



STORTINGET

Innst. 169 S

(2021–2022)

Innstilling til Stortinget
fra kontroll- og konstitusjonskomiteen

Dokument 3:8 (2020–2021)

Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om Riksrevisjonens undersøkelse av årsaker til lang saksbehandlingstid i klage- og ankesaksbehandlingen i Nav og Trygderetten

Til Stortinget

1. Sammendrag

1.1 Innledning

Arbeids- og velferdsetaten behandler årlig om lag fire millioner søknader om økonomiske ytelser. Dersom en bruker har fått avslag på en søknad eller er uenig i et vedtak fra Nav, kan brukeren klage på dette. Klagen blir først behandlet av den instansen i Nav som fattet det opprinnelige vedtaket, også kalt vedtaksinstansen. Dersom vedtaksinstansen opprettholder det opprinnelige vedtaket, blir klagen oversendt til Nav Klageinstans for ny vurdering. Dersom også klageinstansen opprettholder vedtaket etter sin klagebehandling, kan brukeren anke saken inn til Trygderetten. Nav Klageinstans må da prøve vedtaket på nytt. Dersom vedtaket opprettholdes og anken ikke faller bort, skal Nav Klageinstans forberede saken og snarest mulig oversende den til Trygderetten.

Tiden en bruker må vente på et vedtak i en klage- eller ankesak i arbeids- og velferdsetaten og Trygderetten, har økt over tid, og virksomhetene har over lengre tid ikke nådd sine respektive mål for saksbehandlingstid i klage- og ankesaker. Lang saksbehandlingstid for klager og anker i arbeids- og velferdsetaten og Trygderetten er uheldig av flere årsaker. Lang saksbehandlingstid med-

fører større risiko for at brukere som har rett på en stønad eller tjeneste, men som har fått avslag, blir gående uten nødvendig bistand over en lengre periode enn nødvendig. Tiden det tar å vente på en avklaring i en sak, kan videre være en belastning og personlig påkjenning for brukeren og for nærstående som er avhengig av brukerens inntekter.

Målet med revisjonen har vært å undersøke i hvilken grad arbeids- og velferdsetaten og Trygderetten behandler klage- og ankesaker på en målrettet måte og i tråd med Stortingets vedtak og forutsetninger. Utviklingen i saksbehandlingstid og antall behandlede klage- og ankesaker, sentrale årsaker til lang saksbehandlingstid og styringen av området har blitt kartlagt. Undersøkelsen omfatter i all hovedsak perioden 2014–2019, men det er også innhentet data for deler av 2020 for å belyse konsekvensene koronapandemien har hatt for saksavviklingen og saksbehandlingstidene på klage- og ankesaksområdet.

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

- Lov om anke til Trygderetten (trygderettsloven) av 16. desember 1966
- Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven) av 10. februar 1967
- Lov om folketrygd (folketrygdloven) av 28. februar 1997
- Lov om arbeids- og velferdsforvaltningen (Nav-loven) av 16. juni 2006
- Bestemmelser for økonomistyring i staten (økonomibestemmelsene), fastsatt 12. desember 2003
- Reglement for økonomistyring i staten (økonomireglementet), fastsatt 12. desember 2003

- Innst. 77 L (2015–2016) til Prop. 139 L (2014–2015) Endringer i lov om anke til Trygderetten (lovrevisjon)
- budsjettproposisjoner for Arbeids- og sosialdepartementet i perioden 2016–2019

Rapporten ble forelagt Arbeids- og sosialdepartementet ved brev 2. februar 2021. Departementet har i brev 3. mars 2021 gitt kommentarer til rapporten. Kommentarene er i hovedsak innarbeidet i rapporten og i Riksrevisjonens dokument.

Rapporten, oversendelsesbrevet fra riksrevisorkollegiet til Arbeids- og sosialdepartementet 17. mars 2021 og svaret fra statsråden 9. april 2021 følger som vedlegg til Riksrevisjonens dokument.

1.2 Konklusjoner

- Saksbehandlingstidene i klage- og ankesaker i Nav og Trygderetten er for lange og har blitt lengre over tid.
- Saksbehandlingstiden i ankesaker i Trygderetten har nær doblet seg i perioden 2014–2019.
- En stor andel av brukerne med klage- og ankesaker i Nav må vente lenger enn det som er fastsatt som lengste, akseptable ventetid før de får svar på saken sin.
- Klage- og ankesaker blir liggende lenge både i Nav og Trygderetten før de saksbehandles.
- For lav kapasitet på trygdemedisinsk kompetanse har bidratt til særlig lang saksbehandlingstid i helserelaterte klage- og ankesaker.
- Det er lite oppmerksomhet på den totale ventetiden for brukeren i klage- og ankesaker.
- Arbeids- og sosialdepartementet har ikke sikret at prioriteringer i de ulike instansene i klage- og ankesakskjeden i tilstrekkelig grad sees under ett.
- Det er svakheter i arbeidet med å sikre tilstrekkelig kvalitetsutvikling i klage- og ankesaksbehandlingen.
- Det gjøres ikke nok for å sikre riktig og enhetlig lovforståelse i klage- og ankesakskjeden.
- Koronapandemien har ført til en ytterligere økning i saksbehandlingstidene på klage- og ankesaksområdet.

1.3 Utdyping av konklusjoner

1.3.1 SAKSBEHANDLINGSTIDENE I KLAGE- OG ANKESAKER I NAV OG TRYGDERETTEN ER FOR LANGE OG HAR BLITT LENGRE OVER TID

I henhold til forvaltningsloven skal Nav forberede og avgjøre en sak uten ugrunnet opphold. Videre skal Trygderetten i henhold til trygderettsloven blant annet

legge til rette for en rask behandling av trygde- og pensjonstvister. Revisjonen finner at saksbehandlingstidene i klage- og ankesaksbehandlingen i Nav og Trygderetten har blitt lengre over tid.

Den gjennomsnittlige saksbehandlingstiden for saker som har gått gjennom hele klage- og ankesakskjeden, var på 19,5 måneder i 2019. Dette er en økning fra 2014, da den gjennomsnittlige saksbehandlingstiden var på i underkant av 17 måneder. Den gjennomsnittlige saksbehandlingstiden går noe ned fra 2014 til 2015, før den øker hvert år fram til 2018. I 2018 er den gjennomsnittlige saksbehandlingstiden på sitt høyeste nivå, med 21,6 måneder totalt.

Riksrevisjonen mener det er alvorlig at saksbehandlingstidene i klage- og ankesakskjeden er for lange, og har blitt lengre over tid. Lang saksbehandlingstid for klager og anker i Nav og Trygderetten fører til en større belastning og personlig påkjenning for brukeren og for nærstående som er avhengig av brukerens inntekter. Lang saksbehandlingstid fører også til at brukere som har rett på en stønad eller tjeneste, men som har fått avslag, blir gående uten nødvendig bistand over en lengre periode enn nødvendig.

1.3.1.1 Saksbehandlingstiden i ankesaker i Trygderetten har nær doblet seg i perioden 2014–2019

I Prop. 139 L (2014–2015) Endringer i lov om anke til Trygderetten (lovrevisjon) ble det presisert at det er et viktig krav at sakene i Trygderetten behandles raskt, fordi en rask avgjørelse har stor velferdsmessig betydning for den enkelte. I behandlingen av proposisjonen i 2015 mente arbeids- og sosialkomiteen at det måtte være et mål for Trygderetten å få ned saksbehandlingstiden.

Trygderettens saksbehandlingstider har ikke utviklet seg i tråd med hva Stortinget har forutsatt. Den gjennomsnittlige saksbehandlingstiden øker hvert år fram til 2018, før den reduseres noe i 2019. I 2019 måtte en bruker i gjennomsnitt vente sju måneder på å få behandlet ankesaken sin i Trygderetten, mens ventetiden i 2014 var på litt over tre og en halv måned. Dette innebærer at den gjennomsnittlige saksbehandlingstiden i ankesaker i Trygderetten har nær doblet seg i perioden 2014–2019. Som arbeids- og sosialkomiteen påpeker i sin behandling av Prop. 139 L (2014–2015), er en for lang saksbehandlingstid uheldig først og fremst for brukeren, som venter på en avgjørelse som ofte er av stor økonomisk betydning.

1.3.1.2 En stor andel av brukerne med klage- og ankesaker i Nav må vente lenger enn det som er fastsatt som lengste, akseptable ventetid før de får svar på saken sin

Et sentralt mål for arbeids- og velferdsetaten er å sikre at brukerne får utbetalt rett ytelse til rett tid. Under

dette målet har Arbeids- og sosialdepartementet konkretisert styringsparametere om at saker skal behandles innen frister for gjennomsnittlig saksbehandlingstid, samt at saker skal være behandlet innen en ytre tidsfrist. Arbeids- og velferdsdirektoratet har til en viss grad konkretisert og viderefremmet de generelle målkravene fra departementet til de ulike enhetene i Nav som behandler klage- og ankesaker. I hovedsak har direktoratet fastsatt krav om ytre frister for tidsbruk i saksbehandlingen av klage- og ankesaker. Utgangspunktet for disse fristene er hva direktoratet anser å være ytre grenser for hva som er lengste, akseptable ventetider for en bruker i klage- og ankesaker. Fristene er ment å sikre oppmerksomhet på at saker ikke blir værende for lenge i systemet.

En stor andel av klage- og ankesakene som behandles av Nav, har imidlertid en saksbehandlingstid som er lengre enn de fastsatte kravene om hva som er ytre grenser for akseptabel ventetid for en bruker. Blant annet viser revisjonen at halvparten av de om lag 37 000 brukerne som fikk ferdigbehandlet klagesaken sin i Nav Klageinstans i 2019, måtte vente lenger enn den fastsatte ytre fristen på 180 dager (seks måneder). Når det gjelder ankesaker, måtte tre av fire brukere som fikk ferdigbehandlet ankesaken sin i Nav i 2019, vente lenger enn direktoratets fastsatte ytre frist på 120 dager (fire måneder).

De ytre fristene som Arbeids- og velferdsdirektoratet har fastsatt, angir hva som er de lengste, akseptable ventetidene for brukere i klage- og ankesaker. Dette innebærer at svært få saker i utgangspunktet skal ha saksbehandlingstider som er lengre enn disse fristene. At en stor andel av brukerne med klage- og ankesaker i Nav likevel må vente lenger enn fastsatte de akseptable ventetidene, er etter Riksrevisjonens vurdering i strid med et av etatens hovedmål om at brukeren skal få behandlet saken sin til rett tid.

1.3.2 KLAGE- OG ANKESAKER BLIR LIGGENDE LENGE BÅDE I NAV OG TRYGDERETTEN FØR DE SAKSBEHANDLES

I perioden 2014–2019 kom det inn flere klage- og ankesaker enn det Nav og Trygderetten klarte å saksbehandle. Dette har ført til at virksomhetenes beholdninger av saker som venter på å bli behandlet har økt over tid.

Utfordringene er størst i Trygderetten, som ved utgangen av 2019 hadde en beholdning på 2905 ubehandlede saker, som tilsvarer 70 prosent av det totale antallet behandlede ankesaker samme år. I Nav Klageinstans økte beholdningen av ubehandlede klage- og ankesaker fram til 2017, men som følge av økte bevilgninger har de klart å redusere beholdningen noe de siste årene. Klageinstansen i Nav har imidlertid fortsatt en stor beholdning av ubehandlede klage- og ankesaker. Ved utgangen

av 2019 utgjorde beholdningen av ubehandlede ankesaker i Nav Klageinstans 45 pst. av det totale antallet behandlede ankesaker samme år.

Økningen i antall ubehandlede saker har ført til at sakene blir liggende lenger på vent før de blir behandlet. Dette har ført direkte til lengre saksbehandlingstid i klage- og ankesaker og lengre ventetid for brukerne. At mange saker blir liggende lenge før de blir behandlet fører også til merarbeid for virksomhetene fordi det øker sannsynligheten for at de må innhente nye opplysninger for å behandle sakene på en tilfredsstillende måte. Dette forlenger saksbehandlingstiden ytterligere.

Ankesaksbehandlingen tar lengst tid og utgjorde i 2019 nærmere 70 pst. av den totale tidsbruken for saker som gikk gjennom hele klage- og ankesakskjeden. En gjennomgang av et utvalg ankesaker viser at lang liggetid før saken tas til behandling, er den viktigste forklaringen på at saksbehandlingstiden i ankesaker er lang, både i Nav Klageinstans og i Trygderetten. Blant annet viser gjennomgangen at selve saksbehandlingen i Trygderetten kun tar to til tre uker, mens den totale saksbehandlingstiden i instansen i 2019 var på i overkant av sju måneder.

Revisjonen viser at de lange saksbehandlingstidene i klage- og ankesakskjeden i stor grad kan forklares ved at sakene ligger lenge på vent før de tas til behandling. For å sikre at brukerne får behandlet saken sin innen rimelig tid, er det etter Riksrevisjonens vurdering avgjørende at Arbeids- og sosialdepartementet og virksomhetene framover har stor oppmerksomhet mot å håndtere de betydelige utfordringene de har med store beholdninger av ubehandlede saker.

1.3.3 FOR LAV KAPASITET PÅ TRYGDEMEDISINSK KOMPETANSE HAR BIDRATT TIL SÆRLIG LANG SAKSBEHANDLINGSTID I HELSERELATERTE KLAGE- OG ANKESAKER

Det har over tid vært en endring i sammensetningen av typen klage- og ankesaker som kommer inn til Nav og Trygderetten. I perioden 2016–2019 har det vært en særlig økning i inngangen av såkalte helserelevante saker i klage- og ankesakskjeden. For eksempel har andelen innkomne saker til Trygderetten som omhandler de tre største helserelevante ytelsene (uføretrygd, arbeidsavklaringspenger og sykepenger), gått opp fra 42 pst. i 2016 til 59 pst. i 2019.

Helserelevante ytelser kjennetegnes av at retten til ytelsen styres av om brukeren har en sykdom, mv., og sykdommens betydning for arbeids- inntekts- eller funksjonsevne eller for merutgifter. I saksbehandlingen av søknader om helserelevante ytelser mottar derfor Nav medisinsk dokumentasjon. Saksbehandler kan rådføre seg med en av etatens rådgivende overleger dersom det

i behandlingen av saken oppstår tvil om dokumentasjon knyttet til trygdemedisinske spørsmål og om hvorvidt medisinske vilkår er oppfylt. Rådgivende overleger kan benyttes både i den ordinære saksbehandlingen og i klage- og ankesaksbehandlingen. Når Trygderetten behandler ankesaker der retten må vurdere brukers helseforhold og/eller arbeidsevne, setter de en rett med én eller flere fagkyndige rettsmedlemmer.

Riksrevisjonen mener det er kritikkverdig at Nav og Trygderetten over tid ikke har klart å styrke kapasiteten på nødvendig medisinsk kompetanse i takt med at antallet innkomne saker om helserelaterte ytelser har gått opp. Manglende kapasitet har gitt lange ventetider på svar fra rådgivende overleger i Nav samt lange ventetider på fagkyndige rettsmedlemmer i Trygderetten. Dette har igjen bidratt til at brukere som klager eller anker på saker om helserelaterte ytelser, må vente lenger på svar. Revisjonen viser videre at saker om helserelaterte ytelser gjennomgående tar lengre tid å behandle enn saker på andre ytelsesområder. Lengst tid tar yrkesskadesaker, og i 2019 hadde yrkesskadesaker som hadde gått gjennom hele klage- og ankesakskjeden, en gjennomsnittlig saksbehandlingstid på i overkant av 30 måneder. Saker om arbeidsavklaringspenger og uføretrygd hadde i 2019 nest lengst saksbehandlingstid, med en gjennomsnittlig saksbehandlingstid på i overkant av henholdsvis 20 og 21 måneder.

I saker som omhandler uføretrygd, arbeidsavklaringspenger og andre helserelaterte ytelser, vil utfallet ofte ha svært stor velferdsmessig betydning for brukeren. Etter Riksrevisjonens vurdering er det derfor alvorlig at disse brukerne opplever en særlig lang saksbehandlingstid, med den økte belastningen og påkjenningen denne ventetiden innebærer.

1.3.4 DET ER LITE OPPMERKSOMHET PÅ DEN TOTALE VENTETIDEN FOR BRUKEREN I KLAGE- OG ANKESAKER

Arbeids- og sosialdepartementet har over tid satt rapporteringskrav og flere mål og parametere knyttet til tidsbruken i klage- og ankesaksbehandlingen i Nav og Trygderetten. Revisjonen viser imidlertid at kravene og målene i all hovedsak gjelder tidsbruken i den enkelte instans, og ikke den samlede tidsbruken i klage- og ankesakskjeden.

De ulike instansene i klage- og ankesakskjeden behandler som hovedregel en sak utfra når den har blitt mottatt og registrert i den respektive instans, uten å ta hensyn til hvor lenge saken allerede har vært i systemet, og dermed hvor lenge brukeren har ventet på svar. Etter Riksrevisjonens vurdering er det i praksis lite oppmerksomhet på den totale saksbehandlingstiden i klage- og ankesakskjeden. Dermed er det også lite oppmerksom-

het på hvor lenge en bruker må vente på svar på saken sin. Dette mener Riksrevisjonen er kritikkverdig.

Det er kun ett krav i klage- og ankesakskjeden som kan knyttes til tidsbruk i saksbehandlingen på tvers av flere instanser. Dette kravet omfatter tidsbruken i klagesaker hvor en bruker har fått avslag i en vedtaksinstans i Nav, og deretter får prøvd saken på nytt i Nav Klageinstans. Arbeids- og velferdsdirektoratet har i hele perioden 2014–2019 stilt krav om at klagesaker som går til ny prøving i klageinstansen skal ha en total saksbehandlingstid som er innenfor en ytre frist på 180 dager (seks måneder). En liten andel av klagesakene behandles imidlertid innenfor fristen, og revisjonen viser at verken vedtaksinstansene eller klageinstansen i Nav i praksis forholder seg til det aktuelle kravet om ytre frist. Hovedårsaken er ifølge instansene at måloppnåelsen i stor grad oppleves å være utenfor den enkelte instans' kontroll. Både vedtaksinstansene og klageinstansen i Nav forholder seg derfor utelukkende til målkravene som gjelder tidsbruken i egen instans, ettersom de opplever å ha langt større kontroll over oppnåelsen av disse målene.

Relevant og pålitelig statistikk om saksbehandlingen er viktig styringsinformasjon både for departementet, Nav og Trygderetten. Denne informasjonen er et viktig grunnlag for prioriteringer og valg av tiltak og virkemidler. Det har imidlertid over lang tid vært vanskelig for Nav å frambringe informasjon om tidsbruken i ulike faser av klage- og ankesaksbehandlingen. Dette har ført til at Arbeids- og sosialdepartementet har mottatt begrenset med rapportering om tidsbruken i klage- og ankesaksbehandlingen i etaten. Med begrenset tilgang på informasjon om tidsbruken i Nav har heller ikke departementet hatt nødvendig oversikt over status og utvikling i saksbehandlingstiden for saker som går gjennom hele klage- og ankesakskjeden. Riksrevisjonen merker seg imidlertid at Arbeids- og sosialdepartementet er opptatt av å frambringe mer og bedre styringsinformasjon på området. Riksrevisjonen merker seg videre at Arbeids- og velferdsdirektoratet, på bakgrunn av et oppdrag fra departementet, i 2020 har igangsatt et større arbeid for å bedre statistikkgrunnlaget på klage- og ankesaksområdet.

1.3.5 ARBEIDS- OG SOSIALDEPARTEMENTET HAR IKKE SIKRET AT PRIORITERINGER I DE ULIKE INSTANSENE I KLAGE- OG ANKESAKSKJEDEN I TILSTREKKELIG GRAD SEES UNDER ETT

Riksrevisjonen finner det kritikkverdig at Arbeids- og sosialdepartementet ikke har sikret at prioriteringer i de ulike instansene i klage- og ankesakskjeden i tilstrekkelig grad sees under ett. Revisjonen viser at

- kapasiteten i Nav og Trygderetten over tid ikke i tilstrekkelig grad har blitt sett under ett
- enkeltledd i klage- og ankesakskjeden foretar prioriteringer mellom sakstyper uten at andre ledd i kjeden involveres
- det i liten grad har vært praksis å utrede og synliggjøre hvilke økonomiske og administrative konsekvenser planlagte lov- og regelverksendringer kan ha for klage- og ankesaksområdet
- det over tid har vært utfordringer med å sikre god nok informasjon om forventet, framtidig saksinn- gang på klage- og ankesaksområdet

Klage- og ankesaksbehandlingen i trygdesaker foregår i Nav (i vedtaksinstansene og i klageinstansen) og i Trygderetten. Arbeids- og sosialdepartementet er overordnet myndighet for begge virksomhetene. Departementet mener at en god sammenheng i klage- og ankesakskjeden sikres best ved at Arbeids- og velferdsdirektoratet og Trygderetten har god og løpende dialog og samhandling.

Revisjonen viser at det over lang tid vært begrenset dialog mellom Arbeids- og velferdsdirektoratet og Trygderetten. Fram til 2015 ble det avholdt faste, årlige kontaktmøter mellom direktoratet og Trygderetten. I årene 2016–2019 ble det imidlertid ikke avholdt noen slike møter. Departementet opplyser i mars 2021 at slike kontaktmøter nå er innført igjen.

Videre har det over tid vært ulik utvikling i saksbehandlingskapasiteten i de ulike instansene i klage- og ankesakskjeden. Nav Klageinstans har, som følge av interne prioriteringer i Nav, fått styrket budsjettet sitt og dermed også fått vesentlig større kapasitet til å behandle saker i perioden 2017–2019. Dette har ført til at klageinstansen har oversendt om lag 20 pst. flere saker til Trygderetten enn tidligere. Trygderetten har imidlertid ikke hatt tilsvarende økte bevilgninger og økt saksbehandlingskapasitet i samme periode. Trygderetten har klart å behandle flere saker i perioden, men økningen har ikke vært stor nok til å ta unna den økte inngangen av ankesaker fra Nav.

Riksrevisjonen mener det er uheldig at kapasiteten i Nav og Trygderetten ikke i tilstrekkelig grad har blitt sett under ett. Manglende samsvar i saksbehandlingskapasiteten har etter Riksrevisjonens vurdering bidratt til at Trygderetten har blitt en stadig trangere flaskehals i klage- og ankesakskjeden, preget av økte beholdninger av ubehandlede saker og lange saksbehandlingstider.

Riksrevisjonen merker seg at Arbeids- og sosialdepartementet i 2019 og 2020 har sett behovet for å øke Trygderettens budsjetttrammer i tillegg til å ha oppmerksomhet på å få virksomheten til å behandle ankesaker mer effektivt. Samtidig konstaterer Riksrevisjonen at Trygderetten – til tross for å ha økt antallet behandlede ankesaker betydelig i 2019 – fortsatt behand-

let i overkant av 500 færre saker enn det som kom inn fra Nav Klageinstans samme år.

Revisjonen viser også at enkeltledd i klage- og ankesakskjeden foretar prioriteringer mellom sakstyper uten at andre ledd involveres. Blant annet får klagesaker på enkelte ytelsesområder tidsmessig prioritet i en av vedtaksinstansene i Nav, men ikke i de etterfølgende instansene i klage- og ankesakskjeden. Dette til tross for at Arbeids- og sosialdepartementet ikke har gitt føringer om at enkelte typer klage- og ankesaker skal behandles raskere.

Revisjonen viser videre at det i liten grad har vært praksis å utrede og synliggjøre hvilke økonomiske og administrative konsekvenser planlagte lov- og regelverksendringer kan ha for klage- og ankesaksområdet. Dette har medført at det heller ikke har blitt god dialog om eller oppfølging av hvordan en eventuelt større oppgavebyrde skal løses etter at nye regelverk er innført. Etter Riksrevisjonens vurdering vil bedre utredning og synliggjøring av hvilke konsekvenser regelverksendringer kan ha for klage- og ankesakskjeden, gjøre virksomhetene bedre rustet til å tilpasse seg disse konsekvensene.

Over tid har det også vært utfordringer med å sikre god nok informasjon om forventet, framtidig saksinn- gang på klage- og ankesaksområdet. Blant annet har det ikke vært gode nok vilkår for å utarbeide gode prognoser for saksinngangen. Dette har igjen skapt lite forutsig- barhet og gjort det utfordrende for den enkelte instans å planlegge driften. Begrensede muligheter til å drive god ressursplanlegging begrenser også mulighetene til å arbeide systematisk med å redusere både beholdningen av ubehandlede saker og saksbehandlingstidene. At det er begrenset informasjon om framtidig saksinn- gang, gjør det etter Riksrevisjonens vurdering vanskelig for Arbeids- og sosialdepartementet å vurdere bevilgnings- behovet til virksomhetene, samtidig som det svekker mulighetene for å sikre en tilstrekkelig sammenheng i klage- og ankesakskjeden. Riksrevisjonen merker seg imidlertid at Arbeids- og sosialdepartementet i 2020 har gitt Trygderetten og Arbeids- og velferdsdirektoratet et felles oppdrag som går ut på å vurdere tiltak og rutiner som kan forbedre prosessen med å utarbeide gode prognoser for ankeinngangen til Trygderetten.

1.3.6 DET ER SVAKHETER I ARBEIDET MED Å SIKRE TILSTREKkelig KVALITETSUTVIKLING I KLAGE- OG ANKESAKSBEHANDLINGEN

Når en bruker som har fått avslag på en søknad eller er uenig i et vedtak fra Nav, klager, behandles klagen først av den instansen i Nav som fattet det opprinnelige vedtaket, også kalt en vedtaksinstans. Det er viktig at det er god kvalitet i vedtaksinstansenes saksbehandling,

med tanke på en eventuell etterfølgende klage- og ankesaksbehandling i Nav og Trygderetten. Revisjonen viser imidlertid at det er svakheter i arbeidet i vedtaksinstansene i Nav, både når det gjelder førstegangsbehandlingen av saker og påfølgende klagesaksbehandling. Etter Riksrevisjonens vurdering bidrar dette til at det kommer inn flere klager enn nødvendig, og lengre saksbehandlingstid.

På flere av ytelsesområdene har det over tid vært utfordringer knyttet til at nødvendige opplysninger ikke i tilstrekkelig grad innhentes av vedtaksinstansene. Videre er det på flere områder varierende kvalitet i vedtaksbrevet som sendes til brukeren. At saker ikke utredes godt nok i vedtaksinstansene, og at brukeren ikke i tilstrekkelig grad settes i stand til å forstå sitt vedtak, er faktorer som bidrar til at unødvendige klager kommer inn i systemet og gir flere klagesaker til behandling. At det fattes vedtak uten at en sak er tilstrekkelig opplyst, utfordrer også brukernes rettsikkerhet i de tilfellene der brukere som faktisk har rett på en ytelse, ikke klager på et avslag. I slike tilfeller vil brukeren ikke få en ytelse som vedkommende rettmessig har krav på. Mangelfull utredning av saker i vedtaksinstansene bidrar også til merarbeid og økt tidsbruk i etterfølgende ledd i klage- og ankesaksbehandlingen.

Arbeids- og velferdsdirektoratet har etablert flere mekanismer for å sikre god kvalitet i vedtaksinstansenes saksbehandling av førstegangsvedtak og klagesaker. Blant annet utarbeider Nav Klageinstans årlige rapporter til den enkelte vedtaksinstans med beskrivelser av kvalitetsutfordringer som klageinstansen har identifisert i saksbehandlingen. Klageinstansen utarbeider også en overordnet rapport til Arbeids- og velferdsdirektoratet. Revisjonen viser imidlertid at de samme svakheterne i vedtaksinstansenes arbeid er påpekt over flere år, uten at dette har ført til vesentlige forbedringer. Riksrevisjonen konstaterer at det er etablert mekanismer som skal sikre god kvalitet i vedtaksinstansenes klagesaksbehandling, men at Arbeids- og velferdsdirektoratet ikke har hatt tilstrekkelig oppmerksomhet på å utbedre svakheter som har vært påpekt over lengre tid. Dette mener Riksrevisjonen er kritikkverdig.

Når det gjelder ankesaksbehandlingen, har Trygderetten flere innvendinger mot den forberedende saksbehandlingen som utføres i Nav Klageinstans. Blant annet peker dommere i Trygderetten på at ankesakene som oversendes fra Nav, er uoversiktlige, noe som igjen gjør at det tar lengre tid enn nødvendig for Trygderetten å sette seg inn i sakene. Samtidig viser revisjonen at det over tid har vært begrenset dialog mellom Arbeids- og velferdsdirektoratet og Trygderetten, og at Nav ikke mottar noen form for systematiske og overordnede tilbakemeldinger på kvaliteten og innholdet i de ankesakene de oversender Trygderetten. Undersøkelsen viser for øvrig også at arbeid for å sikre kvalitet og praksisko-

ordinering innad i Trygderetten har blitt nedprioritert over tid. Riksrevisjonen mener det er kritikkverdig at det i liten grad er etablert mekanismer for å sikre god kvalitet i ankesaksbehandlingen som foregår både i Nav og Trygderetten. Dette har etter Riksrevisjonens vurdering vært til hinder for tilstrekkelig kvalitetsutvikling i ankesaksbehandlingen.

1.3.7 DET GJØRES IKKE NOK FOR Å SIKRE RIKTIG OG ENHETLIG LOVFORSTÅELSE I KLAGE- OG ANKESAKSKJEDEN

Gode prosesser for å sikre riktig og enhetlig lovforståelse i Nav og Trygderetten er viktig for å oppnå lik og tidsbesparende saksbehandling på klage- og ankesaksområdet, og for å forebygge at unødvendige saker kommer inn i klage- og ankesakskjeden. Det er også viktig å ha prosesser som sikrer at eventuell usikkerhet eller uenighet mellom miljøer eller instanser når det gjelder rettsoppfatning, blir avklart så raskt som mulig.

Rundskrivene er de sentrale styringsdokumentene Arbeids- og velferdsdirektoratet har for å sikre riktig og enhetlig lovforståelse og praksis i Nav. De ulike rundskrivene er direktoratets instruks om hvordan ulike deler av et regelverk skal forstås og håndheves i praksis. Dersom en saksbehandler eller et miljø i Nav mener at en lovtolkning er uklar, gir inntrykk av feil rettsoppfatning eller lignende, skal dette meldes videre tjenestevei. Dersom problemstillinger eller motsetninger i rundskrivene ikke lar seg avklare på lavere nivå i etaten skal temaene løftes videre opp til direktoratet. Arbeids- og velferdsdirektoratet har ansvaret for å oppdatere rundskrivene og forberede eventuelle forslag til regelverksendringer. I tilfellene hvor det er snakk om lov eller forskrift, skal sakene avgjøres i Arbeids- og sosialdepartementet.

Revisjonen viser at det i mange viktige saker tar for lang tid fra usikkerheten om regelverksfortolkningen oppstår, til saken er avklart hos overordnet myndighet og rundskrivene eventuelt oppdateres. Mens etaten venter på avklaring, må saker enten settes på vent eller behandles ut fra en midlertidig lovforklaring. At det tar lang tid før overordnet myndighet kommer med nødvendige avklaringer om hvordan regler skal forstås og håndheves, er ikke bare uheldig fordi det øker brukerens ventetid, men også fordi etaten ender opp med å saksbehandle ut fra midlertidige lovforklaringer lenger enn nødvendig. Dersom en midlertidig lovforklaring viser seg å være feil eller unyansert, medfører dette en ytterligere belastning for brukeren, samtidig som det kan påføre etaten omfattende ressursbruk i arbeidet med å rydde opp og identifisere mulige feilaktige vedtak. Riksrevisjonen merker seg at Arbeids- og sosialdepartementet viser til at det etter Nav/EØS-saken har blitt en større bevissthet rundt behovet for å forbedre pro-

sessene for regelverksavklaringer, og at det også vil bli jobbet med dette i tiden framover.

Nav og Trygderetten er gitt ulike virkemidler for å avklare eventuelle uenigheter omkring lovforståelse. I tilfeller hvor Trygderetten fatter en eller flere kjennelser som strider mot Navs lovforståelse kan Nav foreta presiseringer eller endringer i rundskriv dersom etaten ser grunnlag for å innrette seg etter Trygderettens praksis. Dersom Nav imidlertid er uenig i Trygderettens kjennelse eller mener det er behov for å klargjøre lovforståelsen ytterligere, har etaten flere muligheter. Nav kan da enten gå i prosess med Arbeids- og sosialdepartementet om å få endret lovgrunnlaget på området, anmode Trygderetten om å fatte en såkalt prinsipiell kjennelse på lovområdet, eller utfordre Trygderettens lovforståelse ved å bringe kjennelsen inn for en høyere rettsinstans.

Revisjonen finner at Nav sjelden utfordrer Trygderettens lovforståelse ved å bringe kjennelser inn for en høyere rettsinstans. Denne muligheten er kun benyttet på to saksområder i perioden 2014–2019. Videre er det over tid tatt relativt få såkalte prinsipielle kjennelser i Trygderetten. En prinsipiell kjennelse fattes av en såkalt utvidet rett i Trygderetten, som settes med fem dommere, og som behandler saksområder hvor det er uklar praksis. Slike kjennelser vil derfor ha særlig høy verdi for ankemotpart, ettersom de vil være førende og retningsgivende for prøving av framtidige vedtak på samme saksområde. En slik tydeliggjøring av rettsoppfatningen på et saksområde vil videre være tidsbesparende og føre til likere behandling av saker, både hos ankemotpart og hos Trygderetten. I henhold til trygderettsloven er det kun lederen av Trygderetten som kan sette en utvidet rett for å fatte en prinsipiell kjennelse. Som ankemotpart kan imidlertid Nav anmode Trygderetten om å fatte prinsipielle kjennelser. Etter Riksrevisjonens oppfatning er det potensial både for at Nav oftere anmoder Trygderetten om å sette en utvidet rett, men også for at Trygderetten på eget initiativ setter en slik rett.

Riksrevisjonen mener det er kritikkverdig at tilgjengelige virkemidler for å avklare uenigheter mellom Nav og Trygderetten i liten grad utnyttes. Økt bruk av disse virkemidlene vil etter Riksrevisjonens vurdering legge til rette for en enhetlig og mer tidsbesparende saksbehandling av klage- og ankesaker. Riksrevisjonen merker seg derfor at Arbeids- og sosialdepartementet framover vil jobbe med å forbedre prosessene for regelverksavklaringer, og at departementet i 2020 spesifikt har oppfordret Trygderetten om å bli mer bevisst på å fatte prinsipielle kjennelser på eget initiativ.

1.3.8 KORONAPANDEMIEN HAR FØRT TIL EN YTTERLIGERE ØKNING I SAKSBEHANDLINGSTIDENE PÅ KLAGE- OG ANKESAKSOMRÅDET

Innhentet statistikk for de to første tertialene i 2020 viser at koronapandemien har hatt en vesentlig innvirkning på klage- og ankesaksbehandlingen i Nav og Trygderetten, og at saksbehandlingstidene har økt kraftig i 2020. Statistikken viser blant annet at ankesaker som ble ferdigbehandlet i Trygderetten i september 2020, hadde en gjennomsnittlig saksbehandlingstid i denne instansen på i underkant av ti måneder. Dette er en vesentlig økning fra gjennomsnittlig saksbehandlingstid i Trygderetten i 2019, som var i overkant av sju måneder.

I mars 2020 stilte koronapandemien Nav overfor en plutselig og stor økning i antall søknader om dagpenger. Etatens oppmerksomhet måtte rettes mot å sikre utbetaling og livsopphold til permitterte, noe som medførte at Navs arbeid med klage- og ankesaker fikk lavere prioritet enn ellers. Trygderetten har også hatt redusert saksbehandlingsskapasitet i 2020, blant annet fordi virksomheten ved inngangen til koronakrisen hadde begrensede muligheter til å benytte hjemmekontorløsninger, og fordi saksdokumentene i ankesakene i all hovedsak var på papirform.

Redusert saksbehandlingsskapasitet har ført til at omfanget av ubehandlede saker har økt ytterligere i samtlige instanser i klage- og ankesakskjeden i 2020. Blant annet var beholdningen av ubehandlede saker i den største vedtaksinstansen, Nav Arbeid og ytelse, i overkant av 80 prosent høyere ved utgangen av august 2020, enn ved inngangen til 2020. Et økt omfang av ubehandlede klager og anker i Nav og Trygderetten vil medføre lengre saksbehandlingstider for saker som allerede er i systemet. Nav og Trygderetten forventer også at inngangen av klage- og ankesaker vil stige i tiden framover, idet høyere arbeidsledighet erfaringsvis genererer flere søknader til Nav, og på sikt flere klager og anker.

Saksbehandlingstidene i klage- og ankesakskjeden har i flere år vært for lange. Koronapandemien har ført til at saksbehandlingstidene har blitt enda lengre, og at brukerne må vente enda lenger på svar på klage- eller ankesaken sin. Dette har negative konsekvenser for den enkelte bruker og for samfunnet. Riksrevisjonen merker seg at Nav har fått omfattende tilleggsbevilgninger i 2020, og at både Navs og Trygderettens budsjetter for 2021 er vesentlig styrket, blant annet for å være rustet til å møte en økning i innkomne saker som følge av antatt høyere arbeidsledighet. Riksrevisjonen vil samtidig understreke at Arbeids- og sosialdepartementet og underliggende virksomheter over tid ikke har sikret at brukerne får behandlet klage- og ankesaken sin innen rimelig tid, slik Stortinget har forutsatt. Revisjonen har avdekket flere svakheter i klage- og ankesakskjeden som påvirker saksbehand-

lingstiden negativt, og Riksrevisjonen mener det er risiko for at konsekvensene av disse svakhetene kan forsterkes som følge av koronapandemien.

1.4 Anbefalinger

For å redusere saksbehandlingstidene i klage- og ankesaksbehandlingen i Nav og Trygderetten anbefaler Riksrevisjonen at Arbeids- og sosialdepartementet:

- følger opp at det i klage- og ankesakskjeden blir økt oppmerksomhet på brukernes totale ventetid før de får svar, og herunder vurderer hvilke frister som må gjelde i klage- og ankesakskjeden.
- sørger for å redusere beholdningen av ubehandlede klage- og ankesaker.
- følger opp at Nav og Trygderetten framover har tilstrekkelig tilgang på trygdemedisinsk kompetanse.
- følger opp at Nav og Trygderetten framover arbeider med å sikre tilstrekkelig kvalitetsutvikling i klage- og ankesaksbehandlingen.
- sikrer helhetlige og felles prioriteringer i klage- og ankesakskjeden.
- arbeider videre med å sikre riktig og enhetlig lovforståelse i Nav og Trygderetten.

1.5 Statsrådets svar

Den tidligere arbeids- og sosialministeren viste til at Riksrevisjonens merknader i all hovedsak sammenfaller med statsrådets kunnskap og forståelse av hovedutfordringene på klage- og ankesaksområdet. Revisjonens konklusjoner og anbefalinger peker på områder statsråden vil ha oppmerksomhet på framover.

I et rettsikkerhetsperspektiv er det viktig at virksomhetene avgjør sakene innen rimelig tid, på en forsvarelig og tillitvekkende måte. Den tidligere statsråden hadde over tid merket seg at brukerne må vente altfor lenge på å få avgjort saker som er avgjørende for deres livsopphold. Den tidligere statsråden viste til at Arbeids- og sosialdepartementet over tid har vært i dialog med virksomhetene om aktuelle tiltak for å redusere saksbehandlingstiden. Samtidig pekte den tidligere statsråden på at det er en utfordring at det er forventet en sterk økning i antall anker og saksinngang til Trygderetten i 2021 og kommende år, og statsråden vil derfor følge utviklingen på området tett.

Den tidligere statsråden opplyste at virksomhetene allerede hadde igangsatt flere tiltak som er i tråd med Riksrevisjonens anbefalinger. Samtidig viste den tidligere statsråden til at det fortsatt er svakheter på saksfeltet, og at dette ville følges opp i styringsdialogen med begge virksomhetene. Den tidligere statsråden framhevet også at koronapandemien har påvirket måloppnåelsen på klage- og ankesaksområdet, og at det derfor er behov for å forsterke innsatsen i tråd med Riksrevisjonens anbefalinger.

Klage- og ankesaksområdet har over tid vært preget av økt saksinngang, og statsråden er bekymret for stadig lengre ventetider i klage- og ankesaker. Den tidligere statsråden pekte på at det er uheldig at brukere som har rett på en ytelse, men som får avslag, blir gående uten nødvendig bistand lenger enn nødvendig. Arbeids- og sosialdepartementet har fra 2019 derfor hatt økt oppmerksomhet mot å redusere saksbehandlingstiden i klage- og ankesaker, og har sett et behov for å følge området tettere og å se klage- og ankesakskjeden mer i sammenheng. Departementet har vært opptatt av å frambringe mer og bedre styringsinformasjon på området. Den tidligere statsråden viste her til at Arbeids- og velferdsdirektoratet, på bakgrunn av et oppdrag fra departementet, i 2020 har igangsatt et større arbeid for å bedre statistikkgrunnlaget på klage- og ankesaksområdet.

Den tidligere statsråden fant det videre bekymringsfullt at den lange saksbehandlingstiden hovedsakelig skyldes lang liggetid, og at restansene øker, særlig i Trygderetten. Ifølge den tidligere statsråden har departementet de siste årene løftet disse utfordringene i styringsdialogen med Trygderetten. I samråd med virksomheten har det også blitt gitt bevilgningsøkninger og blitt lagt til rette for forbedring og effektivisering av Trygderettens drift. Samtidig har det ifølge den tidligere statsråden vist seg å være tidkrevende og utfordrende for Trygderetten å ta unna den økende saksmengden de har stått ovenfor på en god måte.

Den tidligere statsråden pekte på at det er opp til virksomhetene å prioritere mellom ulike ansvars- og saksområder innenfor de rammer tildelingsbrevet gir. Departementet skal sørge for at virksomhetene har tilstrekkelig handlingsrom. Den tidligere statsråden mente derfor det er virksomhetenes ansvar å sørge for at de besitter riktig og tilstrekkelig kompetanse, herunder at det er tilstrekkelig tilgang på trygdemedisinsk kompetanse. Virksomhetene må løfte eventuelle problemstillinger knyttet til dette til departementet. Den tidligere statsråden mente også at virksomhetene må videreutvikle dialogen om å sikre helhetlige og felles prioriteringer i klage- og ankesakskjeden innenfor de rammer som gjelder for deres ansvar. Departementet vil følge opp og stille krav i tildelingsbrevene til at det er dialog mellom virksomhetene.

Den tidligere statsråden framhevet at det er avgjørende at brukerne får riktige vedtak. Over tid har Nav iverksatt flere tiltak for å øke kvaliteten i saksbehandlingen, som bedre kontrollrutiner, gjennomføring av kvalitetsmålinger og nye IKT-løsninger og digitalisert saksbehandling. Slik den tidligere statsråden så det har derfor bevisstheten på kvalitet i arbeids- og velferdsetaten økt over tid. Den tidligere statsråden viste videre til at Arbeids- og velferdsdirektoratet i kjølvannet av «NOU 2020:9 Blindsonen – Gransking av feilpraktiseringen av folketrygdens oppholds krav ved reiser i EØS-området»

har satt i verk flere tiltak hvor siktemålet har vært å forbedre mekanismene som skal sikre god kvalitet i vedtaksinstansenes klagesaksbehandling. Når det gjelder påviste svakheter i arbeidet med å sikre tilstrekkelig kvalitetsutvikling i ankesaksbehandlingen opplyste den tidligere statsråden at han var kjent med at det har vært lite kontakt mellom Trygderetten og Arbeids- og velferdsdirektoratet i senere år. Han viste samtidig til at kontakten mellom virksomhetene er betydelig forbedret i løpet av 2020, blant annet som følge av oppdrag i tildelingsbrevet. Han pekte på at Trygderetten, gitt sin rolle som uavhengig ankeinstans, har en noe begrenset mulighet til å kommunisere direkte med Nav om faglige problemstillinger. Han mente likevel det er rom for en tettere dialog mellom Trygderetten og arbeids- og velferdsetaten – også når det gjelder å diskutere faglige problemstillinger. Det er imidlertid viktig at en slik dialog avholdes på en måte som ikke er i konflikt med Trygderettens særskilte stilling.

Nav/EØS-saken synliggjorde en rekke prinsipielle problemstillinger knyttet til lovforståelse og kvalitet i saksbehandlingen. Den tidligere statsråden pekte på at læringspunktene fra «NOU 2020:9 Blindsonen – Gransking av feilpraktiseringen av folketrygdens oppholds krav ved reiser i EØS-området» følges opp i departementet og i virksomhetene, ikke bare på området utredningen tar for seg, men også som et generelt forbedringsarbeid. For å imøtekomme rapportens læringspunkter er det blant annet iverksatt tiltak for å styrke Arbeids- og velferdsdirektoratets faglige og koordinerende rolle, prosesser for å utarbeide rundskriv og Navs juridiske kompetanse. Den tidligere statsråden viste også til at det lenge har vært et krav i tildelingsbrevet til Trygderetten om å avsi prinsipielle kjennelser (kjennelser med fem rettsmedlemmer) som vil være retningsgivende for Nav og for Trygderetten selv. Den tidligere statsråden bemerket at det likevel har vist seg at dette virkemidlet i liten grad er tatt i bruk. Han opplyste i denne sammenheng at Trygderetten i 2020 har under behandling flere saker enn tidligere hvor retten er satt med fem medlemmer.

Den tidligere statsråden pekte avslutningsvis i sitt svar på at lange saksbehandlingstider har store konsekvenser for brukerne, og at klage- og ankesaksbehandlingen i Nav og Trygderetten er et område som han ser at det er behov for å forbedre. Etter den tidligere statsrådens vurdering vil det selv med bedre kommunikasjon mellom virksomhetene, effektiviseringstiltak og en styrking av virksomhetene budsjettmessig, trolig bli krevende å håndtere den sterke økningen i inngangen saker på sikt.

Den tidligere statsråden viste til at det ikke er gjennomført noen helhetlig gjennomgang av klage- og ankesystemet siden etableringen av Trygderetten (og Folketrygden) i 1966. Det har vært gjort en del endringer i

både førstegangsbehandlingen og klagesaksbehandlingen i arbeids- og velferdsetaten, mens Trygderetten i mindre grad er endret i nyere tid. Den tidligere statsråden trakk videre fram at Domstolkommisjonen (NOU 2020:11) foreslår at saker fra blant annet Trygderetten ikke lenger skal kunne ankes direkte inn for Lagmannsretten, men til Tingretten, noe som kan få betydning for Trygderettens rolle. Forvaltningslovutvalget (NOU 2019:5) peker også på svakheter i organiseringen av Nav Klageinstans, noe som tilsier behov for å se nærmere på hvordan uavhengighet kan sikres på en bedre måte.

Den tidligere statsråden opplyste at den tidligere regjeringen derfor planla å iverksette en helhetlig gjennomgang av klage- og ankesystemet i arbeids- og velferdsetaten og Trygderetten.

2. Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Even Eriksen, Kari Henriksen og Lubna Boby Jaffery, fra Høyre, lederen Peter Frølich og Svein Harberg, fra Senterpartiet, Nils T. Bjørke, fra Fremskrittspartiet, Carl I. Hagen, fra Sosialistisk Venstreparti, Audun Lysbakken, fra Rødt, Stine Westrum, og fra Venstre, Sofie Høgestøl, viser til Riksrevisjonens undersøkelse av årsaker til lang saksbehandlingstid i klage- og ankesaksbehandlingen i Nav og Trygderetten, Dokument 3:8 (2020–2021).

Komiteen viser til at Riksrevisjonens mål med undersøkelsen har vært å vurdere i hvilken grad Arbeids- og velferdsetaten og Trygderetten behandler klage- og ankesaker på en målrettet måte og i tråd med Stortingets vedtak og forutsetninger. Undersøkelsen omfatter i all hovedsak perioden 2014–2019, men det er også innhentet data for deler av 2020, for å belyse hvilke konsekvenser koronapandemien har hatt.

Komiteen viser til at undersøkelsen slår fast at saksbehandlingstidene i klage- og ankesaker i Nav og Trygderetten er for lange og har blitt lengre over tid. Komiteen viser til at Riksrevisjonen mener at dette er alvorlig, da dette fører til en belastning og påkjenning for brukeren og nærstående som er avhengig av brukers inntekter. Komiteen viser til at undersøkelsen slår fast at i saker som omhandler uføretrygd, arbeidsavklaringspenger og andre helse relaterte ytelser, vil utfallet ofte ha svært stor velferdsmessig betydning for brukeren. Lang saksbehandlingstid gir en økt belastning for denne gruppen. Komiteen merker seg at Riksrevisjonen mener at dette er alvorlig.

Komiteen viser til at Riksrevisjonen mener at følgende forhold er kritikkverdige:

- At Nav og Trygderetten over tid ikke har styrket den medisinske kompetansen i takt med innkomne saker.

- Det er lite oppmerksomhet på den totale ventetiden for brukeren i klage- og ankesaker.
- Arbeids- og sosialdepartementet har ikke sikret at prioriteringer i de ulike instansene i klage- og ankesakskjeden i tilstrekkelig grad sees under ett, noe som fører til lenge ventetid for de som venter på behandling av sin ankesak.
- Det har ikke vært tilstrekkelig oppmerksomhet i Arbeids- og velferdsdirektoratet på å utbedre påpekte svakheter i vedtaksinstansenes klagesaksbehandling.
- Det er i liten grad etablert mekanismer for å sikre god kvalitet i ankesaksbehandlingen som foregår i både Nav og Trygderetten.
- Tilgjengelige virkemidler for å avklare uenigheter omkring lovforståelse mellom Nav og Trygderetten blir i liten grad utnyttet.

Komiteen stiller seg bak Riksrevisjonens funn og kritikk.

Komiteen merker seg at Riksrevisjonens anbefalinger for å redusere saksbehandlingstiden i klage- og ankesaksbehandlingen i Nav og Trygderetten er at departementet:

- følger opp at det i klage- og ankesakskjeden blir økt oppmerksomhet på brukernes totale ventetid før de får svar, og herunder vurderer hvilke frister som må gjelde i klage- og ankesakskjeden.
- sørger for å redusere beholdningen av ubehandlede klage- og ankesaker.
- følger opp at Nav og Trygderetten framover har tilstrekkelig tilgang på trygdemedisinsk kompetanse.
- følger opp at Nav og Trygderetten framover arbeider med å sikre tilstrekkelig kvalitetsutvikling i klage- og ankesaksbehandlingen.
- sikrer helhetlige og felles prioriteringer i klage- og ankesakskjeden.
- arbeider videre med å sikre riktig og enhetlig lovforståelse i Nav og Trygderetten.

Komiteen stiller seg bak Riksrevisjonens anbefalinger og viser til at den tidligere statsråden uttalte at det ikke er gjennomført noen helhetlig gjennomgang av klage- og ankesystemet siden etableringen av Trygderetten (og Folketrygden) i 1966. Komiteen imøteser den varslede helhetlige gjennomgangen av klage- og ankesystemet i Nav og Trygderetten og at denne følger opp Riksrevisjonens undersøkelse.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Senterpartiet, Framskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Rødt, mener at trygdeordninger og sosiale tjenester styrt og finansiert av fellesskapet bidrar til å redusere økonomiske forskjeller og bedrer levekår for den enkelte som har behov for disse tjenestene. Flertallet ønsker et samfunn med et sterkt sikkerhetsnett med velferdstjenester for de som trenger det permanent eller i faser av livet, da er det viktig at man har et velfungerende system som ivaretar dem som trenger det.

Flertallet viser til Riksrevisjonens påpekning av at saker ikke utredes godt i vedtaksinstansene, og at brukerne ikke i tilstrekkelig grad settes i stand til å forstå sitt vedtak. Dette er faktorer som bidrar til at unødvendige klager kommer inn i systemet og gir flere klagesaker til behandling. Derfor mener flertallet at styringen av Nav skal bygge på tillit til de ansattes kompetanse, og at mer myndighet skal delegeres til førstelinjen. Flertallet mener at førstelinjen må styrkes, og at Nav må gjøres mer tilgjengelig både fysisk og digitalt, slik at det lokale Nav-kontoret blir et tilgjengelig kontaktsted for alle arbeids- og velferdsforvaltningens tjenester og bidrar til at brukeren får tilbud om helhetlig oppfølging av sine behov uavhengig av eierskapet til ytelser og tjenester.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Rødt, støtter at regjeringen avslutter regjeringen Solbergs avbyråkratiserings- og effektiviseringsreform, den såkalte ABE-reformen. Dette flertallet støtter arbeidet med en tillitsreform i offentlig sektor, for å gi de ansatte tid og tillit til å gi brukerne bedre tjenester. Dette vil bygge opp under målet om Nav som et sterkt sikkerhetsnett med velferdstjenester for de som trenger det permanent eller i faser av livet, jf. Innst. 15 S (2021–2022) pkt. 2.2 side 8.

3. Komiteens tilråding

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

vedtak:

Dokument 3:8 (2020–2021) – Riksrevisjonens undersøkelse av årsaker til lang saksbehandlingstid i klage- og ankesaksbehandlingen i Nav og Trygderetten – vedlegges protokollen.

Oslo, i kontroll- og konstitusjonskomiteen, den 15. februar 2022

Peter Frølich

leder

Lubna Boby Jaffery

ordfører

