



STORTINGET

Innst. 260 S

(2022–2023)

Innstilling til Stortinget
fra arbeids- og sosialkomiteen

Dokument 8:137 S (2022–2023)

Innstilling fra arbeids- og sosialkomiteen om Representantforslag fra stortingsrepresentantene Gisle Meininger Saudland, Dagfinn Henrik Olsen og Terje Halleland om klagebehandlingstid i Nav

Som ledd i komiteens behandling av representantforslaget ble det åpnet for å komme med skriftlig innspill. Komiteen mottok to innspill.

Til Stortinget

Bakgrunn

I dokumentet fremmes følgende forslag:

- «1. Stortinget ber regjeringen om å iverksette tiltak som gjør at en klagebehandling på sykepenges i Nav ikke skal gå over 12 uker.
2. Stortinget ber regjeringen så raskt som mulig, og senest i forbindelse med revidert nasjonalbudsjett for 2023, starte jobben med å etablere et Nav-ombud, jf. Vedtak 930 (2020–2021).»

Det vises til dokumentet for nærmere redegjørelse for forslagene.

Komiteens behandling

Representantforslag 137 S (2022–2023) ble vedtatt sendt arbeids- og sosialkomiteen, unntatt forslag 2, som ble vedtatt behandlet etter Stortingets forretningsorden § 39 annet ledd bokstav e (avvises).

Komiteen ba i brev av 22. februar 2023 om statsrådens vurdering av representantforslaget. Statsrådens svarbrev av 1. mars 2023 følger vedlagt.

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Tuva Moflag, Runar Sjøstad, Torbjørn Vereide og Agnes Nærland Viljugrein, fra Høyre, Henrik Asheim, Anna Molberg og Aleksander Stokkebø, fra Senterpartiet, Eivind Drivenes og Per Olaf Lundteigen, fra Fremskrittspartiet, Dagfinn Henrik Olsen og Gisle Meininger Saudland, fra Sosialistisk Venstreparti, lederen Kirsti Bergstø, og fra Rødt, Mimir Kristjánsson, viser til forslag 1 i Representantforslag 137 S (2022–2023) om klagebehandlingstid i Nav.

Komiteen skal derfor ta stilling til forslag 1:

«Stortinget ber regjeringen om å iverksette tiltak som gjør at en klagebehandling på sykepenges i Nav ikke skal gå over 12 uker.»

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Høyre og Fremskrittspartiet, vil understreke at klagebehandling i Nav må sees i sammenheng med ordinær søknadsbehandling. Videre må behandling av sykepenges sees i sammenheng med andre statlige ytelser i Nav.

Nav er en stor organisasjon som det er krevende å ha oversikt over samt lede på en helhetlig måte. Navs oppgaver er kontinuerlig i endring som følge av endrede samfunnsutfordringer, stortingsvedtak samt nye forskrifter, retningslinjer, rundskriv og økonomiske priori-

teringer fra Arbeids- og inkluderingsdepartementet og Arbeids- og velferdsdirektoratet.

På denne bakgrunn er det derfor verken mulig eller riktig, etter flertallets vurdering, å se på bare klagebehandling uavhengig av ordinær søknadsbehandling og videre bare se på bare én ordning – sykepenger – uavhengig av søknads- og klagebehandling samt forventede behandlingstider for andre ytelser.

Arbeids- og velferdsetaten behandler årlig om lag fire millioner søknader om økonomiske ytelser.

Komiteen vil understreke at Nav har hatt og har for lang saksbehandlingstid på viktige ytelsesområder og for dårlig kvalitet på vedtak. For lang saksbehandlingstid gjelder også klage- og ankesaksbehandlingen i Nav og Trygderetten. Dette er påpekt både i de årlige kvalitetsrapportene fra Nav Klageinstans samt i Riksrevisjonens undersøkelse av årsaker til lang saksbehandlingstid i klage- og ankesaksbehandlingen i Nav og Trygderetten (Dokument 3:8 (2020–2021)).

Den lange saksbehandlingstiden for klagebehandling i Nav generelt henger sammen med grunnleggende organisatoriske utfordringer i Nav, som er dokumentert over tid både av Riksrevisjonen og Nav Klageinstans. Riksrevisjonens undersøkelse av årsaker til lang saksbehandlingstid i klage- og ankesaksbehandlingen i Nav og Trygderetten viste at sakene ikke blir godt utredet i vedtaksinstansen, slik at brukeren ikke blir godt nok satt i stand til å forstå vedtakene sine.

Komiteen viser til at daværende statsråd Torbjørn Røe Isaksen i sitt brev av 9. april 2021 til Riksrevisjonen, jf. Dokument 3:8 (2020–2021), påpekte at det ikke er gjennomført noen helhetlig gjennomgang av klage- og ankesystemet siden etableringen av Trygderetten (og folketrygden) i 1966.

På denne bakgrunn så regjeringen Solberg behov for en grundigere gjennomgang av de bakenforliggende årsakene til økningen i antall klager og mulige forbedringsområder. Det ble derfor nedsatt et offentlig utvalg 13. august 2021 for å gjøre en helhetlig gjennomgang av klage- og ankesystemet i Arbeids- og velferdsetaten (Nav) og i Trygderetten. Utvalget skal avgi sin rapport i slutten av mars 2023.

Komiteen vil understreke at antall dager som i dag brukes på behandling av både søknader og klager, er uakseptabelt høyt for mange ytelser. Spesielt gjelder dette helserelaterte ytelser som sykepenger, uføretrygd og arbeidsavklaringspenger, samt dagpenger.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Høyre, viser videre til at den lange saksbehandlingstiden for sykepenger henger sammen med at Nav siden oppstarten av IT-prosjektet i 2018 og frem til 2021 har hatt dårlig styring av utviklingen av nytt IT-system for

behandling av sykepenger og ikke fulgt opp faglige råd fra kvalitetssikrer.

Et annet flertall, alle unntatt medlemmene fra Høyre og Fremskrittspartiet, viser til at covid-19-pandemien medførte en ekstraordinært høy inngang av dagpengesøknader i tillegg til en betydelig økning i andre ytelser som omsorgspenger og sykepenger. Det resulterte i at Nav måtte omprioritere sine ressurser til å behandle nye søknader om stønad til livsopphold fremfor klagebehandling. Dette økte saksbehandlingstiden for klagebehandling.

Dette flertallet vil likevel understreke at saksbehandlingsproblemene både for personer som søker om statlige ytelser fra Nav, og for etaten ikke er nye. Dette har ført til at behandlingstidene for både søknadsbehandling og klagebehandling over tid har vært for lange.

I 2018 vedtok Stortinget at Arbeids- og velferdsetaten skulle utvikle et nytt IT-system for behandling av sykepenger og familietytelser, Prosjekt 3 (P3). Dette prosjektet skulle redusere behovet for saksbehandlere på blant annet sykepengeområdet. P3 ble vedtatt med en kostnadsramme på 872 mill. kroner (prisjustert). Prosjektet skulle vært ferdig i 2020, men er enda ikke fullført. Kostnadsrammen var brukt opp ved utgangen av 2022. Arbeids- og velferdsdirektør Hans Christian Holte kan i brev til Arbeids- og inkluderingsdepartementet av 6. februar 2023 ikke gi noe klart svar på når de siste delene av sykepengeløsningen blir ferdige. Regelverket for sykepenger er svært komplisert og er derfor en viktig årsak til utsettelsen. Utsettelsen innebærer også store kostnadsoverskridelser for slutføringen av P3.

Etaten har fått budsjettmessige krav om innsparinger som følge av forventede budsjettgevinster av P3. Gevinstrealiseringsplanen for P3 forutsatte nedbemanningsplan på sykepengeområdet. Dette har ikke skjedd. Det betyr at etaten fortsatt må behandle en betydelig andel av sykepengesakene i saksbehandlingssystemet Infotrygd inntil ny løsning er videreutviklet. De samlede negative økonomiske konsekvensene for Nav blir derfor store. Det forventes en netto årlig gevinst i Navs driftsbudsjett for sykepengeløsningen først fra og med 2030.

Disse overskridelsene påvirker hele Nav-organisasjonen negativt ved at det må spares penger, noe som har konsekvenser for antall saksbehandlere og muligheten for tett oppfølging hos de saksbehandlere som møter menneskene som søker bistand fra Nav.

Årsakene til uakseptabelt lang forventet saksbehandlingstid for blant annet sykepenger er derfor sammensatte. Nav Klageinstans beskriver også helt tydelig kvalitetsutfordringer i klagesakene. Det er de samme alvorlige feilene i saksbehandlingen som de har beskrevet i tidligere kvalitetsrapporter.

Dette flertallet vil understreke at det nødvendige reformarbeidet man står overfor i organisering,

kultur og ledelse i Nav grunnleggende sett må føre til bedre avklaringer. Disse må være basert på et klart mulig faktagrunnlag. Vedtakene må formuleres slik at søkerne lett kan forstå realiteten i vedtaket. Et vedtak må ha en klar begrunnelse. Dette vil gi mindre klager, bedre rettssikkerhet og større verdighet for personer som søker om statlige ytelser. Samfunnsøkonomisk vil dette være et svært lønnsomt reformarbeid.

Dette flertallet viser til at for sykepengesaker er forventet saksbehandlingstid for klage til den Nav-enhet som skrev avslagsvedtaket, 52 uker. Hvis klagen opprettholdes etter avslag hos denne Nav-enheten, er forventet saksbehandlingstid for denne klagen hos Nav Klageinstans dernest 12 uker.

Dette flertallet har merket seg at statsråden i brev til komiteen av 1. mars 2023 er tydelig på at det vil komme til å ta tid før etaten er tilbake i en normalsituasjon på 12 ukers saksbehandlingstid for klagesaker i første instans (Nav Arbeid og ytelser).

Dette flertallet vil understreke at dette innebærer at forskjellen mellom dagens forventede saksbehandlingstid og det som kalles normalsituasjonen (12 uker), er 40 uker eller om lag 8 måneder. Dernest kommer en tidsbruk på 12 uker i forventet saksbehandlingstid i Nav Klageinstans.

Dette flertallet vil på denne bakgrunn understreke behovet for en helhetlig gjennomgang av Navs informasjon og veiledning, søknadsbehandling samt klage- og ankebehandling.

Dette flertallet ber regjeringen raskest mulig komme tilbake til Stortinget på egnet måte med forslag som følger opp denne gjennomgangen for derved både å styrke kvaliteten og oppfylle definerte, forventede saksbehandlingstider i Navs anke- og klagesaksbehandling.

Dette må sees i sammenheng med den offentlige utredningen (NOU) om klage- og ankesystemet i Arbeids- og velferdsetaten og Trygderetten, som fremlegges i slutten av mars 2023.

Dette flertallet tilrår på denne bakgrunn at forslag 1 i representantforslaget ikke vedtas.

Komiteens medlemmer fra Høyre viser til at dagens saksbehandlingstid er for lang og skaper usikkerhet og utfordringer for velferden til den enkelte. Disse medlemmer er kjent med at Navs drift fremdeles er preget av etterdønningene etter covid-19-pandemien, hvor det kom et ekstraordinært høyt antall søknader om dagpenger, omsorgspenger og sykepenger, og hvor Nav fikk ansvar for oppfølging av flere midlertidige endringer i regelverket. Disse medlemmer registrerer at dette fortsatt virker inn på saksbehandlingstiden for klagebehandling, som er uakseptabelt lang. Disse medlemmer registrerer at Nav nå har satt flere saksbehandlere på klagesakene og sykepenge-

feltet, og at det jobbes for å få ned saksbehandlingstiden. Disse medlemmer er opptatt av at digitaliseringen av Nav må fortsette, herunder på sykepengefeltet, for å frigjøre ressurser og få ned saksbehandlingstidene. Disse medlemmer forventer at regjeringen og Nav jobber videre for å få ned klagebehandlingstidene.

Disse medlemmer er opptatt av at Nav-brukernes rettigheter skal bli godt ivaretatt. Disse medlemmer registrerer at regjeringen Solberg derfor satte ned et offentlig utvalg som skulle foreta en helhetlig gjennomgang av klage- og ankesystemet i Nav. Utvalget skal levere sin rapport i slutten av mars 2023, og det er naturlig å vurdere videre arbeid med et Nav-ombud i lys av den. Disse medlemmer viser videre til Stortingets behandling av Innst. 254 S (2019–2020), jf. Representantforslag 56 S (2019–2020), hvor komiteen behandlet forslaget om et Nav-ombud. Disse medlemmer viser til at medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti i den anledning fremhevet at et Nav-ombud kan organiseres som en ordning under Stortingets ombud for kontroll med forvaltningen (Sivilombudet), som har som formål å drive uavhengig rettslig kontroll med forvaltningen.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til Riksrevisjonens undersøkelse av årsaker til lang saksbehandlingstid i klage- og ankesaksbehandling i Nav og Trygderetten der det står:

«I saker som omhandler uføretrygd, arbeidsavklaringspenger og andre helse relaterte 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.»

Videre viser disse medlemmer til Sivilombudet, som også har undersøkt problematikken knyttet til klagebehandlingstiden. På ombudets nettsider står det:

«Undersøkelsen har vist at den generelle saksbehandlingstiden i klagesaker om sykepenger er lang. For mange av sakene er den svært lang. Slik saken er opplyst, må det antas at en stor mengde klagere vil måtte vente i mer enn ett år før saken oversendes til klageinstansen.»

og:

«Lang saksbehandlingstid er en belastning for den det gjelder. Sykepenger er en ytelse til livsopphold. Det må derfor legges til grunn at disse sakene har stor betydning for vedkommende bruker.»

Disse medlemmer viser også til Klassekampens avsløringer om den ukjente køen, med saker som ligger til manuell behandling, og som ikke kommer frem i statistikken for klagesaker om sykepenger. Denne køen inneholder nå 37 000 oppgaver som Nav ikke har løst. I

saken til Klassekampen kommer det frem at den eldste saken er fra juli 2019. Disse medlemmer vil påpeke at den eldste saken kom til Nav 9 måneder før Norge stengte ned på grunn av covid-19 pandemien.

Man kan lese på Navs nettsider at forventet saksbehandlingstid hos Nav-enhet er 52 uker. Disse medlemmer merker seg at den fristen ikke har blitt endret, til tross for at dette har vært et kjent problem lenge.

Disse medlemmer kan heller ikke se at regjeringen har startet arbeidet med etableringen av et selvstendig Nav-ombud, jf. Vedtak 930 (2020–2021).

Disse medlemmer fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen iverksette tiltak som gjør at en klagebehandling på sykepengesaker i Nav ikke skal gå over 12 uker.»

Komiteens medlem fra Rødt ser med stor bekymring på de lange køene for å få behandlet klager på vedtak om sykepengesaker i Arbeids- og velferdsetaten (Nav). Dette medlem mener flere politiske valg tatt de siste årene har vært med på å forlenge disse køene. Dette medlem viser til at regjeringen i Prop. 16 S (2022–2023) instruerte Nav om å omprioritere 30 årsverk til å gjennomføre etterkontroller med dagpengesaker fra 2020. Dette medlem mener dette er årsverk som kunne vært brukt til å redusere køene for klagebehandling i Nav.

Videre mener dette medlem at det er uklokt å budsjettere med gevinstrealisering av store IT-prosjekter i det offentlige før man er sikker på at systemene blir ferdige. Dette medlem viser til at dagens budsjetteringspraksis har satt Nav i en vanskelig situasjon, da nytt IT-system for behandling av sykepengesaker og familieytelser, Prosjekt 3 (P3), ikke ble ferdig etter planen. For fremtiden mener dette medlem det vil være fornuftig å tilføre Nav ekstra ressurser i forbindelse med store

IT-prosjekter, slik at utviklingen av disse ikke går på bekostning av ordinær drift.

Dette medlem mener frivillige organisasjoner som bistår folk i møte med Nav, gjør en viktig jobb for samfunnet. I den forbindelse viser dette medlem til Rødts alternative statsbudsjett for 2023, der organisasjoner som Nav Oppryddingen, Stiftelsen Rettferd, AAP-aksjonen og andre ble foreslått inn på statsbudsjettet. Dette medlem mener slike organisasjoner har stor betydning i å bistå mennesker som har klagesaker i Nav-systemet.

Forslag fra mindretall

Forslag fra Fremskrittspartiet:

Forslag 1

Stortinget ber regjeringen iverksette tiltak som gjør at en klagebehandling på sykepengesaker i Nav ikke skal gå over 12 uker.

Komiteens tilråding

Komiteens tilråding fremmes av medlemmene i komiteen fra Arbeiderpartiet, Høyre, Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Rødt.

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

vedtak:

Dokument 8:137 (2022–2023) – Representantforslag fra stortingsrepresentantene Gisle Meininger Saudland, Dagfinn Henrik Olsen og Terje Halleland om klagebehandlingstid i Nav – vedtas ikke.

Oslo, i arbeids- og sosialkomiteen, den 28. mars 2023

Kirsti Bergstø

leder

Per Olaf Lundteigen

ordfører



DET KONGELIGE
ARBEIDS- OG INKLUDERINGSDEPARTEMENT

Statsråden

Arbeids- og sosialkomiteen i Stortinget
Stortinget
Postboks 1700 Sentrum
0026 OSLO

Deres ref
2023/876

Vår ref
23/863-

Dato
1. mars 2023

**Svar på representantforslag 137 S (2022-2023) fra
stortingsrepresentantene Dagfinn Henrik Olsen, Gisle Meininger
Saudland og Terje Halleland om klagebehandlingstid i NAV**

Jeg viser til brev av 22. februar 2023 fra arbeids- og sosialkomiteen, der det blir spurt om min vurdering av representantforslag 137 S (2022-2023) fra stortingsrepresentantene Dagfinn Henrik Olsen, Gisle Meininger Saudland og Terje Halleland. Forslaget gjelder klagebehandlingstid i NAV.

Jeg vil innledningsvis si at det er uheldig at saksbehandlingstiden for behandling av klager på sykepenger er lang. Lang saksbehandlingstid vil kunne sette mange i en usikker og vanskelig situasjon, og ha betydning for velferden til den enkelte.

En viktig årsak til lang saksbehandlingstid på klagebehandling er at Arbeids- og velferdsetatens (NAV)s drift fremdeles er preget av ettervirkningene av koronapandemien. Koronapandemien medførte en ekstraordinært høy inngang av dagpengesøknader, i tillegg til en betydelig økning i andre ytelser som omsorgspenger og sykepenger. I tillegg til dette kom en rekke nye oppgaver som følge av midlertidige endringer i regelverk. Det resulterte i at NAV måtte prioritere sine ressurser til å behandle nye søknader til livsopphold fremfor klagebehandling.

Som representantene viser til, har Riksrevisjonen påpekt at det på flere områder er varierende kvalitet i vedtaksbrevet som sendes til brukeren. Det påpekes videre 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.

Klart språk som gjør at brukerne forstår regelverk, vedtak, rettigheter og plikter er vesentlig for at brukerne skal gi rett opplysninger og forstå vedtak som fattes.

Reglene for stønader fra NAV kan ofte være ganske kompliserte. Arbeid med forenklinger er viktig, men NAV har også en betydelig jobb å gjøre med å forbedre språket, enten det er på nettet, i brev, på telefon eller i møter med hver enkelt på NAV-kontoret. Dette er et prioritert arbeid i etaten, men også omfattende og krevende, ikke minst fordi språklige utfordringer kan være ulike for ulike brukergrupper, språklig bakgrunn og aldersgrupper.

God kvalitet innebærer riktig og enhetlig lovforståelse, at saker utredes tilstrekkelig og at bruker forstår vedtaket. I tildelingsbrevet til Arbeids- og velferdsdirektoratet har departementet derfor gitt føringer om at kvaliteten i ytelsesforvaltningen skal bedres.

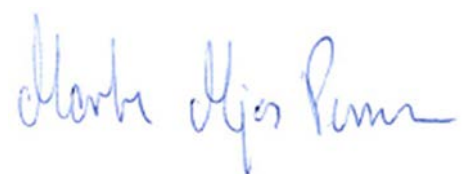
Det skal være høy oppmerksomhet på å redusere saksbehandlingstidene på søknader og klager. Arbeids- og velferdsdirektoratet har ansvar for å utvikle NAV slik at etaten kan nå sine fastsatte mål om saksbehandlingstider. Det gjelder alle ytelsene NAV forvalter. Derfor må direktoratet hele tiden gjøre vurderinger og prioriteringer mellom ytelser som er avgjørende for personer i mange ulike situasjoner. Departementet følger utviklingen i saksbehandlingstidene i styringen av Arbeids- og velferdsdirektoratet.

Som representantene er kjent med, er situasjonen for klager på sykepengespesielt utfordrende. Saksbehandlingstiden for å behandle en klage på et vedtak om sykepengespesielt er 52 uker i førsteinstans (NAV Arbeid og Ytelser), mens ventetiden i NAV Klageinstans nå er på 12 uker. Ventetiden er for lang, og det har derfor vært tett dialog med direktoratet om tiltak for å få ned saksbehandlingstidene. Arbeids- og velferdsdirektoratet har informert meg om at de forsterker bemanningen på sykepengeområdet for å redusere saksbehandlingstidene på klager. Videre endres arbeidsprosessen slik at saker raskere blir oversendt fra NAV Arbeid og ytelser til NAV Klageinstans. Men jeg vil likevel være tydelig på at det vil komme til å ta tid før etaten er tilbake til en normalsituasjon på 12 ukers saksbehandlingstid for klagesaker i førsteinstansen. For å sikre at sykemeldte i en akutt situasjon prioriteres, vil etaten videreføre ordningen med å behandle disse sakene innen få dager.

Jeg viser også til at klage- og ankeområdet har hatt utfordringer over lengre tid med en relativt stor økning i antall klager på vedtak gjort i NAV. Det har derfor vært behov for en grundigere gjennomgang av de bakenforliggende årsakene til økningen av klager og mulige forbedringsområder. Et offentlig utvalg som foretar en slik helhetlig gjennomgang av klage- og ankesystemet i NAV og Trygderetten avgir sin rapport i slutten av mars 2023.

Regjeringen orienterte i Prop. i 1 S (2022-2023) for Arbeids- og inkluderingsdepartementet om oppfølgingen av vedtak 930 (av 18. mai 2021) om opprettelsen av et NAV-ombud. Regjeringen orienterte der om at innretning og organisering av et NAV-ombud naturlig vil måtte vurderes i sammenheng med oppfølgingen av utvalgets anbefalinger om hvordan brukernes rettssikkerhet mv. sikres på en best mulig måte. Det står jeg fast ved.

Med hilsen

A handwritten signature in blue ink, reading "Marte Mjøs Persen". The signature is written in a cursive, flowing style.

Marte Mjøs Persen

