids- og sosialdepartementet ved brev 10. oktober 2017. Departementet har i

brev 1. november 2017 gitt kommentarer til rapporten. Kommentarene er i hovedsak innarbeidet i rapporten og i Riksrevisjonens dokument.

Rapporten, riksrevisorkollegiets oversendelsesbrev til Arbeids- og sosialdepartementet av 16. januar 2018 og statsrådens svar av 31. januar 2018 følger som vedlegg til Riksrevisjonens dokument.

Hovedfunn

- Mange tiltaksdeltakere kommer ikke i arbeid etter at de har avsluttet arbeidsmarkedstiltak
- Arbeids- og velferdsetaten dokumenterer i varierende grad om arbeidsmarkedstiltaket er nødvendig og hensiktsmessig
- En stor andel brukere har ikke aktivitetsplan ved oppstart på tiltak, som er en rettighet etter Nav- loven
- Mangelfull oppfølging av tiltaksdeltakere fra Nav- kontorene
- Svakheter ved myndighetenes styring og rapportering av bruken av arbeidsmarkedstiltakene.

Riksrevisjonens merknader

Mange tiltaksdeltakere kommer ikke i arbeid etter at de har avsluttet arbeidsmarkedstiltak

Det er et overordnet mål i arbeids- og velferdspolitikken å få flere i arbeid og færre på trygd. Arbeid er viktig for å motvirke fattigdom, og aktiv deltakelse i arbeidslivet bidrar blant annet til å forhindre marginalisering av utsatte grupper. Stortinget har gjennom flere år lagt til grunn at arbeidsmarkedstiltakene utgjør en viktig del av innsatsen for å få flere i arbeid.

Arbeidsmarkedstiltakene har som hovedformål å styrke tiltaksdeltakernes muligheter til å få eller beholde arbeid. Undersøkelsen viser at et stort antall personer ikke kommer i arbeid etter å ha deltatt på ulike typer arbeidsmarkedstiltak.

Ca. 75 pst. av personene med nedsatt arbeidsevne som ikke var registrert i et arbeidsforhold før de startet på tiltak, var uten registrert jobb ett år etter avsluttet tiltak. To år etter at tiltaket var avsluttet, var 65 pst. uten et registrert arbeidsforhold.

Blant arbeidssøkere som ikke var registrert i et arbeidsforhold før de startet på et tiltak, var ca. 50 pst. ikke registrert i jobb ett år etter endt tiltak. To år etter at tiltaket var avsluttet, var 35 pst. fortsatt uten registrert arbeid. Dersom brukerne som var registrert i et arbeidsforhold ved oppstart på tiltak, tas med, er andelen som kommer i jobb, større.

Ytterligere analyser viser at det er stor variasjon i den beregnede sannsynligheten for overgang til arbeid etter avsluttet tiltak for ulike grupper av tiltaksdeltakere. Ved å gruppere relativt like deltakere sammen i gjensidig utelukkende grupper er det mulig å si noe om sannsynligheten for overgang til arbeid for relativt like

deltakere, samt undersøke forskjellen i den beregnede sannsynligheten for arbeid mellom personer i ulike grupper. Analysen har resultert i fire grupper med et ulikt antall tiltaksdeltakere.

Undersøkelsen viser at gruppen med størst beregnet sannsynlighet for overgang til arbeid er gruppe A, som i hovedsak består av arbeidssøkere som mottar dagpenger eller sykepenger. Denne gruppen har en beregnet sannsynlighet på ca. 40 pst. ett år etter avgang fra tiltak. Dette er en forholdsvis liten gruppe som består av ca. 11 pst. av tiltaksdeltakerne i analysen.

Deltakerne i gruppe B, hvorav mange er unge innvandrere og mottakere av sosialstønad, har en noe mindre sannsynlighet for overgang til arbeid i hele perioden. Undersøkelsen viser at sannsynligheten for overgang til arbeid for en person i gruppe B som ikke har kommet i arbeid ett år etter avsluttet tiltak, er på ca. 27 pst.

Gruppe C, som stort sett består av personer med nedsatt arbeidsevne og personer som mottar arbeidsavklaringspenger, har minst sannsynlighet for overgang til arbeid, med en beregnet sannsynlighet på 17 pst. etter ett år. 35 måneder (i underkant av tre år) etter avsluttet tiltak er den akkumulerte sannsynligheten for overgang til arbeid for personene i denne gruppen på ca. 25 pst. Dette er også den største gruppen i analysen og består av ca. 50 pst. av tiltaksdeltakerne.

Personene i gruppe D, der mange er unge kvinner og de fleste mottar overgangsstønad og/eller barnetillegg, har en beregnet sannsynlighet for overgang til arbeid på 22 pst. ett år etter avsluttet tiltak.

Etter Riksrevisjonens vurdering synes det åpenbart at verken ressursbruk eller prioriteringer i forvaltningen av arbeidsmarkedstiltakene bidrar til å nå målene om arbeidsretting av stønader og tiltak, slik som Stortinget har forutsatt.

Arbeids- og velferdsetaten dokumenterer i varierende grad om arbeidsmarkedstiltaket er nødvendig og hensiktsmessig

Forskrift om arbeidsmarkedstiltak (tiltaksforskriften) som er gitt med hjemmel i arbeidsmarkedsloven, fastslår at deltakelse i arbeidsmarkedstiltak bør vurderes å være nødvendig og hensiktsmessig for at deltakeren skal skaffe seg eller beholde inntektsgivende arbeid. Dersom en slik vurdering ikke er foretatt, vil sannsynligheten for at brukeren får et relevant tiltak, være mindre. I neste omgang vil det for brukeren kunne innebære å starte på eller bytte til et annet tiltak uten at det er vurdert som nødvendig og hensiktsmessig.

Etaten kan også kreve at brukeren i denne sammenheng gjennomfører en behovs- og arbeidsevnevurdering. Det følger også av lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven) at det skal være

skriftlighet i saksbehandlingen for å sikre at denne er forsvarlig.

Undersøkelsen viser at det i mange av de 60 gjennomgåtte sakene ikke er skriftlig dokumentasjon på om arbeidsmarkedstiltaket som blir tildelt, er vurdert som nødvendig og hensiktsmessig for at deltakeren skal kunne skaffe seg eller beholde inntektsgivende arbeid.

De vurderingene som er gjort, skal dokumenteres for å sikre sporbarhet i saksbehandlingen slik at denne kan etterprøves. God dokumentasjon er viktig for å sikre både kvalitet, oversikt og kontinuitet i oppfølgingen av den enkelte bruker. Manglende skriftlighet i saksbehandlingen kan derfor ha negative konsekvenser for den enkelte bruker og gi økt risiko for at tiltaket ikke blir tilstrekkelig målrettet. I tillegg vil Riksrevisjonen framheve at mangler knyttet til dokumentasjon kan skape betydelig usikkerhet med hensyn til hvilke vurderinger som er gjort av bistandsbehov og arbeidsevne. Riksrevisjonen vil også peke på at manglende skriftlighet heller ikke ivaretar god forvaltningsskikk og hensynet til brukernes rettssikkerhet.

En stor andel brukere har ikke aktivitetsplan ved oppstart på tiltak

Alle personer med et bistandsbehov har ifølge Nav-loven rett til å delta i utarbeidelsen av en aktivitetsplan for hvordan de skal komme i arbeid. Det er arbeids- og velferdsetaten som har ansvar for at vurderingene blir gjennomført, og at aktivitetsplanene blir utarbeidet. Aktivitetsplan er ment å være et arbeidsverktøy som skal sikre at Nav-kontoret jobber målrettet, og at oppfølgingen er tilpasset den enkelte brukers bistandsbehov og arbeidsevnevurdering.

Blant tiltaksdeltakerne med nedsatt arbeidsevne mangler ca. 45 pst. aktivitetsplan ved inngangen på siste tiltak i perioden 2010–2016. For arbeidssøkere er det i gjennomsnitt rundt 70 pst. som mangler aktivitetsplan. Fra Nav Fylke blir det opplyst at dette er et resultat av bevisste prioriteringer som følge av stort saksbehandlingspress. Etter Riksrevisjonens vurdering er det sterkt kritikkverdig at et så sentralt virkemiddel for hvordan brukeren skal kunne komme i arbeid, nesten bare unntaksvis har blitt utarbeidet i perioden 2010 til 2016. Det vurderes som særlig uheldig at mange tiltaksdeltakere med nedsatt arbeidsevne, som ofte vil ha både et større bistandsbehov enn andre brukere og behov for tett oppfølging fra Nav, mangler aktivitetsplan.

Departementet opplyser om at det i 2016 ble innført en standard for bruk av arbeidsmarkedstiltak som tilsier at ingen deltakere skal starte i tiltak uten at dette er nedfelt i en aktivitetsplan.

Mangelfull oppfølging av tiltaksdeltakere fra Nav-kontorene

Gjennomsnittlig ventetid for personer med nedsatt arbeidsevne i forkant av et tiltak er mellom seks og elleve måneder for de mest brukte arbeidsmarkedstiltakene. Selv om de fleste brukerne venter kortere tid enn gjennomsnittet, er det mange som venter i over ett år. I noen tilfeller venter brukerne i flere år før de får startet i et arbeidsrettet tiltak.

Mange deltar også på flere tiltak, og de kan da ha flere lengre perioder med ventetid mellom tiltakene. Dette er ventetid som ikke er knyttet til medisinsk behandling. Etter Riksrevisjonens mening er lang ventetid før oppstart i tiltak kritikkverdig, fordi tidlig innsats er vesentlig for å lykkes med å få personer i arbeid.

Brukere som har behov for bistand fra Nav for å skaffe seg eller beholde arbeid, skal ifølge Standard for arbeidsrettet brukeroppfølgning sikres oppfølging med utgangspunkt i brukerens individuelle behov. Det er også forutsatt at Nav følger opp brukere som deltar på tiltak, og underveis evaluerer om tiltaksdeltakelsen er i samsvar med bestillingen og planen. Det følger av standarden at oppfølging som hovedregel bør vurderes hver tredje måned.

Tett og god oppfølging av brukerne er avgjørende for at arbeidspraksis i ordinær virksomhet (kalt arbeidstrening fra 1. januar 2016) skal fungere. Undersøkelsen viser imidlertid at ca. 40 pst. av tiltaksdeltakerne ikke får individuell oppfølging mens de er på arbeidspraksis. Dette gjelder også tiltaksdeltakere med nedsatt arbeidsevne. Én av fem deltakere som har vært på arbeidspaksis lenger enn tre måneder, har ikke fått individuell oppfølging fra Nav. Disse mottar dermed ikke den minimumsoppfølgingen tiltaksforskriften krever.

Etter Riksrevisjonens vurdering er det kritikkverdig at et stort antall brukere ikke får oppfølging som forutsatt. Konsekvensene vil etter Riksrevisjonens mening bli at de iverksatte arbeidsmarkedstiltakene ikke får ønsket effekt, og at personer som kunne ha kommet i varig arbeid, ikke gjør det.

Svakheter ved Arbeids- og sosialdepartementets og Arbeid- og velferdsdirektoratets styring og rapportering av bruken av arbeidsmarkedstiltakene

Arbeids- og sosialdepartementet har det overordnede ansvaret for arbeidsmarkedstiltakene. Arbeids- og velferdsdirektoratet har ansvar for at arbeids- og velferdsetaten oppfyller de kravene som stilles til etaten, og at etaten når de målene og resultatene som går fram av departementets oppdrag.

Departementet styrer hovedsakelig på budsjett og antall tiltaksplasser, og de etterspør i liten grad resultatoppnåelsen ved tiltaksbruken eller kvaliteten på den arbeidsbistanden som blir gitt. Departementet legger i tildelingsbrev til Arbeids- og velferdsdirektoratet føringer

for hvor mange tiltaksplasser som i gjennomsnitt skal gjennomføres i løpet av året, fordelt på arbeidsledige og personer med nedsatt arbeidsevne. Direktoratet fordele deretter plasser og midler til fylkeskontorene etter en fastsatt fordelingsnøkkel. Fylkeskontorene fordele r tiltaksplasser videre til Nav-kontorene. Fylkeskontorene disponerer midlene fritt innenfor de vedtatte rammene og har mulighet til å fordele tiltaksplassene mellom Nav-kontorene etter lokale behov.

Navs overgangsstatistikk, med informasjon om brukernes tilknytning til arbeidsmarkedet seks måneder etter avsluttet tiltak, gir ikke tilstrekkelig informasjon om den reelle overgangen til arbeid etter deltakelse i et arbeidsmarkedstiltak. Det gis heller ikke informasjon om tiltakenes ulike formål og føringene som ligger bak utvelgelsen av kandidatene.

I Meld. St. 33 (2015–2016) Nav i en ny tid – for arbeid og aktivitet ble det varslet at styrings- og rapporteringssystemet for arbeidsmarkedstiltakene skulle videreutvikles i en retning som i større grad vektlegger kvaliteten på tiltakene og resultatene for arbeidssøkerne.

Etter Riksrevisjonens vurdering er det sterkt kritikkverdig at Arbeids- og sosialdepartementet og Arbeids- og velferdsdirektoratet ikke etterspør informasjon om tiltakenes kvalitet og resultatoppnåelse, gitt den omfattende ressursinnsatsen som gjennomføres på dette området. Det er i tillegg viktig at departementet via direktoratet sikrer at Nav gir tiltaksdeltakerne tilstrekkelig oppfølging, og at det utarbeides informasjon og kunnskap om hvilke brukere som har størst behov for arbeidsmarkedstiltak, slik at tiltakene lettere kan kanaliseres mot disse.

Riksrevisjonens anbefalinger

Riksrevisjonen mener at det samlet sett er svak måloppnåelse i forvaltningen av arbeidsmarkedstiltak. Arbeids- og sosialdepartementets styring, som i hovedsak er rettet mot budsjett og antall tiltaksplasser, bidrar i liten grad til å sikre at arbeids- og velferdsetaten tar i bruk sentrale virkemidler som skal forsterke resultatoppnåelsen for arbeidsmarkedstiltakene.

Riksrevisjonen anbefaler at Arbeids- og sosialdepartementet:

- Tar initiativ til å styrke Navs arbeid, slik at personer med behov for arbeidsrettet bistand fra Nav får nødvendige og hensiktsmessige tiltak uten unødvendig ventetid.
- Ber Arbeids- og velferdsdirektoratet om å iverksette tiltak som gir informasjon om i hvilken grad den innførte standarden fra 2016 for obligatorisk bruk av aktivitetsplan etterleves i Nav-kontorenes oppfølgingsarbeid.
- Sørger for at arbeids- og velferdsetaten styrker oppfølgingen av deltakere på arbeidsmarkedstiltak, og

iverksetter tiltak for å forbedre Navs rapportering av oppfølgingen.

- Iverksetter nødvendige tiltak for å videreutvikle både departementets og direktoratets styring og rapportering, slik at det i større grad framskaffes relevant styringsinformasjon om arbeidsmarkeds-tiltakenes kvalitet og resultatoppnåelse.

Departementets oppfølging

Arbeids- og sosialministeren viser til at Riksrevisjonens rapport gir viktig kunnskap i arbeidet med å forbedre bruken av arbeidsmarkedstiltakene.

Statsråden viser til at det er et klart mål å øke andelen som går fra tiltak til arbeid. Hun deler imidlertid ikke Riksrevisjonens vurdering av svakheter i målrettingen av ressursbruken. Hun viser i den forbindelse til at prioriterte grupper (ungdom, innvandrere fra ikke-vestlige land, langtidsledige og personer med nedsatt arbeidsevne) har en betydelig høyere andel tiltaksdeltakere enn hva som er gjennomsnittet for arbeidssøkere generelt. Statsråden framhever likevel betydningen av at tiltaksressursene kanaliseres mot de arbeidsmarkeds-tiltakene som har størst effekt på overgangen til arbeid, og viser til at departementet vil fortsette å prøve ut ulike metoder og verktøy som gir etaten et bedre grunnlag for å målrette innsatsen.

Statsråden framhever at Arbeids- og sosialdepartementet vil legge større vekt på resultater i form av overgang til arbeid i departementets styring av arbeids- og velferdsetatens forvaltning av arbeidsmarkedstiltakene. Fra og med 2017 styrer departementet ikke lenger på antall gjennomførte tiltaksplasser. Departementet vil arbeide videre med å utvikle styringen både når det gjelder resultatoppnåelse og kvalitet på den arbeidsrettede bistanden til brukerne.

Statsråden opplyser om at Arbeids- og velferdsdirektoratet i tildelingsbrevet for 2018 har fått i oppdrag å videreutvikle styringsinformasjon, rapportering og kvalitet ved bruk av arbeidsmarkedstiltak når det gjelder valg av arbeidsmarkedstiltak, oppfølging av tiltaksdeltakere, oppfølging av tiltaksleverandører og oppfølging av resultater.

Statsråden opplyser om at arbeids- og velferdsetaten vil bli bedt om å vurdere omfang og praksis for tildeling av arbeidsmarkedstiltak til personer som allerede er i et arbeidsforhold.

Departementet vil gjennomgå arbeidsprosessene for å sikre bedre dokumentasjon av begrunnelser for vedtak om arbeidsmarkedstiltak. Statsråden viser videre til at departementet gradvis vil innføre obligatorisk bruk av aktivitetsplaner og bedre sporbarhet og dokumentasjon som ledd i overgangen til nye, digitaliserte saksbehandlingsrutiner.

Statsråden opplyser at departementet vil styrke oppfølgingen av tiltaksdeltakere gjennom nytt regel-

verk for arbeidsmarkedstiltakene fra 1. januar 2016 med krav til obligatorisk oppfølging for mange av tiltakene, samt økte bevilgninger til oppfølging og nye modeller for brukeroppfølging.

Riksrevisjonens sluttmerknad

Stortinget har lagt til grunn at arbeidsmarkedstiltakene utgjør en viktig del av innsatsen for å få flere i arbeid, og har presisert at arbeidsmarkedstiltak skal tildeles ut fra den enkeltes behov for arbeidsrettet bistand. Riksrevisjonen konstaterer at en betydelig andel ikke kommer i arbeid etter endt tiltak, tross omfattende ressursbruk på området. Videre er Navs saksbehandling og oppfølging av tiltaksdeltakere mangelfull.

Riksrevisjonen fastholder derfor at bruken og forvaltningen av arbeidsmarkedstiltakene ikke er tilstrekkelig målrettet, sett opp mot Stortingets forutsetninger om å få flere i arbeid.

Riksrevisjonen understreker at tildeling av tiltak til prioriterte grupper ikke alene sikrer den mest effektive bruken av arbeidsmarkedstiltakene. Det er også nødvendig å identifisere brukerne med størst bistandsbehov og sikre at disse får den oppfølgingen som er forutsatt. Riksrevisjonen mener at bedre tilrettelegging og oppfølging av brukere med behov for arbeidsmarkedstiltak vil kunne gi økt resultatoppnåelse med tanke på overgang til arbeid.

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, lederen Dag Terje Andersen, Eva Kristin Hansen og Magne Rommetveit, fra Høyre, Svein Harberg og Bente Stein Mathisen, fra Fremskrittspartiet, Mazyar Keshvari og Ulf Leirstein, fra Senterpartiet, Nils T. Bjørke, fra Sosialistisk Venstreparti, Torgeir Knag Fylkesnes, og fra Kristelig Folkeparti, Hans Fredrik Grøvan, viser til Dokument 3:5 (2017–2018) Riksrevisjonens undersøkelse av forvaltning og bruk av arbeidsmarkedstiltak i Nav.

Komiteen viser til at arbeidsmarkedstiltak er et sentralt nasjonalt virkemiddel i arbeidsmarkedspolitikken. Det er viktig at Nav sørger for at tiltak benyttes slik det er ment fra Stortingets side. Arbeidsmarkedstiltak skal styrke tiltaksdeltakernes muligheter til å skaffe seg eller beholde arbeid, og Stortingets bevilgninger til arbeidsmarkedstiltak har vært på om lag 7–9 mrd. kroner per år i perioden 2010–2017. Komiteen er opptatt av at midlene brukes slik Stortinget har forutsatt. Komiteen viser til at ressursene som stilles til rådighet fra staten, skal hjelpe folk til å skaffe seg eller beholde arbeid. Det er etter komiteens oppfatning helt nødvendig å stille spørsmål ved hvorvidt arbeidsmarkedstiltakene fungerer godt nok, og hvorvidt ressursene som brukes, står i forhold til de resultatene som oppnås. Komiteen mener derfor det er riktig og viktig at Riksrevisjonen undersøker bruken av arbeidsmarkedstiltak i Nav.

Komiteen viser til at høy yrkesdeltakelse er nødvendig for at den norske velferdsmodellen skal fungere etter hensikten. For den enkelte kan aktiv deltakelse i arbeidslivet være helt sentralt for god livskvalitet, velferd og tilhørighet. Komiteen viser til at det er et overordnet mål i arbeids- og velferdspolitikken å få flere i arbeid og færre på trygd. Komiteen merker seg at Riksrevisjonen har avdekket flere svakheter ved hvordan arbeidsmarkedstiltak brukes og forvaltes. Komiteen forutsetter at Nav og Arbeids- og sosialdepartementet arbeider aktivt med å rette opp feil og mangler, slik at svakheter som nå er avdekket, rettes opp. Komiteen forutsetter at rapporten gir grunnlag for læring og forbedring.

Komiteen viser til at målet med Riksrevisjonens undersøkelse har vært å vurdere i hvilken grad arbeids- og velferdsetaten forvalter arbeidsmarkedstiltakene på en målrettet måte og i tråd med Stortingets vedtak og forutsetninger. Undersøkelsen omfatter perioden 2010 til 2016. Komiteen viser for øvrig til behandlingen av Meld. St. 33 (2015–2016) NAV i en ny tid – for arbeid og aktivitet, der Stortinget pekte på at styringsmodellen for arbeidsmarkedstiltak må gå bort ifra telling av gjennomførte aktiviteter og i stedet vektlegge kvaliteten på tiltaksplassene og resultatene for arbeidssøkerne. Komiteen merker seg at mange tiltaksdeltakere ikke kommer i arbeid etter at de har avsluttet arbeidsmarkedstiltak. Måloppnåelsen er så svak at komiteen mener det er åpenbart at verken ressursbruk eller prioriteringer i forvaltningen av arbeidsmarkedstiltakene bidrar til å nå målene om arbeidsretting av stønader og tiltak, slik Stortinget har forutsatt. Komiteen er enig i Riksrevisjonens kritikk og forventer at Arbeids- og sosialdepartementet følger Riksrevisjonens anbefaling om å styrke Navs arbeid slik at personer med behov for arbeidsrettet bistand fra Nav får nødvendige og hensiktsmessige tiltak uten unødvendig ventetid. Komiteen vil imidlertid påpeke at tiltakssystemet i dag synes lite fleksibelt.

Komiteen viser til at målet med Riksrevisjonens undersøkelse har vært å vurdere i hvilken grad arbeids- og velferdsetaten forvalter arbeidsmarkedstiltakene på en målrettet måte og i tråd med Stortingets vedtak og forutsetninger. Undersøkelsen omfatter perioden 2010 til 2016. Komiteen viser for øvrig til behandlingen av Meld. St. 33 (2015–2016) NAV i en ny tid – for arbeid og aktivitet, der Stortinget pekte på at styringsmodellen for arbeidsmarkedstiltak må gå bort ifra telling av gjennomførte aktiviteter og i stedet vektlegge kvaliteten på tiltaksplassene og resultatene for arbeidssøkerne. Komiteen merker seg at mange tiltaksdeltakere ikke kommer i arbeid etter at de har avsluttet arbeidsmarkedstiltak. Måloppnåelsen er så svak at komiteen mener det er åpenbart at verken ressursbruk eller prioriteringer i forvaltningen av arbeidsmarkedstiltakene bidrar til å nå målene om arbeidsretting av stønader og tiltak, slik Stortinget har forutsatt. Komiteen er enig i Riksrevisjonens kritikk og forventer at Arbeids- og sosialdepartementet følger Riksrevisjonens anbefaling om å styrke Navs arbeid slik at personer med behov for arbeidsrettet bistand fra Nav får nødvendige og hensiktsmessige tiltak uten unødvendig ventetid. Komiteen vil imidlertid påpeke at tiltakssystemet i dag synes lite fleksibelt.

Komiteen merker seg at en stor andel brukere ikke har aktivitetsplan ved oppstart på tiltak, noe de etter loven har rett til å delta i utarbeidelsen av. Aktivitetsplan er ment å være et arbeidsverktøy som skal sikre at Nav-kontoret jobber målrettet, og at oppfølgingen er tilpasset den enkelte brukers bistandsbehov og arbeidsvevurdering. Komiteen merker seg at Riksrevisjonen mener det er sterkt kritikkverdigg at et så sentralt virkemiddel for hvordan brukeren skal kunne komme i arbeid, nesten bare unntaksvis har blitt utarbeidet i perioden 2010 til 2016. Komiteen er enig i Riksrevisjonens

kritikk. Komiteen mener det er positivt at det i 2016 ble innført en standard for bruk av arbeidsmarkedstiltak som tilsier at ingen deltakere skal starte i tiltak uten at dette er nedfelt i en aktivitetsplan. Komiteen ber Arbeids- og sosialdepartementet følge saken tett for å forsikre seg om at loven følges og standarden etterleves.

Komiteen merker seg Riksrevisjonens funn om mangelfull oppfølging fra Nav-kontorene overfor tiltaksdeltakerne. Komiteen viser til at gjennomsnittlig ventetid for personer med nedsatt arbeidsevne i forkant av et tiltak er mellom seks og elleve måneder for de mest brukte arbeidsmarkedstiltakene. Komiteen mener konkurranseutsettingen av arbeidsmarkedstiltak bør evalueres for å se hvilke resultater som er oppnådd, og hvilke endringer i anbudspraksisen som er iverksatt for å bedre måloppnåelsen.

Komiteen er enig med Riksrevisjonen i at manglende oppfølging her er kritikkverdig, all den tid tidlig innsats er vesentlig for å lykkes med å få personer i arbeid. Komiteen mener det er kritikkverdig at et stort antall brukere ikke får oppfølging som forutsatt. Komiteen er særlig bekymret over at få ungdommer kommer ut i arbeid, og mener en må følge opp FAFO-rapporten, som var en av rapportene som lå til grunn for Meld. St. 33 (2015–2016), som viste til at når det gjelder ungdomsgarantiene og videreutviklingen av arbeidsmarkedstiltakene for denne gruppa, må en intensivere virkemidlene. Komiteen vil understreke betydningen av at Arbeids- og sosialdepartementet aktivt etterspør informasjon om arbeidsmarkedstiltakenes kvalitet og resultatoppnåelse. Komiteen viser til at Riksrevisjonen mener departementet via direktoratet må sikre at Nav gir tiltaksdeltakerne tilstrekkelig oppfølging, og at det må utarbeides informasjon og kunnskap om hvilke brukere som har størst behov for arbeidsmarkedstiltak, slik at tiltakene lettere kan kanaliseres mot disse. Gitt de omfattende ressursene som settes inn på området, samt de store menneskelige omkostningene som følger av

svikt i oppfølgingen, mener komiteen at manglende styring og for svakt fokus på arbeidsmarkedstiltakenes kvalitet og resultatoppnåelse er kritikkverdig.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, mener manglende styring og svakt fokus kan komme som en konsekvens av sentraliseringen av Nav-kontorene, som bidrar til at avstanden mellom brukere og veileder blir for stor.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Fremskrittspartiet viser til at Riksrevisjonens undersøkelse er fra årene 2010 til 2016, og er enige i at det som fremkommer i rapporten om manglende styring og for svakt fokus på arbeidsmarkedstiltakenes kvalitet og resultatoppnåelse, er kritikkverdig. Disse medlemmer viser videre til Meld. St. 33 (2015–2016) NAV i en ny tid – for arbeid og aktivitet, hvor regjeringen har lagt vekt på de anbefalinger som kommer frem i rapporten, dvs. økt vekt på kvaliteten på tiltaksplassene og resultater for brukerne, og mindre vekt på telling av gjennomførte aktiviteter og tiltaksplasser. Ved kjøp av oppfølgingstiltak skal det settes klare mål om hvor mange personer som skal komme i arbeid etter tiltak.

Komiteen viser ellers til Riksrevisjonens anbefalinger og støtter disse.

Komiteens tilråding

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

vedtak:

Dokument 3:5 (2017–2018) – Riksrevisjonens undersøkelse av forvaltning og bruk av arbeidsmarkedstiltak i Nav – vedlegges protokollen.

Oslo, i kontroll- og konstitusjonskomiteen, den 22. mai 2018

Dag Terje Andersen

leder

Hans Fredrik Grøvan

ordfører

