



DET KONGELIGE  
ARBEIDS- OG INKLUDERINGSDEPARTEMENT

# St.prp. nr. 51

(2008–2009)

---

Redegjørelse om situasjonen i arbeids-  
og velferdsforvaltningen og forslag om  
tilførsel av ressurser til Arbeids-  
og velferdsetaten



## Innhold

<b>1</b>	<b>Sammendrag og bakgrunn .....</b>	<b>5</b>	<b>3</b>	<b>Situasjonen i Arbeids- og velferdsetaten .....</b>	<b>22</b>
1.1	Resultater og utfordringer .....	5	3.1	Kort om utviklingstrekk som påvirker etatens arbeidssituasjon, herunder arbeidsmarkedsutviklingen .....	22
1.2	Tiltak .....	6	3.2	Overgang til arbeid for ulike brukergrupper .....	23
1.2.1	Utsatt gjennomføringstidspunkt for enkelte reformer, samt forslag om enkelte regelverksendringer .....	6	3.3	Arbeidsgiverkontakt og bistand .....	23
1.2.2	Organisatoriske, kompetansemessige og andre tiltak som gjennomføres av Arbeids- og velferdsetaten .....	6	3.4	Oppfølging av brukere .....	24
1.2.3	Forslag om ressursmessig styrking av Arbeids- og velferdsetaten .....	7	3.4.1	Oppfølging av arbeidssøkere .....	24
1.3	Forventet effekt .....	7	3.4.2	Tiltaksgjennomføring .....	24
<b>2</b>	<b>Om gjennomføringen av reformen ..</b>	<b>8</b>	3.4.3	Sykefraværsoppfølgingen .....	24
2.1	Stortingets premisser for gjennomføringen av NAV-reformen .....	8	3.4.4	Mottakere av rehabiliteringspenger, attføringspenger, tidsbegrenset uførestønad og uførepensjon .....	24
2.2	Samarbeidet mellom kommune og stat .....	11	3.4.5	Kvalifiseringsprogrammet .....	25
2.3	Organisatorisk gjennomføring .....	11	3.4.6	Hjelpemiddelforvaltningen .....	25
2.3.1	NAV-interim .....	12	3.5	Ytelsesforvaltning .....	25
2.3.2	Arbeids- og velferdsdirektoratets gjennomføring .....	12	3.6	Brukerretting .....	26
2.3.2.1	Etablering av NAV-kontor .....	13	3.6.1	Brukertilfredshet målt gjennom brukerundersøkelser .....	26
2.3.2.2	Etablering av forvaltningsenheter .....	13	3.6.2	Brukermedvirkning .....	27
2.3.2.3	Kompetanse .....	14	3.6.3	Informasjon og tilgjengelighet .....	27
2.3.2.4	IKT prosjekt knyttet til pensjonsreformen .....	15	3.7	Arbeids- og velferdsetatens ressursituasjon og sykefravær .....	27
2.3.3	Oppgaver som overføres fra Arbeids- og velferdsetaten til Helsedirektoratet .....	15	3.7.1	Utviklingen i driftsrammer 2007-2009 ..	27
2.3.3.1	Automatisk frikort knyttet til helserefusjoner .....	15	3.7.2	Sykefravær i Arbeids- og velferdsetaten .....	28
2.3.3.2	Enkeltoppgjør for pasienttransport .....	15	<b>4</b>	<b>Utfordringer og forslag til nye tiltak</b>	<b>29</b>
2.3.4	Budsjett og regnskap NAV-reformen ..	16	4.1	Utfordringer .....	29
2.4	Innholdsmessig gjennomføring .....	16	4.2	Tiltak .....	31
2.4.1	Kvalifiseringsprogrammet .....	17	4.2.1	Reformtempo .....	31
2.4.2	Arbeidsavklaringspenger og arbeidsevnevurderinger .....	17	4.2.1.1	Utsette arbeidsavklaringspenger og arbeidsevnevurdering .....	31
2.4.3	Endringer i tiltaksregelverket .....	18	4.2.2	Regelverksendringer og forenklinger for å lette ytelsesforvaltningen .....	32
2.4.4	Sykefraværsoppfølging .....	18	4.2.2.1	Forenklet behandling av dagpengesøknader .....	32
2.5	Arbeids- og inkluderingsdepartementets oppfølging og styring gjennom reformperioden .....	19	4.2.2.2	Rett til fortsatt tidsbegrenset uførestønad og rehabiliteringspenger i påvente av behandling av krav om uføreytelse .....	32
2.6	Evaluering av NAV-reformen og foreløpige resultater .....	20	4.2.3	Tiltak i regi av Arbeids- og velferdsdirektoratet .....	33
2.7	Oppsummering av gjennomføringen ...	20			

4.2.3.1	Støtte til NAV-kontor og kompetansetiltak .....	33	4.2.4.3	Utfordringer og tiltak .....	37
4.2.3.2	Bedre styring av produksjonen i forvaltningsenhetene .....	34	4.2.4.4	Styrking av departementets kapasitet på området .....	38
4.2.3.3	Klargjøre samhandlingen og grensesnitt mellom forvaltningsenhet og NAV-kontor .....	34	4.2.5	Økonomi .....	38
4.2.3.4	Støttesystemer i saksbehandlingen .....	34	4.2.6	Forventet effekt av tiltakene og videre oppfølging .....	39
4.2.3.5	Støttesystemer i kontakt med brukerne og samhandlere .....	35		<b>Forslag til vedtak om redegjørelse om situasjonen i arbeids- og velferdsforvaltningen og forslag om tilførsel av ressurser til Arbeids- og velferdsetaten .....</b>	<b>40</b>
4.2.4	Risikostyring og intern kontroll .....	36			
4.2.4.1	Internkontroll i Arbeids- og velferdsetaten .....	36			
4.2.4.2	Arbeids- og inkluderingsdepartementets krav til og ansvar for internkontrollen i Arbeids- og velferdsetaten .....	37			



# St.prp. nr. 51

(2008–2009)

## Redegjørelse om situasjonen i arbeids- og velferdsforvaltningen og forslag om tilførsel av ressurser til Arbeids- og velferdsetaten

*Tilråding fra Arbeids- og inkluderingsdepartementet av 20. mars 2009,  
godkjent i statsråd samme dag.  
(Regjeringen Stoltenberg II)*

### 1 Sammendrag og bakgrunn

Gjennom vedtakene om organiseringen av arbeids- og velferdsforvaltningen, NAV-reformen, og St.meld. nr. 9 (2006-2007) Arbeid, velferd og inkludering har Stortinget lagt premissene for arbeids- og velferdsforvaltningens organisering og virkemiddelapparatet. Formålet er:

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

#### 1.1 Resultater og utfordringer

Arbeids- og velferdsetaten har siden den ble opprettet i 2006 vært gjennom en krevende reformperiode med blant annet NAV-reformen, pensjonsreformen og utskillelse av helserefusjoner. De organisatoriske endringene knyttet til etablering av NAV-kontorer og etablering av forvaltningsenheter er gjennomført som planlagt. Nye enheter er opprettet, et omfattende personalløp er gjennomført og det er fo-

retatt en betydelig opplæring i forbindelse med etablering av NAV-kontorer. Samarbeidet med kommunene om opprettelse av NAV-kontorene har gjennomgående vært godt. Også arbeidet med å utvikle ny IKT-løsning for pensjon er gjennomført i tråd med planene. Det samme gjelder ansvaret for helserefusjoner, der forvaltningsansvaret ble flyttet til Helsedirektoratet fra 1. januar 2009.

Departementet har stilt krav om at arbeids- og velferdsforvaltningen opprettholder en forsvarlig kvalitet både knyttet til ytelsesforvaltningen og knyttet til oppfølging av brukeren gjennom reformperioden. Gjennomføringen av reformen har i all hovedsak gått etter plan, men valg av organisering, store omstillinger for de mange ansatte og nye oppgaver har hatt innvirkning på etatens driftssituasjon. Særlig gjennom 2008 og inn i 2009 har det vist seg at gjennomføringen av NAV-reformen har ført til at Arbeids- og velferdsetaten har fått for dårlig måloppnåelse på sentrale områder. Arbeids- og velferdsdirektoratet rapporterer at utfordringer som har ligget i etableringen av forvaltningsenheter og utfordringer knyttet til oppstarten av NAV-kontorer

har vært større en opprinnelig forventet. Etatens mangelfulle måloppnåelse er primært knyttet til følgende områder:

- Ytelsesbehandlingen
- Tilgjengelighet
- Mangelfull oppfølging av personer som mottar helserelaterte ytelser

Forsinket behandling og utbetaling av livsoppholdsyttelser er kritisk for brukerne. Lang saksbehandlingstid for de statlige livsoppholdsyttelsene kan også ha bidratt til at flere må søke om økonomisk sosialhjelp i påvente av de statlige ytelsene. For mange brukere har det å komme i kontakt med etaten og å få korrekt informasjon om sin sak eller generell veiledning vist seg vanskelig. Tilgjengeligheten på telefon har mange steder vært dårlig. Omstillingsproblemene har også gått ut over etatens mulighet til å følge opp brukere som mottar helserelaterte ytelser. Selv om innsatsen på dette feltet er bedre enn tidligere er den lavere enn det som har vært ambisjonene.

Det er lagt opp til en omfattende modulopplæring i forbindelse med etablering av NAV-kontorer både for ansatte og leder ved kontorene. Likevel er det mange medarbeidere som melder om at opplæringen ikke er tilstrekkelig, gitt bredden i arbeidsoppgavene.

Arbeids- og velferdsetatens driftsbudsjett er en videreføring av de to tidligere etatenes driftsbevilgning. Arbeids- og velferdsetaten hadde både i 2006 og 2007 et betydelig mindreforbruk på driftsbevilgningen. I 2008 hadde imidlertid etaten et lite overforbruk. Det er behov for å styrke Arbeids- og velferdsetatens driftsbevilgning i 2009 for å kunne sikre et godt nivå på etatens tjenester og for at etaten kan være beredt til å takle et høyere ledighetsnivå i 2. halvår 2009.

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

Det er samtidig viktig å slå fast at det er flere områder der etaten og forvaltningen har hatt god måloppnåelse, som blant annet kvalifiseringsprogrammet, gjennomføring av arbeidsmarkedstiltakene, overgang til arbeid og oppfølging av arbeidssøkere.

Den kraftige nedgangen i norsk og internasjonal økonomi har ført til en kraftig vekst i arbeidsledigheten, og det er grunn til å forvente en fortsatt oppgang i ledigheten i månedene framover. Det vil føre til en klar økning i antall personer som skal få ytelser eller oppfølging av Arbeids- og velferdsetaten. Økt forventet ledighet kan også føre til behov

for flere tiltaksplasser. En vurdering av forventet sysselsettingsutvikling og behovene for nye tiltaksplasser vil tas i en helhetlig gjennomgang av utsiktene for norsk økonomi i revidert nasjonalbudsjett, og det er følgelig ikke et tema i denne stortingsproposisjonen.

## 1.2 Tiltak

Tiltakene i denne proposisjonen kan kategoriseres i tre hovedgrupper:

### 1.2.1 Utsatt gjennomføringstidspunkt for enkelte reformer, samt forslag om enkelte regelverksendringer

Dette er tiltak for å redusere problemer for brukerne som følge av lang saksbehandlingstid. Departementet legger opp til følgende tiltak:

- Innføringen av arbeidsavklaringspenger og retten til arbeidsevnevurdering og aktivitetsplan utsettes til 1. mars 2010. Selv om rettighetsfestingen av arbeidsevnevurdering er utsatt, forventer departementet at metodikken tas i bruk der det ligger til rette for dette. De endringer som er gjort i tiltaksregelverket med virkning fra 1. januar 2009, og som gir etaten økt fleksibilitet i bruken av tiltak og tjenester, påvirkes ikke av utsettelsen av arbeidsavklaringspenger.
- Det gis fullmakt til Arbeids- og velferdsdirektoratet om en forenklet saksbehandling for dagpenger i de tilfeller det er fare for at saksbehandlingstiden blir for lang.
- Det blir mulig å motta rehabiliteringspenger og tidsbegrenset uførestønad mens en venter på å få behandlet et krav om uføreytelse.

### 1.2.2 Organisatoriske, kompetansemessige og andre tiltak som gjennomføres av Arbeids- og velferdsetaten

Det primære formålet med disse endringene er å bidra til å redusere de negative effektene omorganiseringen har hatt for brukerne. For å bedre situasjonen for brukerne og for å lette situasjonen i arbeids- og velferdsforvaltningen redegjøres det i proposisjonen for tiltak som settes inn på ulike nivåer i etaten. Sentrale tiltak er:

- Gjennomgå rutiner for grensesnitt mellom de ulike forvaltningsnivåene med sikte på å foreta nødvendige forenklinger og forbedringer, herunder å vurdere om det er områder der en bør justere på ansvarsdelingen mellom NAV-kontor og forvaltningsenheter.

- Iverksette et prosjekt med formål å avdekke og fjerne ineffektive rutiner, og målrette og forenkle eksisterende rutiner ved forvaltningsenheterne.
- Styrke opplæringsaktiviteter som skal fylle kompetansegapene på NAV-kontorene og i etaten for øvrig. Dette gjelder både kompetansegap som følger av etableringene, nye oppgaver og økt ledighet.
- Etablere et uavhengig testmiljø for IKT-drift for å separere drift og testing og dermed øke stabiliteten i IKT-systemene for å sikre jevn saksproduksjon.
- Legge til rette for effektive telefoniløsninger og bedre elektroniske selvbetjeningsløsninger på nav.no.

### 1.2.3 Forslag om ressursmessig styrking av Arbeids- og velferdsetaten

Etter Regjeringens vurdering er det i tillegg behov for en betydelig ressursmessig styrking av Arbeids- og velferdsetatens driftsbevilgning i 2009 for å kunne sikre et godt nivå på etatens tjenester og for at etaten kan være beredt på å takle et høyere ledighetsnivå i 2. halvår 2009. Departementet foreslår at driftsbevilgningen til Arbeids- og velferdsetaten i 2009 styrkes med totalt 710 mill. kroner. Om lag 430 mill. kroner av bevilgningen er nødvendig for at etaten samlet sett skal kunne opprettholde bemanningen ved inngangen til 2009 og dekke økte utgifter som følge av økt premiesats fra Statens pensjonskasse. Om lag 80 mill. kroner skal finansiere tiltak som skal bidra til en mer sikker drift av IKT-systemene i etaten. I tillegg foreslår departementet at det bevilges om lag 200 mill. kroner for å kunne håndtere en forventet framtidig vekst i ledigheten. I tillegg foreslås det at departementet styrkes med 3 mill. kroner for å forsterke departementets kontroll og oppfølging av Arbeids- og velferdsetaten.

Gjennom NAV-reformen er det antatt administrative gevinster. Med den styrking som her foreslås vil etatens bemanning ved utgangen av 2009

ligge over etatens langsiktige bemanningsbehov etter at reformen er gjennomført. Det vil derfor være grunnlag for gradvis å trappe ned bemanningsnivået i etaten. Usikkerheten rundt ledighetsutviklingen vil også være med på å styre bemanningsbehovet fremover. Regjeringen vil komme tilbake til dette gjennom de årlige budsjettproposisjonene.

### 1.3 Forventet effekt

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

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

Regjeringens forslag om å styrke Arbeids- og velferdsetaten vil blant annet bidra til bedre kapasitet ved NAV-kontorene. Dette vil dempe presset mot de kommunale tjenestene ved disse kontorene som i en periode har hatt økt belastning. Samlet sett vil dette gi bedre fungerende NAV-kontorer.

Det er viktig å peke på at både usikkerheten rundt ledighetsutviklingen og andre viktige rammebetingelser gjør at etaten vil kunne stå overfor store nye utfordringer i tiden fremover.

I den ordinære styringsdialogen med departementet vil det bli stilt krav om at Arbeids- og velferdsdirektoratet rapporterer både på oppfølging og effekt av de konkrete tiltakene, samt at det redegjøres for hvordan ressursstyrkingen er benyttet.

## 2 Om gjennomføringen av reformen

### 2.1 Stortingets premisser for gjennomføringen av NAV-reformen

Dette kapitlet skal gi et samlet bilde av Stortingets rammer for den organisatoriske og den innholdsmessige delen av reformen.

I forbindelse med behandlingen av budsjettet for 2002 fremmet en samlet sosialkomité følgende forslag:

«Stortinget ber Regjeringen utrede spørsmålet om en felles etat for sosial-, arbeidsmarkeds- og trygdeetaten og legge saken fram for Stortinget på egnet måte i løpet av 2002».

Forslaget ble vedtatt av et enstemmig Storting 12. desember 2001. I desember 2002 la Regjeringen Bondevik II fram St.meld. nr. 14 (2002-2003) Samordning av Aetat, trygdeetaten og sosialtjenesten. I denne meldingen ble det blant annet foreslått å omorganisere Aetat og trygdeetaten slik at en fikk en etat som skulle ha ansvar for arbeid og relaterte ytelser og en etat som skulle ha ansvar for pensjoner, familieytelser og refusjon for helsetjenester. Prinsippene for ansvarsdeling mellom stat og kommune ble ikke foreslått endret. Det ble også påpekt at en omorganisering av etaten også måtte følges av en omlegging av arbeidsmetoder og virkemidler.

Et flertall i sosialkomiteen ved medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk venstreparti, Fremskrittspartiet og Senterpartiet, jf. Innst. S. nr. 189 (2002-2003), fremmet forslag om at meldingen skulle sendes tilbake til Regjeringen og ba Regjeringen å utrede ulike modeller for en felles velferdsetat bestående av Aetat, trygdeetaten og sosialtjenesten. Mindretallet i komiteen ved Høyre og Kristelig Folkeparti mente at den framlagte stortingsmelding ga et tilstrekkelig beslutningsgrunnlag for valg av en organisatorisk modell. Stortinget vedtok flertallets forslag ved behandlingen av stortingsmeldingen 12. mai 2003.

Ved kongelig resolusjon ble det 15. august 2003 oppnevnt et utvalg med mandat å utrede ulike organisasjonsmodeller. Utvalget la 29. juni 2004 fram sin utredning NOU 2004: 13 En ny arbeids- og velferdsforvaltning. Utvalget tilrådte samme organisa-

toriske modell som i St.meld. nr. 14 (2002-2003), og at gjeldende ansvarsdeling mellom kommune og stat ble videreført. Også utvalget pekte på at en omorganisering av etaten måtte følges av en omlegging av arbeidsmetoder og virkemidler. Utvalget tilrådte blant annet at det ble arbeidet videre med en statlig arbeidssøkerstønad der målgruppen er de sosialhjelpsmottakere som kan ta arbeid. Utredningen ble sendt på bred høring.

Forslag om en ny arbeids- og velferdsforvaltning, NAV-reformen, ble fremmet i St.prp. nr. 46 (2004-2005) Ny arbeids- og velferdsforvaltning av Regjeringen Bondevik II. Forslaget fikk tilslutning i Stortinget ved behandlingen 31. mai 2005, jf. Innst. S. nr. 198 (2004-2005).

NAV-reformen har tre hovedmål:

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

Intensjonen med reformen er å sikre at brukere med behov for sammensatte tjenester får en bedre og mer effektiv bistand i arbeidsrettede prosesser med sikte på mer varig deltakelse i arbeidslivet.

NAV-reformen består av to organisatoriske hovedgrep:

- Etablering av en ny Arbeids- og velferdsetat med ansvar og oppgaver som ble ivaretatt av tidligere Aetat og trygdeetaten.
- Etablering av et felles statlig-kommunalt arbeids- og velferdskontor (NAV-kontor) i hver kommune.

I St.prp. nr. 46 (2004-2005) begrunnes forslaget om én felles statlig etat (i stedet for to etater) særlig med at det ville gjøre det enklere å få etablert en fullt integrert førstelinjetjeneste med klare og enhetlige ansvarsforhold på det statlige ansvarsområdet, å få til bedre samordning av virkemidlene til beste for brukere med sammensatte behov, og at det ville gi bedre muligheter for å høste effektiviseringsgevinster, bl.a. gjennom å utnytte stordriftsfordeler. Også partnerskapet mellom stat og kommune skulle blant annet gjøre det mulig å etablere en



felles og enhetlig førstelinjetjeneste ved at en som et minimum inkluderte økonomisk sosialhjelp i kontoret.

Det nye NAV-kontoret skulle være brukernes fysiske kontaktsted lokalt og representere en inngangsdør til alle oppgaver som skulle ivaretas av den nye arbeids- og velferdsforvaltningen. I St.prp. nr. 46 (2004-2005) ble følgende lagt til grunn for utformingen av kontorene:

- Et lett gjenkjennelig kontor i alle kommuner, men med mulighet for interkommunale løsninger der det ligger til rette for det.
- Flere brukere med arbeidsevne skal tidligere inn i aktive, arbeidsrettede forløp.
- Brukere som trenger det, skal raskt få en helhetlig behovsavklaring og et samordnet tjenestetilbud.
- Brukere skal få likeverdig service og tilbud uavhengig av bosted.
- Brukere skal møte et kontor som inviterer til brukermedvirkning og egenaktivitet.

Organiseringen av det lokale NAV-kontoret skulle baseres på et forpliktende samarbeid mellom stat og kommune nedfelt i lokale samarbeidsavtaler. I forslaget til ny lov om arbeids- og velferdsforvaltningen, jf. Ot.prp. nr. 47 (2005-2006) ble dette fulgt opp med et lovfestet krav om samlokalisering og inngåelse av lokale samarbeidsavtaler mellom stat og kommune for NAV-kontoret. For kommunale oppgaver som skulle inngå i arbeids- og velferdsforvaltningen og det lokale NAV-kontoret, fastsatte loven en minimumsløsning som omfatter økonomisk sosialhjelp inklusive rådgivning og arbeid med individuelle planer. Loven inneholdt i tillegg bestemmelser om arbeids- og velferdsforvaltningens formål og virkeområde, Arbeids- og velferdsetatens ansvarsområde og oppgaver, og samarbeid og oppgavedeling mellom stat og kommune i de felles lokale kontorene, herunder spørsmål om samarbeid med brukeren, behandling av personopplysninger og prinsippet om universell utforming.

Ut over dette ble det i lov og forskrift ikke gitt noen organisatoriske bestemmelser. Et grunnleggende premiss både i St.prp. nr. 46 (2004-2005) og i forarbeidene til Arbeids- og velferdsforvaltningsloven var at den statlige etaten og kommunene skulle ha stor frihet til selv å bestemme den interne organiseringen av arbeids- og velferdsforvaltningen. Et stort handlingsrom innenfor gitte politiske mål og rammer ble sett på som en nødvendig forutsetning for at organisering kunne framstå som et aktivt virkemiddel som ledelsen av etaten i samarbeid med den enkelte kommune kunne bruke for å nå de opp-

satte mål, og sikre en fleksibel og endringsdyktig forvaltning.

Dette handlingsrommet innebar muligheter til å:

- Tilpasse omfang av statlige tjenester og oppgaveløsning bl.a. til kommunestruktur, lokale/regionale arbeidsmarkeder og bistandsbehov som er typiske for den enkelte kommune.
- Avtale omfang av kommunal oppgaveløsning i arbeids- og velferdskontoret (NAV-kontoret) utover minimumsløsningen, og derved bl.a. hensynta lokale variasjoner i organiseringen av kommunale velferdstjenester.
- Velge mellom alternative ledelsesformer lokalt i form av enhetlig eller delt faglig ledelse for de felles kontorene.
- Etablere interkommunale løsninger (felles kontorer for flere kommuner) for å utnytte ressursene effektivt, bl.a. i små kommuner med kort reisetid til nabokommuner.
- Åpne for at stat og kommune kan utføre oppgaver på hverandres myndighetsområder.

Førstelinjetjenesten/NAV-kontoret skal bidra til koordinering både innad i arbeids- og velferdsforvaltningen og mot andre relevante tjenester som brukeren har behov for. Kontoret skal videre kunne utløse de virkemidlene som er nødvendige for å møte den enkelte brukers situasjon. De ressurser som skulle stå til disposisjon for den enkelte bruker, skal ikke være avhengig av den faktiske bemanning i hans ellers hennes lokalkontor. Nødvendige ressurser for å ivareta de mer komplekse og kompetansekrevende oppgavene skal kunne hentes inn fra andre tjenestesteder ut fra brukers behov. Forvaltningen skal ellers være tilgjengelig på flere måter: over internett, telefon eller post, samtidig med at brukere som ønsker å motta tjenester ved personlig frammøte skulle få anledning til det. Ved derved å frigjøre personellressurser skal det legges til rette for at alle brukere med behov for langvarig samordnet bistand skal kunne få en individuell plan og en kontaktperson/en koordinator.

I St.prp. nr. 46 (2004-2005) het det videre at:

«Hensynene til effektiv ressursutnyttelse og tilstrekkelig kompetanse og kvalitet i saksbehandlingen tilsier at en rekke funksjoner innen statsetaten som ikke krever brukernærhet, ivaretas gjennom regional spesialisering og oppgavedeling, eller håndteres av landsdekkende enheter.»

Ved behandlingen av St.meld. nr. 9 (2006-2007) pekte komiteen i Innst.S. nr.148 (2006-2007) på behovet for beslutningsmyndighet i førstelinjen og behovet for en god kompetanse i møtet med bru-

keren skulle gis nødvendig prioritet. Komiteen understreket videre at det å samle visse forvaltningsoppgaver i spesialenheter, skal bygge opp under målene med NAV-reformen, ved å frigjøre administrative ressurser til oppfølging av brukerne i førstelinjen. Gjennom god samhandling mellom spesialenhet og NAV-kontor, skal NAV-kontoret fremstå med nødvendig nøkkelkompetanse for å realisere intensjonen i reformen.

I St.prp. nr. 46 (2004-2005) ble det også påpekt at forslaget til organisasjonsreform ville medføre kompetansemessige utfordringer og behov, og at en ville møte disse utfordringene gjennom systematisk kompetansekartlegging og målrettet satsing på å utvikle kompetansecførende tiltak i den nye arbeids- og velferdsforvaltningen. Dette omfattet tiltak både på kort sikt og mer langsiktig kompetansebyggende satsing rettet mot de som allerede var ansatt og i forhold til rekruttering av nye medarbeidere.

For å fremme en felles faglig plattform lokalt, brukerorientering og mer helhetlige og samordnede tjenester, ble det i proposisjonen videre pekt på behov for å få på plass en rekke felles tiltak mellom stat og kommune. Det meste av dette er inntatt i rammeavtalen mellom KS og Arbeids- og inkluderingsdepartementet som er nærmere omtalt under punkt 2.2.

I St.prp. nr. 46 (2004-2005) ble det lagt visse forutsetninger og skissert en tidsplan for gjennomføringen av reformen. Det ble lagt til grunn at den formelle etableringen av en ny, felles statlig etat kunne skje fra 2. halvår 2006. Man tok videre sikte på at NAV-kontorene i det alt vesentlige skulle være etablert over hele landet innen 2010. I proposisjonen ble det ellers lagt følgende forutsetninger til grunn for selve gjennomføringsprosessen:

- Arbeidet med de foreslåtte organisasjonsendringene skulle starte opp straks proposisjonen var fremlagt basert på den gjennomføringsstrategi som var presentert i proposisjonen.
- En leder for den statlige etaten skulle på plass snarest mulig. Fram til den nye etaten var etablert, skulle vedkommende lede en interimorganisasjon (NAV-interim) med ansvar for planlegging og gjennomføring av oppgaver som ikke naturlig var lagt til departementet.
- Det skulle være et tett samarbeid med de ansatte og deres organisasjoner om gjennomføringen, i nær kontakt med KS og de enkelte kommuner.
- Ingen skulle sies opp i forbindelse med gjennomføringen av organisasjonsreformen, men for noen kunne det bli tale om å bytte arbeidssted.

- Effektiviseringsgevinstene ved omorganiseringen skulle i hovedsak hentes ut gjennom bedre service, økt oppfølging og økt måloppnåelse.
- Den nye etaten skulle fra iverksettningstidspunktet framstå med ett direktorat, med mest mulig integrerte funksjoner og møte brukerne med en ledelse og en helhetlig service.
- Det skulle være tilgjengelig en felles første basisplattform for IKT-løsninger i en ny statlig etat og i en felles førstelinjetjeneste fra 1. januar 2007.
- Organisasjonsreformen og en ny pensjonsreform skulle planlegges og gjennomføres i sammenheng for å minimalisere gjennomføringsrisiko.

I stortingsproposisjonen ble det varslet at departementet ville vurdere å sette i gang en særskilt utredning av et framtidig klage- og ankesystem i en reformert og samordnet arbeids- og velferdsforvaltning. Det ble også varslet igangsatt et arbeid med å vurdere regelverk og forvaltningsansvar på helse- og refusjonsområdet, med sikte på forenkling, bedre effektivitet og få et mer brukervennlig system.

Regjeringens forslag i St.prp. nr. 46 (2004-2005) fikk bred tilslutning i Stortinget. I Innst.S. nr. 198 (2004-2005) sluttet komiteens flertall seg til både intensjonene med reformen, forslaget til organisasjonsmodell og tidsplan for gjennomføring av reformen. Fremskrittspartiet fremmet imidlertid forslag om at Aetat, trygdeetaten og sosialtjenesten samles i én statlig etat. Komiteen understreket betydningen av at førstelinjetjenesten måtte ha fokus på arbeid og kompetanse om arbeidsmarked og næringsliv, og påpekte samtidig at dette ikke måtte føre til en nedprioritering av de som etter en omfattende bistand kanskje aldri ville ha muligheter til å komme i arbeid. Komiteen understreket ellers viktigheten av at de to statsetatenes faglighet og den sosialfaglige kompetansen ble godt ivaretatt i den nye arbeids- og velferdsforvaltningen. Komiteen påpekte betydningen av et nært samarbeid med de ansatte og deres organisasjoner underveis i gjennomføringen av reformen.

I tillegg til å fatte bevilgningsvedtak om midler til forberedelse og planlegging av reformen fattet Stortinget vedtak der Regjeringen ble bedt om å sikre tilstrekkelige ressurser til kompetansehevede tiltak i arbeids- og velferdsforvaltningen og at det ble utarbeidet en plan for samlet kompetanseutvikling i forvaltningen.

I Ot.prp. nr. 47 (2005-2006) Om lov om arbeids- og velferdsforvaltningen (arbeids- og velferdsforvaltningsloven) fremmet Regjeringen Stoltenberg II forslag til ny lov om arbeids- og velferdsforvalt-

ningen. Stortinget vedtok lovforslaget. Fremskrittspartiet fremmet et forslag om at Stortinget skulle be Regjeringen om å fremme de nødvendige lovforslag for at de kommunale sosialkontorenes ansvar overføres fra kommunen til staten.

I innstillingen til odelstingsproposisjonen, Innst.O. nr. 55 (2005-2006), framhevet komiteen viktigheten for å nå reformens hovedmål at disse ble operasjonalisert i konkrete resultatmål. Hva gjaldt hvilke kommunale tjenester som det kunne være aktuelt å legge til et NAV-kontor, var det etter komitéflertallets syn naturlig å vurdere inkludering av de tjenester som har et selvhjelpsperspektiv og et bredt arbeidsrettet fokus, for eksempel introduksjonsordningen for nyankomne flyktninger og innvandrere.

Odelstinget vedtok 17. mars 2009 en endring i arbeids- og velferdsforvaltningsloven som skal gi kommunale ledere samme personalfullmakter som statlige ledere, jf. Ot.prp. nr. 29 (2008-2009) og Innst.O. nr. 47 (2008-2009). Formålet med endringen er å legge bedre til rette for enhetlig ledelse i kontoret og for å underbygge det reelle partnerskapet mellom stat og kommune.

I tillegg til den organisatoriske delen av NAV-reformen, presenterte Regjeringen i St.meld. nr. 9 (2006-2007) Arbeid, velferd og inkludering en rekke forslag til endringer i virkemiddelapparat og arbeidsmetoder i arbeids- og velferdsforvaltningen. Meldingen inneholder regjeringens mål, strategier og tiltak for å styrke inkluderingen i arbeidslivet av personer i yrkesaktiv alder som har problemer med å få innpass i arbeidslivet, eller står i fare for å falle ut av det. Hovedgrepene i meldingen er:

- Mer fleksibel og bedre samordnet bruk av virkemidler.
- Tidsbestemt lønnstilskudd.
- Enklere og mer arbeidsrettet tidsbegrenset inntektssikring.
- Nytt kvalifiseringsprogram særlig rettet mot personer som i dag har mottatt sosialhjelp over lengre tid.

Forslagene i meldingen fikk bred tilslutning av arbeids- og sosialkomiteen i Innst. S. nr.148 (2006-2007). Omtale av oppfølgingen er gitt i punkt 2.4.

## 2.2 Samarbeidet mellom kommune og stat

Det statlig-kommunale samarbeidet om etablering og drift av det lokale NAV-kontoret er en forvaltningsmessig nyskaping i Norge. Samarbeidet kan ses som et partnerskap mellom stat og kommune

basert på et forpliktende samarbeid fastsatt i lovs form, inngåelse av lokale avtaler og etablering av en rekke felles tiltak.

For å støtte opp under arbeidet med etablering av felles lokale kontorer og fremme målene for en ny arbeids- og velferdsforvaltning, ble det sommer/høsten 2005 inngått en foreløpig rammeavtale mellom staten ved Arbeids- og inkluderingsdepartementet og KS. Etter at Regjeringen i april året etter hadde lagt fram forslag for Stortinget til lov om arbeids- og velferdsforvaltningen, ble en endelig rammeavtale inngått mellom de to partene. Rammeavtalen avklarer prinsipper for sentrale samarbeidsområder og angir hvor det skal utarbeides felles underlagsmateriale eller igangsettes felles prosesser som skal understøtte arbeidet med de lokale forpliktende avtalene.

I avtalen er det bl.a. tatt inn bestemmelser om finansiering og økonomisk kompensasjon til kommunene i forbindelse med etablering av felles lokale kontorer, prinsipper for tvisteløsning ved lokal uenighet og om å utprøve ulike samarbeidsmodeller med sikte på mest mulig effektiv bruk av det totale virkemiddelapparatet lokalt. Videre ble det pekt på en rekke samarbeidsområder mellom hhv. KS og Arbeids- og velferdsetaten og KS og Arbeids- og inkluderingsdepartementet. Det dreier seg bl.a. om utarbeidelse av veiledende materiale om etablering og drift av kontorene, opplegg for lederutvikling og for felles kompetanseutvikling for ansatte i de lokale kontorene. Videre utvikle felles metodisk verktøy, en plan for å sikre god informasjon til og medvirkning fra de ansatte og deres organisasjoner i stat og kommune, et opplegg som sikrer erfaringsutveksling og læring mellom kontorene, og utvikling av et nytt styringssystem der både stat og kommune inngår.

I tråd med avtalen møtes KS og departementet en gang i halvåret for å dele erfaringer og drøfte utfordringer i forhold til måloppnåelsen med reformen. Rammeavtalen gjelder fram til 31. desember 2009.

I tillegg ble det 2. mai 2007 inngått en avtale mellom KS og Arbeids- og inkluderingsdepartementet om styrket samarbeid mellom Arbeids- og velferdsetaten og utdanningsmyndighetene i fylkeskommuner og kommuner. Avtalen varer til 31. desember 2009.

## 2.3 Organisatorisk gjennomføring

I mai 2005 fremmet regjeringen Ot.prp. nr. 96 (2004-2005) om lov om interimisorganisering av ny arbeids- og velferdsetat. I henhold til loven var in-

terimsorganisasjonens formål å «*planlegge og forberede gjennomføringen av statlige oppgaver innenfor en ny arbeids- og velferdsforvaltning*». Interimssorganisasjonen (NAV-interim) ble etablert i august 2005 etter at det var ansatt en leder for den nye statsetaten. Lederen fikk ansvar for å lede en interimssorganisasjon fram til statsetaten ble etablert. NAV-interim fikk direktorats myndighet og kunne utøve myndighet overfor Aetat og trygdeetaten i spørsmål av betydning for den fremtidige arbeids- og velferdsforvaltningen. NAV-interim skulle ta ansvar for planlegging og gjennomføring av oppgaver som ikke naturlig tillå departementet. Da Arbeids- og velferdsetaten ble opprettet 1. juli 2006 opphørte fra samme dag NAV-interim, Aeat og trygdeetaten.

Arbeids- og velferdsdirektoratet fikk i mars 2008 også et utvidet mandat på det sosialpolitiske området, ved at ansvaret for statlig oppfølging av blant annet økonomisk sosialhjelp og kvalifiseringsprogram mv. ble flyttet fra Sosial- og helsedirektoratet.

### 2.3.1 NAV-interim

I tildelingsbrevet fra departementet av 18. oktober 2005 til NAV-interim ble ansvars- og rollefordelingen mellom departementet og NAV-interim klarlagt. Departementet la til grunn at den interne organiseringen av Arbeids- og velferdsetaten, ut over de føringer som fulgte av St.prp. nr. 46 (2004-2005) og omstillingsavtalen som ble inngått mellom departementet og sentrale statlige arbeidstakerorganisasjoner 21. september 2005, var NAV-interims ansvar. Ettersom det ved utforming av en ny statsetat og ny forvaltning ville være nødvendig å avveie ulike samfunnshensyn og ulike aktørers interesser, stilte departementet krav om at sentrale beslutninger av organisatorisk karakter ikke skulle bli fattet uten forutgående dialog med departementet.

NAV-interim ble satt sammen av medarbeidere fra Aetat, trygdeetaten og representanter fra kommunene. Gjennom arbeidet i NAV-interim ble den overordnede organiseringen for etaten fastlagt. Arbeids- og velferdsdirektoratet ble planlagt som et strategisk direktorat med en egen driftsorganisasjon NAV Drift og utvikling (NDU). Forholdet mellom direktoratet og NDU skulle organiseres i en bestiller-utfører modell. Direktoratet skulle i organiseres to fagavdelinger (arbeid og aktivitet, pensjon og ytelser), i tillegg til fire stabsfunksjoner. Direktoratet fikk to styringslinjer til ytre etat, en spesialenhetslinje og en fylkeslinje. I hovedsak skulle fylkeslinjen ha ansvaret for styringen til NAV-kontorene gjennom egne fylkeskontor, mens spesialenhetslinjen fikk ansvar for mer spesialiserte og re-

gionaliserte oppgaver, for eksempel klage- og ankeenheter og hjelpemiddelsentralene.

NAV-interim valgte ut en kommune i hvert fylke, samt to bydeler i Oslo hvor det skulle etableres pilot NAV-kontor. I Oppland ble det valgt ut fem kommuner som skulle prøve ut en modell med visse fellesfunksjoner i en sentral kompetanseenhet, men hvor det fortsatt skulle være et NAV-kontor i hver kommune. De 25 pilotkontorene ble som planlagt etablert i oktober 2006 med en ny IKT-infrastruktur.

NAV-interim skisserte en strategi for utviklingen av det ytre apparat der NAV-kontorene skulle ha ansvar for oppgaver som krever samspill med brukeren, skjønnsutøvelse og individuelt tilpasset behovsvurdering, mens forvaltningsoppgaver som krever likebehandling med vekt på nasjonale standarder og rettsikkerhet skulle organiseres i egen styringslinje. Den nærmere utforming og de endelige beslutninger av arbeidsdelingen mellom de ulike ledd i den ytre forvaltning ble imidlertid lagt til etter etablering av den nye etaten.

### 2.3.2 Arbeids- og velferdsdirektoratets gjennomføring

Arbeids- og velferdsdirektoratet overtok fra 1. juli 2006 ansvaret for planleggingen og gjennomføringen av NAV-reformen innen det statlige ansvarsområdet. Det har i de årlige budsjettproposisjonene blitt redegjort for fremdrift i gjennomføringen av reformen og planer for det kommende året.

I St.prp. nr. 1 (2006-2007) ble det redegjort for at det i 2007 skulle etableres NAV-kontorer i om lag 110 kommuner og de resterende NAV-kontorene i 2008 og 2009. Videre ble det opplyst om at Arbeids- og velferdsdirektoratet i løpet av høsten 2006 ville kartlegge hvilke arbeidsoppgaver som bør legges til spesialenheter, grensesnitt til NAV-kontorene og hvilke gevinster en samling av oppgaver i spesialenheter vil ha. Det ble lagt opp til at endelig organisering skulle avklares tidlig i 2007 og at nye spesialenheter skulle etableres med sikte på å være i drift fra 2008, slik at de skulle være på plass før hovedtyngden av NAV-kontorer etableres i 2008 og 2009. Begrunnelsen for dette tidsløpet var at de fleste som skulle arbeide i forvaltningsenhetene skulle bli overflyttet før deres lokale kontor ble NAV-kontor. Dermed ville den enkelte slippe med å bytte arbeidssted en gang, samtidig som en unngikk at NAV-kontorene måtte starte opp med relativt sett høy bemanning som en etter kort tid måtte reduseres igjen. I tillegg til de utfordringene dette vil gi av ledelsesmessig karakter og for de berørte ansatte,

ville det også vært utfordrende ift. å ha en hensiktsmessig fysisk størrelse på NAV-kontorene.

### 2.3.2.1 Etablering av NAV-kontor

Arbeids- og velferdsetaten har i samarbeid med kommunene etablert NAV-kontor noe raskere enn den planen som det ble orientert om i St.prp. nr. 1 (2006-2007). Det har i 2007 og 2008 blitt etablert henholdsvis 121 og 147 NAV-kontor. Ved inngangen til 2009 gjenstod det å etablere 164 NAV-kontor. Pr. 17. mars 2009 er 327 NAV-kontor etablert. Totalt planlegges det etablert 457 NAV-kontor, inkludert de 25 pilotkontorene som ble etablert i 2006. På grunn av bygningsmessige forhold er det klart at minimum 10 NAV-kontor først vil bli etablert i 2010. Dette er kontorene i Drammen, Bergenhus (bydelskontor i Bergen), Gamle Oslo (bydelskontor i Oslo), Nordstrand (bydelskontor i Oslo), Kristiansand, Kvinesdal, Sogndalen, Nøtterøy, Voss og Lørenskog.

Både Arbeids- og velferdsetaten og KS melder om at det gjennomgående har vært et godt samarbeid mellom kommunene og etaten om etablering av NAV-kontor. KS og NAV-interim/Arbeids- og velferdsetaten utarbeidet i 2006 i fellesskap en veileder for lokal samarbeidsavtale og en håndbok for etablering av NAV-kontor. Dette verktøyet har siden blitt oppdatert på bakgrunn av erfaringer fra de etablerte kontorene.

Erfaring viser at de aller fleste av NAV-kontorene legger flere tjenester til NAV-kontorene enn minimumsløsningen, jf. omtale av evalueringen under punkt 2.6. For de kontorene som var etablert sommeren 2008 hadde 90 pst. av kontorene en leder, og blant disse var det igjen 73 pst. av lederne som var statlig ansatte.

### 2.3.2.2 Etablering av forvaltningsenheter

Arbeids- og velferdsdirektoratet besluttet i april 2007 lokalisering av nye spesialenheter for forvaltning (heretter kalt forvaltningsenheter) etter at et forslag om lokalisering hadde vært på høring både blant arbeidstakerorganisasjonene og kommunene. Direktoratets forslag var basert på føringer fra departementet om at NAV-kontorene skal være arbeids- og velferdsforvaltningens kontaktpunkt med brukerne, at skjønsmessige beslutninger tas lokalt, og at forvaltningsenheterne fatter vedtak om regelstyrte ytelser. Enhetene etableres fylkesvis og med egne mer desentraliserte alternativer for de fylker med mest spredt bosettingsmønster. Videre ga departementet en føringer om at den statlige be-

manningen på de minste NAV-kontorene (tre eller færre ansatte) skulle opprettholdes.

Formålet med etableringen av forvaltningsenheter var å frigjøre tid i NAV-kontorene til mer individuell veiledning og oppfølging, samt å sikre økt kvalitet og effektivitet i saksbehandlingen. Et premiss for opprettelsen var at det for brukeren ikke skulle oppstå nye koordineringsbehov mellom NAV-kontor og forvaltningsenheter, og at NAV-kontoret skulle være brukerens kontaktpunkt med arbeids- og velferdsforvaltningen.

For alle ytelser utenom pensjon besluttet direktoratet en fylkesvis organisering av forvaltningsenheterne med avdelingskontor. Videre ble det lagt til rette for fjernarbeidsplasser. Lokaliseringen ivaretok på denne måten både distriktspolitiske og personalpolitiske hensyn. Modellen bygde videre på erfaringer fra både trygdetaten og Aetat som begge hadde erfaring med å samle oppgaver. For eksempel hadde Aetat i de fleste fylker etablert forvaltningsenheter for dagpenger og attføringspenger, mens det i trygdeetaten var ressurskontorer som avlastet mindre kontorer.

Arbeids- og velferdsdirektoratet har utarbeidet detaljerte rammer for ansvars- og oppgavedeling mellom NAV-kontorene og forvaltningsenheterne, og disse ble prøvd ut i en pilot forvaltningsenhet i Aust-Agder fra oktober 2007. Innen det enkelte fylke har det vært rom for å tilpasse den konkrete arbeidsdelingen ut i fra lokale forhold og i mange fylker ble dette arbeidet dels gjort før det forelå anbefalinger fra Arbeids- og velferdsdirektoratet. Dette skyldtes i noen grad at direktoratet var forsinket i arbeidet med å utarbeide rutiner og anbefalinger, og at en del fylker derfor så seg nødt til å etablere midlertidige rutiner.

For ytelser med krav til aktivitet har Arbeids- og velferdsdirektoratet i hovedsak lagt følgende ansvars- og oppgavedeling til grunn:

- Kravet mottas ved personlig oppmøte eller pr. post på det lokale NAV-kontoret.
- Bruker får informasjon/veiledning og avklaring knyttet til saken på NAV-kontoret.
- NAV-kontoret registrerer kravet inn i aktuelt fagsystem (Arena og Infotrygd).
- NAV-kontoret foretar en vurdering av brukers arbeids- og funksjonsevne, herunder medisinske forhold for aktivitetsytelser knyttet til helse. Vurderingene dokumenteres i aktuelt fagsystem.
- Kravskjema og aktuelle dokumenter, samt oppgave i fagsystem oversendes til forvaltningsenheten for vurdering av øvrige vilkår for ytelsen. Forvaltningsenheten fatter vedtak, sender ut

vedtaksbrev til bruker og foretar evt. beregning og utbetaling til bruker.

- NAV-kontoret har ansvaret for den videre oppfølgingen av brukers aktivitet iht. oppfølgingsplan utarbeidet av bruker og NAV-kontoret i fellesskap (f.eks. jobbsøking, tiltaksgjennomføring eller medisinsk behandling).

For ytelser uten aktivitetskrav har NAV-kontoret ansvaret for mottak av dokumenter og veiledning av bruker. NAV-kontoret videresender informasjon til forvaltningsenheten.

Ved etablering av forvaltningsenhetene var det ikke utviklet IKT-basert systemstøtte for saksgangen mellom forvaltningsenhetene og lokalkontorene. Etaten implementerer nå et støttesystem som sikrer etaten oversikt over hvor saken er til behandling, men saksdokumentene må fortsatt overflyttes mellom enhetene manuelt. Direktoratet arbeider med å få etablert en løsning for elektronisk dokumenthåndtering, jf. omtale av tiltak under punkt 4.2.3.4.

### 2.3.2.3 *Kompetanse*

I St.prp. nr. 46 (2004-2005) ble det som nevnt ovenfor påpekt at forslaget til organisasjonsreform ville medføre kompetansemessige utfordringer og behov, og at en ville møte disse utfordringene gjennom systematisk kompetansekartlegging og målrettet satsing på å utvikle kompetansecfremmende tiltak i den nye arbeids- og velferdsforvaltningen. Dette omfattet tiltak både på kort sikt samt mer langsiktig kompetansebyggende satsing rettet mot de som allerede var ansatt og i forhold til rekruttering av nye medarbeidere. Stortinget vedtok å be Regjeringen sikre tilstrekkelige ressurser til kompetansehevende tiltak og at det ble utarbeidet en plan for samlet kompetanseutvikling i den nye arbeids- og velferdsforvaltningen.

De organisatoriske endringene som følge av NAV-reformen, sammen med endringer i arbeidsmetoder og virkemidler i oppfølgingen av St.meld. nr. 9 (2005-2006), medfører ny arbeidsdeling, nye oppgaver og at tidligere innarbeidede rutiner må endres. Det har derfor vært behov for å avklare bruk av eksisterende kompetanse og hva slags ny kompetanse som må utvikles utover det som var tilgjengelig i de to statlige etatene og i sosialtjenesten, for å ivareta målene for reformen.

Arbeids- og velferdsetaten utformet i samarbeid med KS og tidligere Sosial- og helsedirektoratet en kompetanseplan for NAV-kontorene. Kompetanseplanen er en helhetlig plan som dekker både den statlige og kommunale delen av NAV-kontoret og

tydeliggjør mål for kompetanse og hvilke tiltak som tilbys fra sentralt hold for å nå disse målene, samt de ulike aktørenes roller og ansvar.

Basert på de sentralt utviklede kompetanseplanene har det blitt gjennomført en omfattende opplæring av de ansatte i arbeids- og velferdsforvaltningen. I 2007 ble det gjennomført om lag 25 000 kompetansedagsverk og i 2008 om lag 19 100 kompetansedagsverk knyttet til kompetansepakken for etablering av NAV-kontor.

I forbindelse med etableringen av NAV-kontor skal det gjennomføres en kompetansekartlegging. Kartleggingen skal få frem hvilken kompetanse kontoret som helhet mangler for å betjene sine brukere samt vise hvilke kompetansetiltak den enkelte medarbeider trenger for å ha tilstrekkelig kompetanse og trygghet til å fylle sin rolle. Det er lederen på NAV-kontoret som har ansvar for at alle medarbeidere får relevant og nødvendig opplæring. Det gjøres videre lokale tilpasninger som skal sikre at innhold og gjennomføring er tilpasset kontorets behov. Kompetansepakken inneholder blant annet grunnleggende opplæring innenfor bruk av IKT-verktøy, informasjon og tjenesteinnhold samt rolleforståelse og kommunikasjon med brukere i ulike situasjoner. Både statlige og kommunalt ansatte medarbeidere gjennomgår opplæringen.

AFIs rapport «Utvikling og utfordringer i lokale NAV-kontor» viser at i overkant av to av tre medarbeidere oppgir at de har fått nye arbeidsoppgaver etter etableringen av NAV-kontoret. En stor andel av de ansatte ved de nye kontorene som er med i undersøkelsen oppgir at de ikke har fått tilstrekkelig opplæring til å mestre nye oppgaver. Resultatene fra pilotkontorene tyder imidlertid på at medarbeiderne over tid i større grad får dekket opplæringsbehovene som følge av at de har fått nye oppgaver. Respondentene i undersøkelsen mener at læring av kolleger i eget kontor og egentrening er den mest nyttige opplæringen.

Også Arbeids- og velferdsdirektoratet rapporterer at arbeidet med opplæring, tildeling av roller og oppgaver, og ikke minst – få medarbeidere fra tre kulturer og to styringslinjer til å fungere som et vel fungerende NAV-kontor – har vært en mer omfattende oppgave enn direktoratet opprinnelig forventet.

Kulturbygging er et sammensatt tiltaksområde, som i første rekke er integrert i måten etaten organiserer oppgaveløsningen, skaper samarbeidsrutiner og former kompetansetiltakene på. Direktoratet peker på at alle aktiviteter i forbindelse med etablering som involverer medarbeiderne, er med på å bygge en felles kultur. Innføring av kvalifiseringsprogrammet er et eksempel på hvordan innfø-

ring av nye virkemidler i arbeids- og velferdspolitikken skal bygge opp under en felles fagforståelse i arbeids- og velferdsforvaltningen. Arbeids- og velferdsdirektoratet rapporterer at de har utarbeidet samtalepakker og støtteverktøy for ledere og ansatte til bruk i arbeidet med kulturbygging. Det å bygge en felles kultur på tvers av tidligere etatsgrenser er imidlertid en prosess som en må forvente at vil ta noe tid.

Arbeids- og inkluderingsdepartementet har igangsatt en utredning som skal se på kompetansebehovet i arbeids- og velferdsforvaltningen på lengre sikt sett i sammenheng med tilbudet fra universitets- og høyskolesektoren. Prosjektet gjennomføres av Rambøll Management og støttes av en referansegruppe bestående av medlemmer fra Arbeids- og inkluderingsdepartementet, Helse- og omsorgsdepartementet, Kunnskapsdepartementet, Arbeids- og velferdsdirektoratet, Helsedirektoratet, KS, partene i arbeidslivet, og representanter fra universitets- og høyskolesektoren. Prosjektet skal blant annet skissere aktuelle modeller for fremtidig samarbeid med arbeids- og velferdsforvaltningen og universitets- og høyskolesektoren for utvikling av kompetanse på fagfeltet. Resultater fra utredningen skal foreligge medio 2009.

#### 2.3.2.4 IKT-prosjekt knyttet til pensjonsreformen

Som følge av pensjonsreformen etableres det nye IKT-løsninger for håndtering av pensjonsområdet i Arbeids- og velferdsetaten. Arbeidet med etablering av IKT-løsningen er organisert i et eget program som skal tilrettelegge for Arbeids- og velferdsetatens iverksettelse av pensjonsreformen. For å skape trygghet og redusert risiko i gjennomføringen av IKT-prosjektet, er det valgt en overordnet gjennomføringsstrategi i 3 faser, der fase 2 og 3 overlapper hverandre:

- Fase 1 var en forprosjektfase som ble gjennomført i perioden 2005–2006.
- Fase 2 er implementering av dagens pensjonsregler i ny systemløsning. Denne startet opp i 2007 og ny pensjonsløsning ble tatt i bruk 15. desember 2008.
- Fase 3 er implementering av nye pensjonsregler i ny systemløsning. Forberedelser til fase 3 ble startet opp høsten 2006 og vil fortsette helt frem til pensjonsreformen trer i kraft 1. januar 2011.

Organiseringen av arbeidet med pensjoner ble endret fra 1. desember 2008 da det ble etablert fem spesialenheter.

### 2.3.3 Oppgaver som overføres fra Arbeids- og velferdsetaten til Helsedirektoratet

For å konsentrere innsatsen i NAV-kontorene om oppfølging for å komme i arbeid eller aktivitet skal refusjoner knyttet til helsetjenester og pasienttransport flyttes ut av Arbeids- og velferdsetaten. I tillegg vil det bidra til en samling av Helse- og omsorgsdepartementets virkemidler på området.

#### 2.3.3.1 Automatisk frikort knyttet til helserefusjoner

Forvaltningsansvaret for helserefusjoner ble overført fra Arbeids- og velferdsetaten til Helsedirektoratet den 1. januar 2009. Helserefusjoner omfatter blant annet refusjon til poliklinikk, lege, psykolog, fysioterapeut, legemidler, tannlege, laboratorier og røntgeninstituttet, jf. St.prp. nr. 1 (2008-2009). I tillegg kommer forvaltningen av frikort for enkeltpersoner.

Det er lagt til grunn at Arbeids- og velferdsetaten manuelt skal forvalte oppgaver knyttet til frikort for enkeltpersoner frem til en får en automatisk frikortløsning i nasjonal fullskala. Deretter overføres ansvaret til Helsedirektoratet.

Det tas sikte på at en nasjonal automatisk frikortordning skal skje så raskt som mulig i løpet av 2010. Endelig innføringsdato fastsettes i samråd med Helse- og omsorgsdepartementet. Det er planlagt at det skal etableres en pilotoppstart av den automatiske frikortløsning i Tromsø i april 2009.

#### 2.3.3.2 Enkeltoppgjør for pasienttransport

Ansvaret for pasienttransport (syketransport) ble overført fra folketrygden til de regionale helseforetakene fra 1. januar 2004, jf. Ot.prp. nr. 6 (2002-2003), Innst.O. nr. 9 (2003-2004). Ved overføringen ble ansvaret for oppgavene som utføres ved kjørekontorene (planlegging og samordning av drosjeturer mv.) overført til helseforetakene etter reglene om virksomhetsoverdragelse. Midlene for behandling av enkeltoppgjør og oppgjør med transportørene ble da overført til regionale helseforetak som har kjøpt disse tjenestene fra tidligere trygdeetaten og nå Arbeids- og velferdsetaten.

Oppgavene knyttet til direkte oppgjør til transportører ble overtatt av de regionale helseforetakene fra 1. januar 2006, slik at det nå bare kjøpes tjenester knyttet til enkeltoppgjør, dvs. der krav til dekning av utgifter fremsettes av brukerne på lokalt NAV-kontor.

Det arbeides med sikte på at de regionale helseforetakene skal overta det fulle ansvaret fra og med

1. januar 2010 og at de gradvis overtar ansvaret fra Arbeids- og velferdsetaten i perioden fra 1. september 2009. Det er lagt opp til at flest mulig av de som skal jobbe med dette området skal rekrutteres fra Arbeids- og velferdsetaten til de regionale helseforetakene, men det er grunn til å anta at dette ikke vil være tilstrekkelig til å kompensere fullt ut for etatens inntektsbortfall. Etaten vil også få oppgaver på området i 2010 inntil en automatisk frikortløsning er på plass.

### 2.3.4 Budsjett og regnskap NAV-reformen

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

Statlige reformkostnadene er finansiert over kap. 604 NAV-reform og pensjonsreform. I oversikten over utgifter knyttet til utvikling av ny pensjonsløsning holdt utenfor. De største utgiftspostene på den statlige siden er knyttet til etablering av NAV-kontorer, herunder kompetansepakke knyttet til etablering av NAV-kontor, forvaltningsenheter og utrulling av IKT-basisløsning. For utrulling av IKT-basisløsning ble det gjennomført en kvalitetssikring i henhold til Finansdepartementets retningslinjer og med usikkerhetsavsetning.

Kommunenes kompensasjon skal dekke kommunenes utgifter knyttet til å etablere minimumsløsningen for kommunal deltakelse i NAV-kontoret, det vil si forvaltning av økonomisk sosialhjelp, råd og veiledning og arbeidet med individuelle planer samt kvalifiseringsprogrammet. Midlene er tildelt over rammetilskuddet og fordelt etter hovednøkkelen i inntektssystemet. KS og Arbeids- og velferdsdirektoratet har utarbeidet en veileder som viser hvilke kostnader som kommunene selv skal dekke innenfor de frie inntektene og hvilke utgifter Arbeids- og velferdsetaten skal dekke. Kompensasjon

til kommunene er gitt over fireårsperioden for utrulling av NAV-kontorer, mens den enkelte kommune normalt vil ha utgifter til å etablere NAV-kontor i ett eller to budsjettår.

Kommunene er kompensert for løpende merutgifter ved kvalifiseringsprogrammet over kap. 621 Tilskudd til sosiale tjenester og sosial inkludering som en øremerket bevilgning for årene 2007-2009. Det er lagt til grunn at kompensasjonen skal innlemmes i rammetilskuddet til kommunene når ordningen er landsdekkende .

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

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

I tillegg til disse elementene bidrar normal lønns- og prisstigning gjennom reformperioden til at kostnadsanslaget fra 2004 ikke direkte kan sammenlignes med kostnadene i 2009. Ut fra konsumprisindeksen fra februar 2005 til februar 2009 tilsvarende 3 mrd. kroner nå 3,3 mrd. kroner.

## 2.4 Innholdsmessig gjennomføring

Det organisatoriske grepet med å samle virkemidlene innen arbeids-, velferds- og deler av sosialtjenesten i en organisasjon gir muligheter for bedre samordning, harmonisering, forenkling og mer effektiv bruk av den offentlige innsatsen. Dette kan

Tabell 2.1 Utgifter til NAV-reformen 2006-2008 og bevilgning 2009, mill. kroner:

	Regnskap 2006	Regnskap 2007	Regnskap 2008	Bevilgning 2009 inkl. overføringer fra 2008	Sum 06-09
Statlige utgifter (kap. 604) .....	548,2	783,3	1 035,1	1 366,4	3 732,9
Kommunene (rammetilskudd) .....	50,0	150,0	250,0	320,0	770,0
Sum .....	598,2	933,3	1 285,1	1 686,4	4 502,9



bidra til å nå de tre hovedmålene for NAV-reformen, jf. punkt 2.1. De to statlige etatene og den kommunale sosialtjenesten hadde gjennom mange år utviklet et ulikt sett av tiltak, tjenester og arbeidsmetoder med sikte på måloppnåelse innen hver sine felt og med påfølgende manglende helhetlig avveining av innsatsen. Manglende helhetlig tilnærning medførte lite hensiktsmessige forskjeller og at tjenester og tiltak delvis kunne motvirke hverandre. Et overordnet mål ved en gjennomgang og omlegging av tiltak, tjenester og arbeidsmetoder tok utgangspunkt i de muligheter NAV-reformen ga for en klarere og mer målrettet inkludering mot arbeid, bedre tilpasning i forhold til brukernes behov og en mer effektiv arbeids- og velferdsforvaltning. I St.meld. nr. 9 (2006-2007) Arbeid, velferd og inkludering gis det en rekke viktige føringer for reformer av tiltak, tjenester og arbeidsmetoder i arbeids- og velferdsforvaltningen.

Bedre og mer målrettede arbeidsmetoder med sikte på tidligere helhetlig avklaring av brukernes behov, utarbeiding av ev. planer for aktiviteter og tjenester/tiltak i større grad basert på individuelle behov og brukermedvirkning, skal være et grunnleggende grep. Dette understøttes av et tilpasset tiltaksregelverk som i større grad kan brukes overfor et bredere spekter av brukere. Forenkling av forvaltningen av ytelser til inntektssikring skal frigjøre ressurser til bedre individuell oppfølging.

Omleggingene i virkemidlene er eller er i ferd med å gjennomføres på en rekke områder. Dette krever opplæring av de ansatte, utvikling av støtte-systemer, herunder IKT, og faktisk gjennomføring med de tilpasninger som ofte kreves underveis. På kort sikt medfører den økte satsingen økte kostnader. På lengre sikt bør resultatet være flere i arbeid, noe som har store positive virkninger for den enkelte og for samfunnet.

Arbeids- og velferdsetaten har startet med en gradvis innføring av arbeidsevnevurderinger og aktivitetsplaner. De arbeidsrettede tiltak og tjenester fornyes og videreutvikles. Ny forskrift om arbeidsrettede tiltak ble iverksatt fra 2009, der skillet mellom ordinære og yrkeshemmede arbeidssøkere oppheves og det gis muligheter for å tilby flere tiltak overfor et bredere spekter av brukere, uavhengig av hvilken inntektssikring man har. Virkemidlene skal benyttes ut fra den enkeltes behov for å komme i arbeid. Kvalifiseringsprogram ble etablert i 2007 og er fortsatt i utvikling. Tilbudet skal gis til personer som vurderes å ha en mulighet til komme i arbeid gjennom tettere og mer forpliktende bistand fra NAV-kontorene. Stortinget har videre vedtatt å innføre arbeidsavklaringspenger som vil erstatte rehabiliteringspenger, attføringspenger og

tidsbegrenset uførestønad. I tråd med sykefraværutvalgets rapport (Stoltenberg-utvalget) av 6. november 2006 ble det i mars 2007 lovfestet en forsterket oppfølging av sykmeldte.

#### 2.4.1 Kvalifiseringsprogrammet

Kvalifiseringsprogrammet er et sentralt virkemiddel i Regjeringens innsats mot fattigdom. Det har lenge vært identifisert behov for et virkemiddel av denne typen, jf. blant annet også tidligere arbeid med en statlig arbeidssøkerstønad. Programmet er rettet mot personer med vesentlig nedsatt arbeids- og inntektsevne og ingen eller svært begrensede ytelser til livsopphold etter folketryktdloven eller arbeidsmarkedsloven. Dette er personer som med tett og forpliktende bistand og oppfølging fra NAV-kontoret vil ha muligheter for å komme i arbeid. Alternativet for denne målgruppen vil ellers gjerne være langvarig økonomisk sosialhjelp. Kvalifiseringsprogrammet vil derfor kunne føre til en reduksjon i antall langtids sosialhjelpsmottakere.

Det er kommunen som er ansvarlig for gjennomføringen av ordningen. Forvaltningen av programmet er i likhet med økonomisk sosialhjelp lagt til NAV-kontoret. Ordningen bygger på et statlig og kommunalt samvirke overfor den enkelte bruker, og er en viktig prøvestein for partnerskapet i NAV-reformen.

Arbeids- og velferdsdirektoratet har på nasjonalt nivå ansvaret for å legge til rette for gjennomføringen av kvalifiseringsprogrammet, bl.a. gjennom kompetanseutvikling, utvikling av arbeidsmetoder og saksbehandlingsrutiner mv. På fylkesnivå spiller både Arbeids- og velferdsetaten og Fylkesmannen viktige roller.

For å fange opp forhold som kan bidra til å forsinke gjennomføringen, er det lagt opp til å følge gjennomføringen tett gjennom et særlig opplegg for rapportering fra NAV-kontorene til Arbeids- og velferdsdirektoratet, og fra direktoratet til departementet.

#### 2.4.2 Arbeidsavklaringspenger og arbeidsevnevurderinger

Arbeidsavklaringspenger er et nytt virkemiddel for å få et enklere og mer helhetlig stønadsløp for personer som av helsemessige grunner ikke deltar på arbeidsmarkedet. Ordningen legger til rette for tidligere og tettere oppfølging for at flere raskere skal komme tilbake i arbeid eller i arbeidsrettet aktivitet. Arbeidsavklaringspenger skal erstatte dagens rehabiliteringspenger, attføringspenger og tidsbegrenset uførestønad.

Innføringen av arbeidsavklaringspenger har vært planlagt iverksatt 1. oktober 2009. På grunn av situasjonen i etaten har Regjeringen allerede varslet at innføringstidspunktet av arbeidsavklaringspenger utsettes til 1. mars 2010. Selv om retten til arbeidsevnevurderinger og aktivitetsplaner innføres på et senere tidspunkt, har departementet gitt føringer om at etaten skal starte en gradvis innføring av denne oppfølgingsmetodikken.

Høsten 2008 startet implementeringen av en ny oppfølgingsmetodikk knyttet til behovsvurderinger, arbeidsevnevurderinger og aktivitetsplaner. Målet med den nye metodikken er å kunne tilby tjenester basert på den enkeltes individuelle behov. Brukere som oppsøker Arbeids- og velferdsetaten med ønske om bistand til å skaffe seg eller beholde arbeid, eller for å øke arbeidsdeltakelsen vil bli tilbudt en behovsvurdering. Behovsvurderingen skal avklare hvor omfattende bistandsbehov brukeren har, og kan ha tre utfall:

- *Standard innsats* (brukeren har kun behov for universelle tjenester).
- *Situasjonsbestemt innsats* (brukeren har vansker med å skaffe seg eller beholde arbeid og har behov for individuelt tilpassede tjenester).
- *Behov for arbeidsevnevurdering* (brukeren antas å ha et større eller mer sammensatt behov som må utredes mer grundig).

Ved behov for *situasjonsbestemt innsats* vil det normalt bli utarbeidet en aktivitetsplan. En aktivitetsplan er en gjensidig forpliktende avtale med en beskrivelse av tiltak og aktiviteter som anses nødvendige for tilbakeføring til arbeid. Hvis det av behovsvurderingen fremkommer at brukeren har større eller mer sammensatt behov, skal det gjennomføres en arbeidsevnevurdering. Arbeidsevnevurderingen er en grundig kartlegging av brukerens ressurser (blant annet kompetanse, helse, arbeidskapasitet) og forhold i miljøet som kan ha betydning for arbeid eller aktivitet (blant annet tilgjengelighet, krav til utføring av arbeidsoppgaver). Arbeidsevnevurderingen danner både grunnlaget for brukerretnede virkemidler (for eksempel kvalifisering, trening), eller virkemidler som innrettes mot omgivelsene (for eksempel tilpasning, tilrettelegging).

Foreløpige tilbakemeldinger fra etaten viser at metodikken gir en større grad av brukermedvirkning og et bedre beslutningsgrunnlag for tilståelsen av rettigheter. Metodikken er i stor grad tatt i bruk over hele landet, selv om det varierer mellom ulike NAV-kontorer og fylker. Etaten rapporterer at det er noe større utfordringer å få implementert metodikken der det ennå ikke er etablert NAV-kontor. Retten til arbeidsevnevurdering og aktivitets-

plan er nedfelt i en ny § 14a i arbeids- og velferdsforvaltningsloven. Ikrafttredelsen av den lovbestemte retten utsettes til 1. mars 2010. Departementet har imidlertid i tildelingsbrevet for 2009 stilt forventninger til etaten om at metodikken tas i bruk der det er mulig, også i forkant av at *retten* til dette trer i kraft.

### 2.4.3 Endringer i tiltaksregelverket

Ny forskrift om arbeidsrettede tiltak trådte i kraft fra 1. januar 2009. Hensikten med endringen var å bygge ned skillene mellom de ulike brukergruppene, slik at arbeidsrettede tiltak og tjenester for å få flere i arbeid gis ut fra en konkret vurdering av de behovene den enkelte bruker har. Det tradisjonelle skillet mellom ordinære og yrkeshemmede arbeidssøkere er opphevet i det nye regelverket.

Færre tiltaksvarianter vil frigjøre tid til oppfølging. To avklaringstiltak har blitt slått sammen til ett, og to oppfølgingstiltak har blitt slått sammen. Disse tiltakene gjøres tilgjengelig for alle brukere.

Oppfølgingstiltaket arbeid med bistand og et eget avklaringstiltak i regi av skjermede virksomheter for personer med nedsatt arbeidsevne er opprettholdt, og finansieres som før gjennom faste tilskuddssatser.

Arbeidsrettet rehabilitering etableres som et nytt ordinært tiltak, slik at det nå kan tilbys uavhengig av hva slags inntektssikring en har. Regelverket for arbeidsmarkedsopplæringen revideres for å opprettholde og styrke kompetansen til ansatte i bedrifter med omstillingsproblemer, og bedriftsinntern opplæring videreføres som et eget arbeidsmarkedstiltak.

### 2.4.4 Sykefraværsoppfølging

Med virkning fra 1. mars 2007 ble nye regler for oppfølging av sykmeldte satt i kraft, som en oppfølging av Stoltenberg-utvalgets rapport. Den nye modellen stiller nye krav til arbeidsgivere, arbeidstakere, sykmeldende behandlere og Arbeids- og velferdsetaten. For å styrke oppfølgingen av langtids-sykmeldte og bidra til at disse kommer raskere tilbake til arbeid og aktivitet har Arbeids- og velferdsetaten blant annet ansvaret for å avholde et dialogmøte senest etter seks måneders sykmelding. Det ble også etablert en ny ordning, «raskere tilbake», med kjøp av helse- og rehabiliteringstjenester for å få sykmeldte raskere tilbake i arbeid. Med virkning fra 1. september 2008 er også ny sykmeldingsblankett innført, der det blant annet innføres muligheten til avventende sykmelding.

## 2.5 Arbeids- og inkluderingsdepartementets oppfølging og styring gjennom reformperioden

I forbindelse med opprettelsen av den nye arbeids- og velferdsforvaltningen ble det igangsatt arbeid med utvikling av et nytt styringssystem. Målet med arbeidet var å etablere et helhetlig og gjennomgående styrings- og rapporteringssystem for sosialtjenesten og den statlige Arbeids- og velferdsetaten, jf. St.prp. nr. 46 (2004-2005) og Innst.S. nr. 198 (2004-2005).

Styringssystemet skal bidra til å realisere målet for NAV-reformen. Systemet skal sikre at den samlede arbeids- og velferdsforvaltningen opptrer i samsvar med formålet for arbeids- og velferdspolitikken, holder seg innenfor de vedtatte lover og budsjettmessige rammer og overholder de krav og føringer som er nedfelt i Statens økonomiregelverk. Det skal også bidra til å sikre at Arbeids- og velferdsetaten realiserer departementets mål og resultatkrav på en effektiv måte.

I reformperioden er det en betydelig styringsutfordring å sikre at etatens løpende oppgaver ivaretas, samtidig som det gjennomføres store omstillinger og utviklingsoppgaver i forbindelse med NAV-reformen, Pensjonsreformen og utskillelsen av helsefusjonsområdet fra Arbeids- og velferdsetaten.

Styringsutfordringene forsterkes ved at mange aktører har behov som må ivaretas i styringen av Arbeids- og velferdsetaten, og at etaten selv har et betydelig koordinerings- og samordningsbehov overfor andre.

For å møte styringsutfordringene har det vært viktig å skape en omforent forståelse av grenseoppgangen mellom departementets styringsansvar og etatens fagansvar. Det er utarbeidet egne retningslinjer for styringsdialog og kontakt mellom departementet og Arbeids- og velferdsdirektoratet. Formålet med retningslinjene er å ha en planmessig og forutsigbar styringsdialog og kontakt mellom departement og direktorat. Retningslinjene bidrar også til å tydeliggjøre rolle- og ansvarsdelingen mellom departement og direktorat.

Arbeids- og inkluderingsdepartementet har lagt ned betydelige ressurser i etablering og utvikling av styrings- og oppfølgingssystemene for Arbeids- og velferdsetaten. Både eksterne fagmiljøer og berørte parter er trukket inn i arbeidet.

Arbeids- og inkluderingsdepartementet har hatt en svært tett oppfølging av Arbeids- og velferdsetaten og reformaktivitetene, antakelig tettere enn det som er vanlig i styringen av statlige virksomheter. Det gjennomføres tre ulike møteserier knyttet til

styringsdialogen. Kontaktmøter mellom politisk ledelse og Arbeids- og velferdsdirektoratet avholdes normalt hvert halvår. Disse ble fra høsten 2008 hyppigere og det ble innført månedlige møter. Etatsstyringsmøter avholdes hvert tertial. Særmøter holdes om særskilte problemstillinger. Under gjennomføringen av NAV-reformen har det vært hyppige særmøter om NAV-reformen og Pensjonsreformen. I tillegg har man informasjonsutveksling gjennom ulike kanaler, etter behov.

Det har også vært benyttet eksterne kvalitets-sikrere for å bistå departementet i den samlede oppfølgingen av etatens planlegging og gjennomføring av reformene. På basis av etatens egen rapportering, supplert med kvalitetssikreres vurderinger har fremdrift og veivalg i reformarbeidet blitt drøftet.

For ytterligere å understøtte styringsdialogen er det etablert system for risikostyring i Arbeids- og velferdsetaten. Dette innebærer at etaten foretar en systematisk vurdering av de viktigste risikoene knyttet til virksomheten.

Arbeids- og inkluderingsdepartementet har vektlagt at styring av den kommunale delen av NAV-kontorene, skal skje innenfor rammen av det partnerskapet mellom stat og kommune som reformen etablerte, og rammeavtalen mellom Arbeids- og inkluderingsdepartementet og KS, jf. St.prp. nr. 46 (2004-2005) og Ot.prp. nr. 47 (2005-2006).

Ved iverksettelsen av NAV-reformen ble styringssignaler til NAV-kontor gitt i tre separate styringslinjer: Styringsrelasjonen mellom Arbeids- og inkluderingsdepartementets og Arbeids- og velferdsetaten, styringsrelasjonen mellom Arbeids- og inkluderingsdepartementets/Sosial- og helsedirektoratet/fylkesmannen og kommune/NAV-kontor, og styringsrelasjonen som omfatter forholdet mellom kommunestyret og NAV-kontor. Samordning av styringssignaler var derfor en utfordring.

Arbeids- og velferdsdirektoratet overtok fra og med 10. mars 2008 ansvaret for de oppgavene som tidligere Sosial- og helsedirektoratet utførte for Arbeids- og inkluderingsdepartementet, jf. St.prp. nr. 59 (2007-2008).

Ansvars- og oppgaveoverføringen innebar en samling av oppgaver på Arbeids- og inkluderingsdepartementets ansvarsområde knyttet til sosial-, velferds- og arbeidsmarkedspolitikken i ett direktorat. Formålet med ansvars- og oppgaveoverføringen var å bidra til bedre koordinering av statlige styringssignaler og å styrke gjennomføringen av kompetansehevende og andre tiltak på lokalt nivå. Styrket koordinering på statlig nivå skal også bidra til gjennomføringen av NAV-reformen generelt og

kvalifiseringsprogrammet for utsatte grupper spesielt.

## 2.6 Evaluering av NAV-reformen og foreløpige resultater

---

Det er lagt opp til en grundig og omfattende forskningsbasert evaluering av NAV-reformen. Den omfatter både en følgeevaluering med sikte på å kunne gjøre justeringer underveis i gjennomføringen av reformen, og en evaluering av effekter i forhold til reformens hovedmål. Evalueringen gjennomføres i regi av Norges Forskningsråd. Den faglige ledelsen ivaretas av Rokkansenteret og til sammen 11 ulike forskningsmiljøer deltar i arbeidet.

Evalueringen består av 7 moduler. Mesteparten av forskningsresultatene som til nå er publisert dreier seg om planleggingen av prosessen som ledes fram til etableringen av en ny arbeids- og velferdsforvaltning og den tidlige gjennomføringsfasen (modul 1: Velferdsmodell, styringssystem). Det er videre publisert en rapport under modul 2: Det lokale NAV-kontor, to rapporter under modul 3: Lokal iverksetting, og en rapport under modul 6: Brukererfaringer. Det er videre gjennomført en undersøkelse i 2007 av NAV-kontorene som ble etablert høsten 2006 (pilotkontorene) og en oppfølgingsundersøkelse gjennomført høsten 2008 av disse kontorene og et tilsvarende antall nye NAV-kontor som ble etablert høsten 2007.

Datagrunnlaget for analysene av NAV-kontorene (modul 3) er begrenset og bygger på et fåtall enheter. Resultatene må derfor tolkes med forsiktighet.

Kartleggingen av de lokale avtalene per utgangen av september 2008 viser at kommunene/NAV-kontoret har benyttet sin lokale valgfrihet til å vektlegge et bredere tjenestespekter enn det som ligger i minimumsløsningen. Blant annet har de fleste kommuner også lagt inn rusbehandling og boligvirkemidler i kontoret. Gjeldsrådgivning og flyktningstjenester er lagt inn av 50–60 prosent av kommunene.

Undersøkelsene av de lokale NAV-kontorene viser store variasjoner hva gjelder valg av modell for integrering av de tidligere tre tjenesteområdene, særlig gjelder dette organisering av kompetanse og strategier for hvordan endringsprosessen skal gjennomføres. Den modellen som velges når kontoret etableres, endres og tilpasses ofte underveis. Endringsprosessene i det enkelte kontor kjennetegnes i noen grad av prøving og feiling. God ledelse og tilstrekkelig med ledelsesressurser synes å være viktig for å få til gode endrings- og utviklingsprosesser lokalt.

Undersøkelsen av pilotkontorene to år etter etableringen (høsten 2008) viser en positiv utvikling på de fleste områder som ble kartlagt (internt samarbeid, arbeidsflyt, kvalitet på løsninger for brukerne, utvikling av kontorer i tråd med NAV-reformens visjon og mål), men det er variasjoner mellom kontorene. Enkelte av kontorene sliter og skårer systematisk lavere enn de andre. Kontor som sliter opplever også i større grad økt sykefravær og turnover som en belastning. Disse kontorene mener i større grad enn kontorer som lykkes at de ikke har fått tilstrekkelig opplæring.

Ansatte ved de nye kontorene som ble etablert høsten 2007 oppgir at de i relativt begrenset grad har vært involvert i organiseringen av kontoret og i utviklingen av arbeidsprosesser, i den fysiske utformingen av kontoret og i utviklingen av arbeidsmåter for møte med brukerne.

Det generelle inntrykket er at kontorene har et stort forbedringspotensial når det gjelder arbeidsflyt og saksbehandlingstid.

Det framgår ellers at flertallet av de kontoransatte ser på organiseringen av forvaltningsenhetene som en betydelig utfordring, men mange oppfatter dette som overgangsproblemer og tror forholdene vil bli bedre etter hvert.

Generelt har de ansatte ved NAV-kontorene, ordførere og rådmenn som er intervjuet fortsatt stor tro på reformen. Samarbeidet lokalt går bra, til tross for en krevende organisasjonsmodell med to styringslinjer.

Undersøkelsen av brukererfaringer gjennomført våren 2008 viser med få unntak at det ikke er vesentlig målbare forskjeller i dette for NAV-kontor sammenlignet med steder som ennå ikke har etablert slike kontorer. En del brukere rapporterte imidlertid å ha mindre muligheter til å legge fram sin sak anonymt på lokale NAV-kontor, sammenlignet med steder der det ennå ikke er etablert felles kontor – en problemstilling som etaten som følge av dette har tatt tak i. En annen rapportert forskjell er at de som mottar rehabiliteringspenger får økt kontakt der det er NAV-kontor enn der det ikke er felles kontor.

## 2.7 Oppsummering av gjennomføringen

---

Arbeids- og velferdsetaten har siden den ble opprettet i 2006 vært gjennom en krevende reformperiode med NAV-reformen, pensjonsreformen og utskillelse av helserefusjoner. NAV-reformen har medført organisasjonsmessige endringer på alle nivåer i etaten, og nye virkemidler har blitt og skal innføres

som oppfølging av St.meld. nr. 9 (2006-2007). Som følge av pensjonsreformen har det blitt utviklet nytt IKT-system for alderspensjon mv. som ble produsjonssatt 15. desember 2008 og oppgavene knyttet til pensjon har blitt samlet i fem spesialenheter fra 1. desember 2008. Videre er forvaltningsansvaret for helserefusjoner flyttet ut av Arbeids- og velferdsetaten fra 1. januar 2009, og alle oppgaver

knyttet til dette skal gradvis ut av etaten. De organisatoriske endringene knyttet til NAV-reformen, dvs. etablering av NAV-kontorer og forvaltningsenheter, er gjennomført som planlagt. Nye enheter er opprettet, et omfattende personalløp er gjennomført og det er gjennomført en betydelig opplæring i forbindelse med etablering av NAV-kontor.

### 3 Situasjonen i Arbeids- og velferdsetaten

Kapittel 2 går gjennom Stortingets premisser for gjennomføringen av blant annet NAV-reformen og innholdsreformene, hvordan dette er fulgt opp og hva som nå er status. Gjennomgangen viser at etaten i all hovedsak har fulgt planene på disse områdene.

I dette kapitlet redegjøres det for resultatoppnåelsen i den ordinære driften i perioden etter at den nye Arbeids- og velferdsetaten ble opprettet, dels også resultater hittil i 2009. I redegjørelsen for den ordinære driften, vil en hovedsakelig se på oppfølging av brukere, ytelsesforvaltningen og brukernetting. Gjennomgangen vil vise at etaten, hovedsakelig som følge av gjennomføring av NAV-reformen, har fått utfordringer med den løpende tjenesteproduksjonen på noen områder. På de områdene der det er utfordringer, er det imidlertid store variasjoner mellom fylker og kontorer. Gjennomgangen viser også at etaten på en rekke områder har hatt god måloppnåelse. Kapitlet gir først en kort beskrivelse av ytre faktorer som kan påvirke resultatoppnåelsen i Arbeids- og velferdsetaten.

#### 3.1 Kort om utviklingstrekk som påvirker etatens arbeidssituasjon, herunder arbeidsmarkedsutviklingen

Arbeids- og velferdsforvaltningen har en helt sentral rolle i den norske velferdsstaten. Den forvalter blant annet over 40 ulike ytelsesordninger og det er rundt 2,8 mill. personer hvert år som mottar en tjeneste eller ytelse fra forvaltningen. Arbeids- og velferdsetaten behandler i gjennomsnitt 400 000 saker i måneden. Og forvaltningen har et betydelig ansvar for oppfølging av mennesker i en vanskelig livssituasjon. Den er også et svært viktig redskap for å kunne nå målsetningen om et inkluderende samfunn, der flest mulig av de som kan er i arbeid eller aktivitet.

Utviklingen på arbeidsmarkedet og tilgangen av personer på helserelaterte ytelser har særlig stor betydning for Arbeids- og velferdsetatens ressursbruk, både mht. ytelsesforvaltningen og brukeroppløringen.

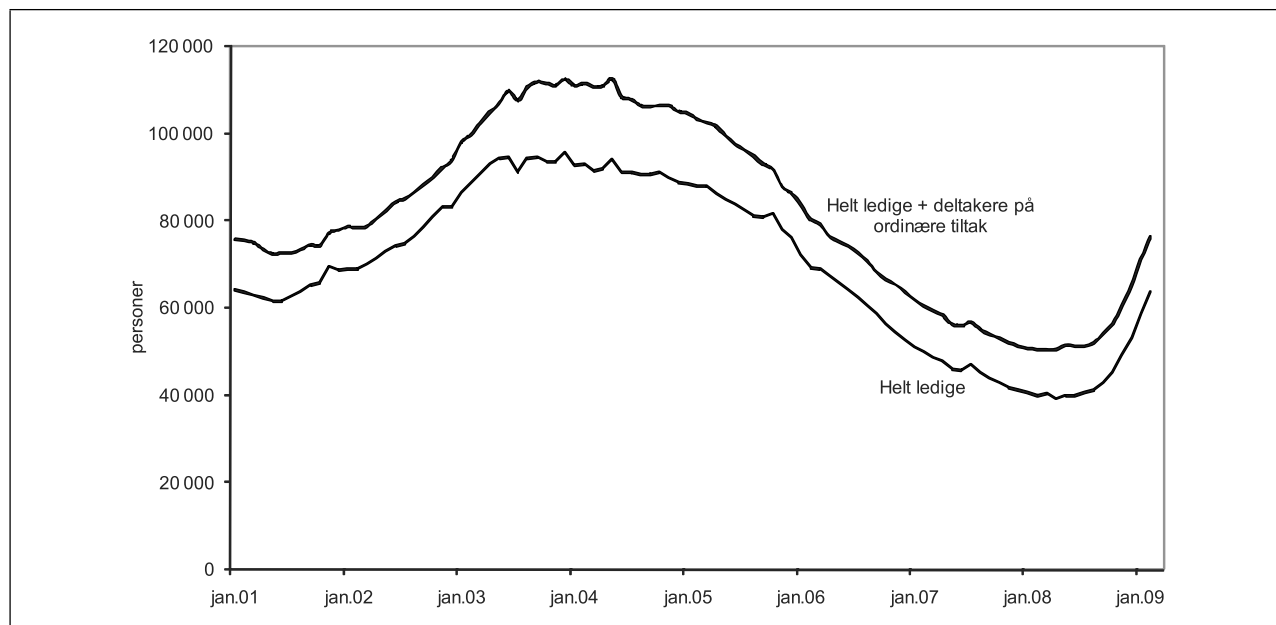
Den registrerte ledigheten var i gjennomsnitt for 2008 på kun 1,7 pst. av arbeidsstyrken. Sesongkorrigerede ledighetstall viser at ledigheten har økt siden våren 2008. Gjennom høsten 2008 ble den negative konjunkturutviklingen kraftig forsterket gjennom den internasjonale finanskrisen.

Ved utgangen av februar var ledigheten på 67 400 personer, en økning på vel 60 pst. fra februar 2008. Dette utgjør 2,7 pst. av arbeidsstyrken. Utviklingen så langt innebærer at en må tilbake til slutten av 1980-tallet for å ha en tilsvarende negativ utvikling i arbeidsmarkedet. En betydelig del av økningen i helt og delvis ledige har kommet gjennom økning i antall permitterte. Ved utgangen av februar var antall permitterte 12 600.

Regjeringens anslag for (AKU-)ledigheten i år presentert i St.prp. nr. 37 (2008-2009) er 3,5 pst. Arbeids- og velferdsetaten har i sin siste prognose anslått at det nå forventes i gjennomsnitt 80 000, eller 3,1 pst., registrert ledige i 2009. Dette tilsvarer om lag 4 pst. ledighet i 2009 basert på metoden som brukes i Statistisk sentralbyrås arbeidskraftundersøkelse (AKU). Anslaget tar hensyn til virkningen av Regjeringens tiltakspakker. Regjeringen vil foreta en ny og samlet vurdering av utsiktene for norsk økonomi, herunder ledighetsutviklingen, i forbindelse med Revidert nasjonalbudsjett 2009.

Ved utgangen av 2008 var det i underkant av 571 000 personer på helserelaterte ytelser i folketrygden (mot 559 568 i 2007 og 559 486 i 2006). Det totale antallet har økt med i underkant av 12 000 personer fra 2007. Dette skyldes i hovedsak økning i antall med sykepenginger (i overkant av 8 000 personer) og en økning i antallet med uføreytelser (i underkant av 6 000 personer). Det har vært en nedgang i antallet med atferdsrelaterte ytelser i samme periode (om lag 2 500 personer). Målt som andel av befolkningen i alderen 18-67 år er andelen som mottar en helserelatert ytelse fra folketrygden på i underkant av 19 pst. Det totale sykefraværet økte fra 6,8 pst. fra 3. kvartal 2006 og 2007 til 6,9 pst. 3. kvartal 2008.

Arbeids- og velferdsforvaltningen har i tillegg ansvar for mottakere av økonomisk sosialhjelp og mottakere av kvalifiseringsprogram. Sist oppdaterte statistikk på antall sosialhjelpsmottakere er fra



Figur 3.1 Helt ledige og deltakere på ordinære arbeidsmarkedstiltak, januar 2001 – februar 2009. Sesongkorrigerede beholdningstall

2007 og viser et fall sammenlignet med situasjonen året før. Om lag 45 600 personer mottok sosialhjelp i 6 måneder eller mer i 2007, mot 50 700 året før.

Også utviklingen i antall alderspensjonister har betydning for etaten. Antall personer som mottar alderspensjon fra folketrygden har økt fra 634 200 ved utgangen av 2006 til 642 800 ved utgangen av 2008.

### 3.2 Overgang til arbeid for ulike brukergrupper

I en periode med lav ledighet og stor etterspørsel etter arbeidskraft har overgangen til arbeid vært relativt høy for flere arbeidssøkergrupper. Andel med avgang til arbeid var i 2008 høyere enn for 2007, både for ordinære arbeidssøkere, innvandrere og yrkeshemmede, og etaten lå over resultatkravene på hhv. 70, 65 og 50 pst. For ordinære arbeidssøkere var andelen med overgang til arbeid gjennomsnittlig 73 pst. i 2008. Andelen arbeidssøkere med innvandrerbakgrunn som gikk til arbeid lå tilsvarende på 68 pst. og andelen yrkeshemmede med overgang til arbeid økte fra 47 pst. i 2007 til 51 pst. i 2008.

For langtidsarbeidssøkere var utviklingen mindre positiv i 2008, spesielt i 2. halvår. Andelen med avgang til arbeid var totalt 64 pst. i 2008, noe som er 3 pst. poeng lavere enn i 2007.

Det er etablert en samleindikator som viser overgang til arbeid for personer som har hatt av-

gang fra ordningene rehabiliteringspenger, tidsbegrenset uførestønning, varig uførepensjon og yrkeshemmede i løpet av et tertial. Tallene for 1. tertial 2007 til 1. tertial 2008 viser stabilitet, med om lag 40 pst. overgang til arbeid. I enkelte fylker har det vært en økning, blant annet i de nordligste fylkene.

### 3.3 Arbeidsgiverkontakt og bistand

God kontakt med virksomheter og bedrifter er en forutsetning for at Arbeids- og velferdsetaten skal nå sine mål. Etaten tilbyr selvbetjeningstjenester på nav.no hvor arbeidsgivere selv kan utlyse ledige stillinger eller søke etter arbeidskraft i etatens arbeidssøkerbase (CV-basen). Andel tilmeldte stillinger som registreres av arbeidsgiver på nav.no utgjorde 72 pst. i gjennomsnitt i 2008. Dette var 4 pst. poeng høyere enn i 2007. Dessuten gir Arbeids- og velferdsetaten rekrutteringsbistand til arbeidsgivere som melder ledige stillinger til NAV-kontorene. Rekrutteringsbistand innebærer at Arbeids- og velferdsetaten søker frem, avklarer og tilviser kandidater/arbeidssøkere som har den kompetansen som arbeidsgiver etterspør. Etaten melder at andelen stillinger meldt til NAV lokalt med tilvisning var 81 pst. i 2008, en reduksjon på 2 pst. poeng fra 2007.

Antall bedrifter som trenger bistand fra Arbeids- og velferdsetaten i forbindelse med nedbemanning eller permitteringer har økt betydelig i 3. tertial 2008. Denne utviklingen ventes å fortsette i 2009. Det finnes ingen oppdatert statistikk om det-

te, men det er så langt mange positive tilbakemeldinger på etatens arbeid mot virksomheter i slike situasjoner.

Resultatet fra brukerundersøkelsen blant arbeidsgivere våren 2008 viser at 75 pst. av disse er fornøyd med etatens service totalt sett.

### 3.4 Oppfølging av brukere

#### 3.4.1 Oppfølging av arbeidssøkere

En tett og systematisk oppfølging fra Arbeids- og velferdsetatens side kan bidra til å forebygge og redusere langtidslidighet, og til raskere overgang til arbeid. Andelen ordinære arbeidssøkere som har fått oppfølging de siste tre måneder var i 2007 og i 1. halvår 2008 relativt stabil på i overkant av 75 pst. I takt med en økende andel registrerte arbeidssøkere fra høsten 2008 falt andelen noe, men er fortsatt relativt høy i januar og februar 2009 på om lag 75 pst.

Nivået på oppfølging av arbeidssøkere i alderen 20-24 år har imidlertid over tid ligget lavere enn målkravene, og måloppnåelsen ble svekket i 2008. Andelen med oppfølging i denne aldersgruppen var kun 58 pst. i 2008, noe som er 10 pst. poeng lavere enn i 2007. Arbeids- og velferdsetaten rapporterer at de svake resultatene skyldes at denne aldersgruppen i mindre grad enn andre møter opp til samtaler ved NAV-kontoret. Mange i denne aldersgruppen mottar ikke statlige ytelser. Arbeids- og velferdsetaten har derfor begrensede sanksjonsmuligheter.

For å styrke de unges tilbud har Regjeringen fra 2009 innført en tiltaksgaranti hvor unge mellom 20-24 år, som har vært ledig de siste tre måneder eller lenger, skal sikres et tilbud om arbeidsmarkedstiltak.

#### 3.4.2 Tiltaksgjennomføring

For 2006 var det planlagt et gjennomsnittlig tiltaksnivå på om lag 12 000 ordinære tiltaksplasser i regi av Arbeids- og velferdsetaten, og det ble gjennomført om lag 11 150 plasser. Dette var om lag 850 færre plasser enn planlagt, noe som utgjør 7 pst. For 2006 var det planlagt et gjennomsnittlig nivå på om lag 26 800 plasser for yrkeshemmede, og det ble gjennomført om lag 26 500 plasser. Dette er en underproduksjon på om lag 300 plasser i forhold til planlagt, noe som utgjør 1 pst.

For 2007 var det planlagt et gjennomsnittlig tiltaksnivå på om lag 11 300 ordinære tiltaksplasser i regi av Arbeids- og velferdsetaten, og det ble gjennomført et gjennomsnittlig nivå på om lag 11 000 plasser. Dette er om lag 300 færre plasser eller 2,7

pst. lavere enn planlagt. For 2007 var det planlagt et gjennomsnittlig nivå på om lag 28 000 tiltaksplasser for yrkeshemmede, og det ble gjennomført om lag 28 200 plasser. Dette er om lag 200 plasser eller 1 pst. flere enn planlagt.

I 2008 var det planlagte tiltaksnivået i regi av Arbeids- og velferdsetaten 39 650 i gjennomsnitt. Om trent 11 450 av disse var plasser for ordinære arbeidssøkere, mens det var om lag 28 200 plasser for yrkeshemmede arbeidssøkere. Samlet sett var det ved utgangen av 2008 gjennomført om lag 40 000 tiltaksplasser. Dette er 350 plasser eller 0,9 pst. over planlagt nivå.

#### 3.4.3 Sykefraværsoppfølgingen

Arbeidsgiver og arbeidstaker i samarbeid skal utarbeide oppfølgingsplan og gjennomføre dialogmøter på arbeidsplassen, og det skal avholdes dialogmøter i regi av Arbeids- og velferdsetaten senest innen 6 måneders sykmelding.

I 3. tertial 2008 ble det avholdt dialogmøter i regi av Arbeids- og velferdsetaten for 31 pst. i målgruppen, dvs. andel sykmeldte som passerer 26 uker og som ikke har unntak. Målingen er gjort uavhengig av når i sykmeldingsperioden møtene er avholdt, og en del møter ble avholdt etter 26 uker. I januar 2009 var andelen økt til 48 pst., hvorav 64 pst. var innen 26 uker.

Statistikk over registrerte oppfølgingsplaner og avholdte dialogmøter i regi av arbeidsgiver, viser at arbeidsgivers oppfølging også har et stort forbedringspotensial.

Ordningen med Tilskudd til helse- og rehabiliteringstjenester for sykmeldte («Raskere tilbake») ble betydelig trappet opp i løpet 2008. Størstedelen henvises til behandlingstjenester ved regionale helseforetak. Ved utgangen av 2008 var totalt antall henviste personer til ordningen om lag 39 600, herav om lag 6 600 til Arbeids- og velferdsetatens tjenester; avklaring, oppfølging og arbeidsrettet rehabilitering.

Som en del av «Raskere tilbake»-satsingen ble ny sykmeldingsblankett innført fra 1. september 2008. Det er ennå for tidlig å si noe om effekten av ny sykmeldingsblankett for utviklingen i sykefraværet.

#### 3.4.4 Mottakere av rehabiliteringspenger, attføringspenger, tidsbegrenset uførestønad og uførepensjon

Utviklingen innenfor sykepenger, rehabiliteringspenger, attføringspenger, tidsbegrenset uførestønad og uførepensjon henger nøye sammen. Hvert



år er det et betydelig antall personer som har brukt opp sine sykepenge rettigheter og som har overgang fra sykepenge til andre helserelaterte ytelser.

Per 31. desember 2008 var det 47 200 mottakere av rehabiliteringspenger. Dette er en svak økning siden 2006. Det var 54 300 mottakere av attføringspenger i 2008. Dette er om lag 10 000 færre enn i 2006.

Det har vært en betydelig økning i antall personer på tidsbegrenset uførestønad, fra 30 300 i 2006 til 43 300 per 30. november 2008. Tallene over antall personer på uførepensjon har vært relativt stabile fra 2006 til 2008. Per 30. november 2008 var det 296 000 personer på uførepensjon, noe som tilsvarer om lag 11 pst. av befolkningen i yrkesaktiv alder.

Etaten rapporterer også på overgang mellom ulike helserelaterte ytelser, og her er det ikke vesentlige endringer i perioden fra 2006 til 2008. Overgang til arbeid for mottakere av helserelaterte ytelser omtales for øvrig under punkt 3.2.

Statistikk og indikatorer for å måle etatens oppfølging av personer på helserelaterte ytelser er mangelfull. Etaten prioriterer nå utviklingen av statistikk og indikatorer knyttet til arbeidsavklaringspenger som vil erstatte rehabiliteringspenger, attføringspenger og tidsbegrenset uførestønad.

### 3.4.5 Kvalifiseringsprogrammet

Kvalifiseringsprogrammet er en lovfestet rettighet og programmet skal tilbys fra alle NAV-kontor. I implementeringen av loven har departementet hatt et sterkt fokus på antall igangsatte program.

I kostnadsberegningene som ble lagt til grunn for bevilgningen til dekning av kommunenes merkostnader knyttet til kvalifiseringsprogrammet, ble det lagt til grunn at antall deltakere ville være om lag 5 400 ved utgangen av 2008.

Rapporteringene i 1. halvår 2008 viste at gjennomføringen av programmet gikk noe saktere enn det som ble lagt til grunn. I 2. halvår økte aktiviteten betydelig. Det ble registrert langt flere søknader om program enn i 1. halvår, og antall deltakere økte betydelig. I løpet av 2008 ble det mottatt 5 280 søknader om deltakelse. Antall deltakere ved utgangen av året var 4 130. I tillegg kommer 175 gjennomførte program. Ved utgangen av januar 2009 var det 4 380 deltakere i programmet. Det er beregningsteknisk lagt til grunn at det skal være om lag 8 850 deltakere i programmet ved utgangen av 2009.

### 3.4.6 Hjelpemiddelforvaltningen

Antall betjente brukere ved hjelpemiddelsentralene har holdt seg på om lag 152 000 personer. Måloppnåelsen på hjelpemiddelområdet (hjelpemidler i dagliglivet og for arbeidsplasshjelpemidler) har vært forholdsvis stabil i perioden. Gjennomsnittlig saksbehandlingstid for hjelpemidler til dagliglivet har gått noe ned de siste årene. Leveransetiden er også bedret. Hva gjelder reparasjonstid har den holdt seg stabil over tid. Omgjøringsprosenten i klagesaker som behandles i NAV Klage og anke og i Trygderetten er også relativt stabil.

## 3.5 Ytelsesforvaltning

Arbeids- og velferdsetaten skal sikre den enkeltes rettigheter gjennom rett og riktig ytelse. Saksbehandlingstiden for en rekke ytelser har økt og restanser har bygget seg opp. Fra våren 2007 har antall restanser økt fra i underkant av 130 000 saker til et nivå på om lag 185 000 saker i januar 2009. Økningen forekom hovedsakelig i perioden fra mars til september 2008, og var særlig sterk våren 2008 etter etableringen av forvaltningsenheter. Antallet saker over ytre grense, dvs. saker som har passert etatens eget krav til maksimum saksbehandlingstid, har økt tilsvarende fra om lag 7 000 saker våren 2007 til i underkant av 20 000 saker i januar 2009. I tillegg har innføringen av ny pensjonsløsning medført at antallet ubehandlede pensjonssaker har økt. Etaten klarer fortsatt å utbetale nye pensjonssøknader til rett tid.

For å øke saksbehandlingskapasiteten i etaten med sikte på å bygge ned restanser og redusere saksbehandlingstiden ble etaten driftsbevilgning styrket sommeren og høsten 2008, jf. punkt 3.7.1. I tillegg ble det gjort en rekke interne grep i etaten for å få opp effektiviteten i ytelsesforvaltningen. Det førte til at det ble en bedring i restanseutviklingen i september, oktober og november 2008, og restansene ble redusert. Saker over ytre grense ble også redusert i samme tidsperiode. Den positive utviklingen med restansenedbygging snudde imidlertid igjen i desember 2008 og januar 2009. Dette skyldtes dels produksjonssetting av det nye pensjonssystemet med en nødvendig fjortendagers stans i behandlingen av noen ytelser i desember, og dels ustabile IKT-systemer i form av lange perioder med utilsiktede nedetider i denne perioden. I samme periode har det også vært en betydelig økt tilstrømning av arbeidssøkere til NAV-kontorene.

Tall fra februar viser igjen en nedgang i antall restanser (-5 pst) og saker over ytre grense (-5 pst)

Tabell 3.1 Oversikt over ikke ferdigbehandlede saker (restanser), sentrale stønadsområder og totalt for etaten:

	Des. 06	Des. 07	Des. 08
Barnebidrag .....	6 830	7 591	10 287
Barnetrygd .....	5 575	9 103	14 982
Foreldrepenger .....	5 725	8 048	12 338
Rehabiliterings-			
penger .....	6 011	7 226	10 358
Sykepenger .....	7 923	11 328	18 906
Uføreytelser .....	18 576	20 935	26 799
Andre ytelser .....	75 860	74 937	85 950
Alle ytelser .....	126 500	139 168	179 620

fra januar til februar. Dette skyldes i følge etaten at det blant annet har vært en bedre datastabilitet i februar, og klar prioritering av ytelsesforvaltningen.

I de fleste fylker er det uføreytelser, sykepenger, barnetrygd og foreldrepenger som utgjør de fleste restansene, men det er også utfordringer på andre ytelser, eksempelvis ytelser til enslige forsørgere.

Oslo er fylket med flest restanser både i antall og pr. innbygger. Også Finnmark har et høyt antall restanser pr. innbygger, mens Sør-Trøndelag er fylket med færrest restanser pr. innbygger. Restansene knyttet til barnetrygd skyldes i hovedsak utenlandssaker.

Situasjonen med økende arbeidsledighet har ført til at etaten i en periode også har hatt betydelige restanser på behandling av krav om dagpenger. I september 2008 var det registrert 42 000 helt arbeidsledige. Ved utgangen av februar 2009 er dette tallet steget til 67 400. I februar 2009 mottok i gjennomsnitt nær 50 pst. av registrert helt ledige dagpenger. Antall søknader om dagpenger har dermed økt betraktelig fra september i fjor.

Etatens operasjonelle mål er at 80 pst. av søknadene skal anvises innen 21 dager. I både 2006, 2007 og 2008 ble resultatkravet innfridd for landet som helhet. Men innenfor dagpengeområdet var det en svikt i måloppnåelsen i enkelte fylker mot slutten av 2008. Særlig gjaldt dette Oslo og Hordaland. Statistikk for januar og februar 2009 viser en synkende måloppnåelse for utbetaling av dagpenger innen 21 dager (fra 73 pst. til 60 pst.). Etaten har forsterket kapasiteten i dagpengeforvaltningen og har gjennomført nasjonale dugnader for å håndtere utfordringene på dagpengeområdet. Arbeids- og velferdsdirektoratet opplyser at en nå oppfylder fastsatte målkrav i alle fylker. Rask utbetaling av dagpenger vil ha et sterkt fokus gjennom hele 2009.

## 3.6 Brukerretting

Arbeids- og velferdsetaten skal møte brukerne med service, respekt, kompetanse, informasjon, tilgjengelighet og et godt tilpasset tjenestetilbud.

### 3.6.1 Brukertilfredshet målt gjennom brukerundersøkelser

I forbindelse med etableringen av Arbeids- og velferdsetaten gjennomførte tidligere Aetat og trygdeetaten en felles brukerundersøkelse våren 2006. Dette var ment som en nullpunktundersøkelse for fremtidige brukerundersøkelser i Arbeids- og velferdsetaten. Den første brukerundersøkelsen i Arbeids- og velferdsetaten ble gjennomført i perioden fra februar til april 2008.

Resultatene fra undersøkelsen i 2008, viste at 68 pst. av Arbeids- og velferdsetatens brukere sa seg fornøyd med servicen. For de fleste brukergruppene hadde andelen fornøyde falt noe siden 2006. Minst fornøyde med servicen i 2008 var yrkeshemmede, mottakere av rehabiliteringspenger og tidsbegrenset uførestønad, hvor 60 pst. oppga at de var fornøyde med servicen. Alderspensionister, mottakere av helsetjenester og familieytelser var de mest fornøyde i 2008, hvor andelen fornøyde lå på rundt 80 pst. Resultatene bør ses i forhold til at det er lettere å oppnå høy brukertilfredshet hos brukere som har rett på stønad gitt at visse kriterier er oppfylt, enn eksempelvis for brukere i randsonen av arbeidsmarkedet.

Hva gjaldt informasjon var yrkeshemmede, mottakere av rehabiliteringspenger og tidsbegrenset uførestønad minst fornøyde, kun om lag halvparten i denne gruppen mente de hadde fått den informasjonen de hadde behov for.

Tilgjengelighet via telefon var i 2008 betydelig dårligere enn våren 2006. Totalt sett var 55 pst. fornøyde med ventetiden i 2008, mot 71 pst. i 2006. Det var imidlertid store fylkesvise variasjoner i 2008. Videre var kun 60 pst. som oppsøkte NAV lokalt fornøyde med ventetiden for å få kontakt med rett person. I 2008 oppga totalt 76 pst. at de ble møtt med respekt når de henvendte seg til NAV lokalt, noe som innebar kun små endringer fra undersøkelsen i 2006. Av de personene som oppga at de hadde vært inne til samtale med saksbehandler/veileder var 80 pst. enig i at denne la vekt på hva en hadde å si, og 77 pst. var enig i at saksbehandler/veileder var interessert i å finne gode løsninger for dem. Disse funnene var ikke svært forskjellig fra undersøkelsen i 2006.

Resultatene fra brukerundersøkelsen som i ho-

vedtrekk er gjengitt over, fanger ikke opp den kritikken som har vært reist mot Arbeids- og velferdsetaten i 2. halvår 2008 og i begynnelsen av 2009. Det gjennomføres en ny brukerundersøkelse nå, og direktoratet rapporterer at foreløpige funn indikerer at resultatene denne gangen vil være svakere enn ved forrige måling. De endelige resultatene vil foreligge i løpet av våren 2009.

### 3.6.2 Brukermedvirkning

Brukermedvirkning på systemnivå ivaretas gjennom brukerutvalg, som ble opprettet samtidig med etableringen av Arbeids- og velferdsetaten. Direktoratet har et brukerutvalg som er sammensatt av representanter for store og bredt sammensatte brukerorganisasjoner, samt representanter for arbeidsgiver og arbeidstakerorganisasjoner. Det er lagt opp til at det sentrale brukerutvalget skal behandle saker av strategisk karakter. I 2008 har brukerutvalget bl.a. drøftet etatens årsplan for 2009, telefoni og dialogkonferansen i regi av direktoratet. Det er videre etablert lokale brukerutvalg i Arbeids- og velferdsetaten, samt brukerutvalg knyttet til fylkenes hjelpemiddelsentraler.

Den enkeltes rett til brukermedvirkning er hjemlet i arbeids- og velferdsforvaltningsloven. Arbeids- og velferdsetaten skal så langt som mulig utforme tjenestetilbudet i samarbeid med brukeren. Dette skjer i hovedsak ved behovsavklaring og individuell oppfølging. Brukere med behov for langvarige og koordinerte tjenester har rett til individuell plan. En forutsetning for brukermedvirkning er at den enkelte gis tilstrekkelig og relevant informasjon og veiledning. Etaten arbeider kontinuerlig med å bedre informasjonen som gis til bruker, være seg i møte på NAV-kontor, i vedtak og andre dokumenter, på telefon og Internett.

Med innføringen av arbeidsevneverdinger er brukermedvirkning satt i system og gjort til en integrert del av etatens saksbehandlings- og beslutningsprosess. Det vises her til omtale av arbeidsevneverdinger under punkt 2.4.2.

### 3.6.3 Informasjon og tilgjengelighet

Nav.no er hovedkanal for informasjonsformidling overfor Arbeids- og velferdsetatens brukere, og er ett av landets mest besøkte nettsider. På nav.no er det samlet informasjon om jobb og arbeidsliv, familie og omsorg, pensjon samt helsetjenester, i tillegg til elektroniske tjenester. Arbeids- og velferdsetaten tilbyr også tjenester på MinSide og Altinn.

I januar 2008 ble nav.no utvidet med nye utenlandssider, hvor det er tilrettelagt for mer informa-

sjon på engelsk og polsk. Tilbudet overfor samiske brukere utvides i 2009. I april 2008 lanserte etaten selvbetjeningsløsningen «Din pensjon» på nav.no hvor en sentral funksjon er pensjonskalkulatoren. I forbindelse med ledighetsøkningen er det også utarbeidet informasjon rettet mot arbeidssøkere og personer som står i fare for å miste jobben, samt arbeidsgivere som må nedbemanne.

Som det fremgikk av resultater fra brukerundersøkelsene over, ble tilgjengelighet via telefoni betydelig dårligere etter etableringen av Arbeids- og velferdsetaten.

Det er 5 kundesentre i etaten (Østfold, Hedmark, Rogaland, Hordaland, Nordland). Etatens resultatkrav for kundesenter er å besvare 70 pst. av henvendelsene innen 30 sekunder. Pr. februar 2009 er andel besvarte anrop ved kundesenter 96 pst., mens andel besvarte anrop innen 30 sekunder er 69 pst. Målingene for tilgjengelighet på telefon ved de øvrige 14 fylkene viser foreløpig tilgang til sentralbord, inntil telefonimottak er etablert gjennom 2009. Ved de lokale NAV-kontorene pr. februar 2009 er andel besvarte anrop i februar 2009 86 pst., mens andel besvarte anrop innen 30 sekunder er 58 pst. Direktoratet rapporterer at resultatkravet for NAV-kontorene ved utgangen av 2009 vil være det samme som for kundesentrene, dvs. 70 pst. innen 30 sekunder.

Tilgjengelighetene har vært stabil de siste månedene til tross for en betydelig økning i antall anrop. Det har vært en 25 pst. økning fra november 2008 til januar 2009. Kundesentrene har hatt en jevn forbedring fra våren/sommeren 2008 og har siden da hatt stabil resultatoppnåelse. NAV lokalt har siden høsten 2008 hatt en jevnt økende tilgjengelighet i tjenesten til tross for betydelig økt etterspørsel om informasjon over telefon.

## 3.7 Arbeids- og velferdsetatens ressurssituasjon og sykefravær

Hittil i kapittel 3 er det gitt en gjennomgang av hvilke resultater Arbeids- og velferdsetaten har oppnådd. I dette avsnittet vil det bli redegjort for de rammer etaten har for å utøve sin virksomhet og om sykefraværet i etaten.

### 3.7.1 Utviklingen i driftsrammer 2007-2009

Arbeids- og velferdsetatens driftsbudsjett er en videreføring av de to tidligere etatenes driftsbevilgning. Driftsbevilgningen til etaten har i de årlige budsjettene blitt korrigert for oppgaveendringer, nye satsinger og pris- og lønnsjusteringer. Det har i

reformperioden vært forutsatt at etatens løpende tjenesteproduksjon skulle opprettholdes. For å øke saksbehandlingskapasiteten i etaten med sikte på å bygge ned restanser og redusere saksbehandlings-tiden, besluttet Arbeids- og inkluderingsdepartementet i juli 2008 at inntil 40 mill. kroner kunne om-disponeres fra kap. 634 Arbeidsmarkedstiltak, post 76 Tiltak for arbeidssøkere til kap. 605 Arbeids- og velferdsetaten, post 01 Driftsmidler. Arbeids- og velferdsetatens driftsbevilgning ble ytterligere styrket i 2008 med 60 mill. kroner, jf. St.prp. nr. 87 (2007–2008) og Innst.S. nr. 19 (2008–2009). Dette innebærer en samlet styrking av etatens driftsbevilgning på 100 mill. kroner. Denne ble videreført for hele 2009. Videre har etaten i 2009 blitt styrket med 156 mill. kroner i forbindelse med behandlingen av St.prp. nr. 37 (2008-2009) Tiltak for arbeid, jf. Innst.S. nr. 139 (2008-2009).

I 2006 og 2007 hadde etaten et mindreforbruk på hhv. 131 og 253 mill. kroner på kap. 605 Arbeids- og velferdsetaten, post 01 Driftsutgifter som ble overført til påfølgende år. I 2008 har etaten benyttet disponibelt beløp fullt ut, dvs. at aktiviteten har vært på et betydelig høyere nivå enn i 2007.

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

Hva gjelder IKT-driftsutgifter har Arbeids- og velferdsetaten for 2009 lagt til grunn et årlig budsjettbehov på om lag 800 mill. kroner, mens regnskap fra de tidligere to etatene i 2005 viste samlede IKT-driftsutgifter på om lag 500 mill. kroner. Hovedforklaringen på denne økningen er endringer på følgende områder:

- økningen i antall systemer med 15, hvorav 9 nye i 2009. Ny pensjonsløsning (PESYS/Kjempen) er det absolutt største systemet
- økning i antall brukere på de enkelte systemene
- økning i lisenskostnader og kapasitet
- økt kompleksitet i systemløsninger og – portefølje
- behov for ny kompetanse gjennom rekruttering eller konsulentbruk

Økte utgifter til husleie har blant annet sammenheng med at mange husleiekontrakter er blitt inngått på et tidspunkt hvor leiemarkedet var høyt som

følge av høykonjunkturen. I tillegg etableres nye NAV-kontorer i henhold til krav om universell utforming, og publikumsarealene er større enn i de tidligere kontorene.

Arbeids- og velferdsetaten har utarbeidet en konsulentstrategi som innebærer at kjøp av konsulent-tjenester skal være knyttet til etatens midlertidige behov for spisskompetanse eller uavhengig ekspertise. Etaten hadde i 2008 en samlet konsulentbruk på 1,4 mrd. kroner, hvorav 800 mill. kroner var knyttet til NAV-reformen og pensjonsreformen (kap. 604). På det ordinære driftsbudsjettet var om lag 570 mill. kroner (kap. 605) ekstern bistand, en økning på om lag 85 mill. kroner fra 2007. Av den eksterne bistanden på driftsbudsjettet er om lag 230 mill. kroner knyttet til utviklingsprosjekter og om lag 340 mill. kroner knyttet til driftsoppgaver, hvorav om lag 150 mill. kroner er knyttet til at deler av IKT-driften er konkurranseutsatt. Arbeids- og velferdsdirektoratet arbeider for å redusere bruken av ekstern bistand til driftsoppgaver.

Den bemanningen etaten hadde ved utgangen av 2008 ligger over det etaten har budsjetttramme for i 2009. Økt bemanning er til dels dekket gjennom midlertidige ansettelser. Det legges til grunn at dette er gjort innenfor de muligheter tjenestemannsloven gir til å fravike kravet om at tjenestemenn skal ansettes fast. Regjeringen mener det er avgjørende å sikre etaten reelle muligheter til å opprettholde tjenesteproduksjonen i 2009. Det vises til forslag om styrking av etatens driftsramme i punkt 4.2.5.

### 3.7.2 Sykefravær i Arbeids- og velferdsetaten

Utviklingen i sykefraværet, turnover og arbeidsmiljøundersøkelser kan gi indikasjoner på de ansattes situasjon i den nye organisasjonen. Utviklingen i sykefraværet har økt noe fra 2007 til 2008. I 4. kvartal 2008 var sykefraværet 7,3 pst., noe som er en liten nedgang fra samme kvartal i 2007.

Etatens medarbeiderundersøkelse viser en negativ utvikling på spørsmålet om de ansatte føler at de har nødvendige ressurser til å mestre sine arbeidsoppgaver. Det rapporteres om at manglende tilgang på tilpasset verktøy og for lite tid og rom for opplæring, kombinert med frustrerte brukere, gir en stressende arbeidshverdag. Dette gjelder særlig for den gruppen av ansatte som har direkte kontakt med brukerne på NAV-kontoret.

## 4 Utfordringer og forslag til nye tiltak

I kapittel 2 er det gitt en gjennomgang av de omstillingene som er gjennomført, både organisatoriske og innholdsmessige innen arbeids- og velferdsforvaltningen. I kapittel 3 er det gitt en kortfattet gjennomgang av resultatene til Arbeids- og velferdsetaten på sentrale områder i 2007, 2008 og til dels inn i 2009. I dette kapitlet vil det bli gitt en samlet vurdering av situasjonen i arbeids- og velferdsforvaltningen, med særlig vekt på situasjonen i Arbeids- og velferdsetaten. Ut i fra dette presenteres tiltak for å bedre situasjonen for brukerne og for å lette situasjonen for Arbeids- og velferdsetaten.

### 4.1 Utfordringer

Arbeids- og velferdsetaten har betydelige utfordringer i måloppnåelsen på flere viktige områder. Samtidig viser omtalen i kapittel 2 og 3 at måloppnåelsen på mange områder knyttet til reformene og den ordinære driften har vært god. De organisatoriske endringene er gjennomført som planlagt. Nye enheter er opprettet, og et omfattende personalløp er gjennomført. Det er også flere områder der etaten og forvaltningen ikke har hatt store utfordringer knyttet til måloppnåelse i 2007 og 2008. Dette gjelder blant annet kvalifiseringsprogrammet, gjennomføring av arbeidsmarkedstiltakene, overgang til arbeid og oppfølging av arbeidssøkere. Heller ikke på hjelpemiddelområdet er det rapportert om betydelige utfordringer som følge av reformen.

Utfordringene etaten nå står overfor er primært knyttet til følgende områder:

- Ytelsesbehandlingen
- Tilgjengelighet
- Mangelfull oppfølging av personer som mottar helserelevante ytelser

Svak måloppnåelse på disse områdene skyldes flere forhold. Etaten har gjennomført et krevende reformløp. Selv om dette i stor grad har gått etter plan, har valg av organisering, endringer og nye oppgaver hatt innvirkning på etatens driftssituasjon. Etaten har også dratt med seg utfordringer fra tidligere etater. I tillegg har et endret arbeidsmar-

ked med økt ledighet medført enda større belastning på en allerede presset etat.

Formålet med de organisatoriske endringene har vært at det lokale kontoret skal kunne konsentrere oppmerksomheten om individuell veiledning og oppfølging med sikte på overgang til arbeid og aktivitet gjennom å ha tilgang til forvaltningens samlede virkemiddelapparat. Samtidig skulle ytelsesforvaltningen bli både mer effektiv og kvalitativt bedre.

De organisatoriske endringene har betydd ny arbeidsdeling, nye oppgaver og at tidligere innarbeidede rutiner måtte endres. Arbeids- og velferdsdirektoratet rapporterer at de utfordringer som har ligget i etableringen av forvaltningsenheter og det behov fylkene har hatt for bistand med å iverksette ny arbeidsdeling har vært større enn opprinnelig forventet.

Forsinket behandling og utbetaling av livsoppholdsytelser er kritisk for brukerne. I tillegg medfører sen saksbehandling i seg selv en ytterligere belastning for arbeids- og velferdsforvaltningen ved at flere henvender seg for å få informasjon om sin sak. Lang saksbehandlingstid for de statlige livsoppholdsytelsene kan også ha bidratt til at flere må søke om økonomisk sosialhjelp i påvente av de statlige ytelsene.

For mange brukere har det å komme i kontakt med etaten og å få korrekt informasjon om sin sak vist seg vanskelig. Tilgjengeligheten på telefon har mange steder vært dårlig. Dårlig tilgjengelighet på telefon fører til at mange møter direkte opp på NAV-kontorene for å få svar på enkle henvendelser. Det er unødig ressurskrevende både for brukerne og medarbeiderne ved NAV-kontorene.

Det er nødvendig med gode IKT-systemer for å understøtte saksbehandlingen i etaten og forvaltningen. Etaten drifter i dag systemer som har sitt utspring i tidligere Aetat og trygdeetaten, i tillegg til at den kommunale delen av NAV-kontoret har egne nettverk. Dette er ikke bare utfordrende for medarbeidere som må sette seg inn i nye systemer. Den manglende koplingen mellom systemene er også ineffektiv i saksbehandlingen og skaper problemer med å innhente resultatinformasjon og statistikk til styring. På sikt vil det være behov for å ut-

vikle og implementere en mer fullverdig og integrert IKT-løsning for arbeids- og velferdsforvaltningen.

Ved etablering av forvaltningsenhetene var det ikke utviklet IKT-basert systemstøtte for saksgangen mellom forvaltningsenhetene og lokalkontorene. Det innebærer at det er manuelle rutiner for overføring av saksdokumenter mellom forvaltningsenhetene og lokalkontorene. Dette har medført at etaten ikke alltid har kunnet opplyse om status for behandling av en sak. Etaten implementerer nå et støttesystem som skal gi oversikt over hvor saken ligger til behandling, men saksdokumentene må fortsatt overflyttes mellom enhetene manuelt. Det har bl.a. medført at enkelte brukere har fått beskjed om å gi samme dokumentasjon flere ganger.

Økt tidsbruk i NAV-kontorene for å håndtere henvendelser om livsoppholdsytelser reduserer samtidig NAV-kontorenes mulighet til å styrke oppfølgingen av brukerne. Oppfølgingen av personer på de helserelaterte ytelsene var svak før reformperioden, noe bl.a. Riksrevisjonen pekte på i sin revisjon for budsjettåret 2005. Arbeids- og velferdsetaten har heller ikke klart å følge opp rehabiliteringspengemottakere eller mottakere av tidsbegrenset uførestønad etter intensjonen. I revisjonen for budsjettåret 2007 retter Riksrevisjonen kritikk mot manglende oppfølging av brukere som mottar helserelaterte ytelser, og da særlig oppfølgingen av personer på tidsbegrenset uførestønad. Det er imidlertid ikke grunnlag for å konkludere med at oppfølgingen av disse gruppene er blitt svekket sammenlignet med hva som var tilfelle før etableringen av Arbeids- og velferdsetaten 1. juli 2006.

Resultatene knyttet til sykefraværsoppfølgingen ved utgangen av 2008 er også på et langt lavere nivå enn de politiske forventningene og etatens egne målsettinger. Etaten har hatt utfordringer på området siden regelverksendringene ble innført. Departementet vil likevel peke på at det nye regimet innebærer at sykmeldte får mer og tettere oppfølging enn tidligere.

Det er imidlertid ikke bare brukerne som har opplevd virkningene av reformtrykket i Arbeids- og velferdsetaten. Også medarbeiderne i etaten har i betydelig grad fått endret sin hverdag. Gamle arbeidsprosesser brytes opp ved etablering av forvaltningsenheter, samtidig som nye roller med nytt arbeidsinnhold etableres.

I gjennomføringen av NAV-reformen er det lagt vekt på at de ansatte skal bli tilført kompetanse tilpasset ny organisering og oppgaveløsning. Det er lagt opp til en omfattende modulopplæring i forbindelse med etablering av NAV-kontor både for ansatte og ledere ved kontorene. Likevel er det mange

medarbeidere som melder om at opplæringen ikke er tilstrekkelig, gitt bredden i arbeidsoppgavene.

Erfaringer fra etablerte NAV-kontor viser et hovedskille mellom kontor som velger en full integrering mellom de tidligere tjenesteområdene, og de som opprettholder en viss spesialisering. I en tidlig fase har enkelte kontorer valgt en løsning hvor medarbeiderne skal kunne arbeide innenfor alle fagområder, en såkalt generalistmodell. Med den bredden som er i et NAV-kontor har det bidratt til at mange har opplevd at de ikke strekker til i jobben.

NAV-kontorene står fritt til å velge organisering innenfor de rammer som følger av arbeids- og velferdsforvaltningsloven. Direktoratet anbefaler imidlertid at NAV-kontorene utarbeider klare rollebeskrivelser for medarbeiderne i kontoret, hvor innhold, ansvar, og kompetansekrav for den enkeltes rolle er klart definert. Direktoratet har videre pekt på at generalistmodellen er en svært krevende form for organisering, og anbefaler derfor at NAV-kontorene legger andre prinsipper til grunn for organiseringen. Direktoratet anbefaler isteden at NAV-kontorene velger en samarbeidsmodell, der bruker skal oppleve en samordnet service, men der den enkelte medarbeider ikke nødvendigvis dekker alle virkemidler, tjenester og ordninger. Samtidig peker direktoratet på at innslaget av generalistmodellen vil være større i små kontorer, og peker på at 200 av NAV-kontorene vil ha fire eller færre statlig ansatte.

Økende tilstrømming av arbeidssøkere, økende restanser og tilsvarende frustrerte brukere bidrar til ytterligere press på de ansatte. Som følge av reformen må medarbeiderne også forholde seg til flere IKT-systemer enn i de gamle etatene, noe som også kan bidra til lavere mestringsgrad i arbeidshverdagen. Foreløpige resultater fra NAV-evalueringen viser at mange ansatte mener at læring fra kolleger i eget kontor og egentrening er den mest nyttige form for opplæring. Etaten rapporterer at en i tiden fremover vil vektlegge mer praksisnær opplæring både i forvaltningsenheter og ved NAV-kontor.

Arbeids- og velferdsetatens driftsbudsjett er en videreføring av de to tidligere etatens driftsbevilgning. Arbeids- og velferdsetaten hadde både i 2006 og 2007 et betydelig mindreforbruk på driftsbevilgningen. I 2008 hadde imidlertid etaten et lite overforbruk. Det er behov for å styrke Arbeids- og velferdsetaten driftsbevilgning i 2009 for å kunne sikre et godt nivå på etatens tjenester og for at etaten kan være beredt på å takle et høyere ledighetsnivå i 2. halvår 2009, jf. punkt 4.2.5.

Samarbeidet med kommunene rundt etablering og drift av NAV-kontorene rapporteres å gå bra. Di-

rektoratet peker imidlertid på at det isolert sett er en kompliserende faktor at NAV-kontorene må forholde seg til både en statlig og en kommunal styringslinje. Dette fører blant annet til økt behov for samordning. De fleste NAV-kontor har en felles leder. Departementet vil i den forbindelse peke på at samordningsutfordringene antakelig er større der det er todelt ledelse, og at det derfor blir viktig å innhente erfaringer om eventuelle effekter av valg av ledelsesmodell for kontorenes måloppnåelse.

Det er avdekket avvik fra fastsatte kvalitetskrav til saksbehandlingen i Arbeids- og velferdsetaten. Etaten står overfor utfordringer på flere nivåer når det gjelder å sikre brukerne rett ytelse til rett tid. Det er blant annet behov for å styrke etatens arbeid med risikostyring og internkontroll, jf. omtale under punkt 4.2.4.

## 4.2 Tiltak

Tiltakene som det redegjøres for her er av ulik art og omfang, og settes inn på ulike nivåer i etaten. Dels er det interne grep som etaten har ansvar for å gjennomføre, og dels er det tiltak som ligger til departementet.

Departementet foreslår enkelte regelverksendringer og forenklinger for å lette saksbehandlingen i etaten, og således sikre at brukerne får sine ytelser til rett tid. Det er også besluttet å bremse reformtempoet noe, for å minske belastningen for NAV-kontor og forvaltningsenheter. Det mest sentrale tiltaket er imidlertid å styrke etatens ressursramme. Det foreslås videre å styrke departementets ressurser og kompetanse for bedre å kunne følge opp Arbeids- og velferdsetaten fremover.

Tiltak som ligger til etaten er bl.a. knyttet til å styrke kompetansen til medarbeidere ved NAV-kontor og forvaltningsenheter, hovedsakelig gjennom praksisnær opplæring. Videre vil etaten endre arbeidsprosesser, tydeliggjøre rutiner og god praksis, samt utvikle støttesystemer i saksbehandlingen. På sentralt nivå i etaten vil en gjennomgå organiseringen i NAV Drift og utvikling (NDU) med formål å se på interne prosesser og grensesnittet mot direktoratet. Direktoratet skal også iverksette tiltak for å bedre etatens interne styringssystemer og intern kontroll.

### 4.2.1 Reformtempo

Arbeids- og velferdsetatens manglende måloppnåelse innenfor ytelsesbehandlingen, oppfølging av brukere og redusert tilgjengelighet, skyldes dels omfattende omstillinger og utviklingsarbeid knyttet

til NAV-reformen. Medarbeidere som skal sikre løpende drift og produksjon, har brukt mer tid på reformaktiviteter og omstillingsarbeid enn forutsatt. Forvaltningen av helserefusjoner og ansvaret for enkeltoppgjør knyttet til pasienttransport binder også opp ressurser ved NAV-kontorene. Samtidig vil innføringen av pensjonsreformen medføre ekstra belastninger i etaten. På bakgrunn av dette har departementet vurdert muligheten av å justere det videre tempoet for gjennomføringen av reformene.

I dette bildet er det avgjørende at etablering av NAV-kontor i 2009 går som planlagt, og at en i hovedsak får på plass førstelinjen over hele landet. Det samme gjelder implementeringen av pensjonsreformen, hvor innføringen av nytt regelverk allerede er forskjøvet til 1. januar 2011. Det arbeides videre med sikte på overflytting av resterende oppgaver knyttet til helserefusjoner til Helsedirektoratet i løpet av 2010 og overflytting av enkeltoppgjør knyttet til pasienttransport til de regionale helseforetakene 1. januar 2010. Dette vil frigjøre ressurser ved NAV-kontorene. Departementet har allerede bestemt seg for å utsette innføringen av arbeidsavklaringspenger og rettighetsfestingen av arbeidsevnevurderinger.

#### 4.2.1.1 Utsette arbeidsavklaringspenger og arbeidsevnevurdering

Innføringen av arbeidsavklaringspenger utsettes til 1. mars 2010. Tidspunktet er fastsatt bl.a. ut fra en vurdering av og hensyn til leveranser i pensjonsløsningen, opplæring av etatens medarbeidere, og informasjon til brukere i forkant av ikrafttreddelsen. En utsettelse på fem måneder, fra 1. oktober 2009 til 1. mars 2010, vurderes som tilstrekkelig for å lette trykket på etatens gjennomføringsevne og opprettholdelse av den ordinære driften.

Innføringen av arbeids- og velferdsforvaltningsloven § 14 a om behovsvurdering, arbeidsevnevurdering og aktivitetsplan anbefales iverksatt samtidig med innføringen av arbeidsavklaringspenger. Dette vil gi etaten bedre tid til å innarbeide arbeidsevneметодikken, og til å fordele tid til opplæring av medarbeiderne over en lengre periode. Tiltaket vil på den måten bidra til å redusere endringsbelastningen. Ulempen er at brukernes lovbestemte rett til individuelle vurderinger utsettes. Som tidligere nevnt er arbeidsevnevurderinger allerede innført som verktøy i oppfølgingen ved mange NAV-kontorer. De nødvendige IKT-verktøy er allerede på plass ved NAV-kontorene, og mange ansatte i etaten kan bruke metodikken. Departementet har derfor i tildelingsbrevet for 2009 stilt forventninger til etaten om at metodikken tas i bruk der det ligger til

rette for dette, også i forkant av at den lovbestemte retten til dette trer i kraft.

#### 4.2.2 Regelverksendringer og forenklinger for å lette ytelsesforvaltningen

I dette avsnittet foreslås det regelverksendringer og forenklinger som vil lette ytelsesforvaltningen og som også vil begrense behovet for økonomisk sosialhjelp som følge av at trygdeytelser forsinkes. Også Arbeids- og velferdsetaten avlastes ved at unødig saksbehandling i forbindelse med refusjonskrav for utbetalt økonomisk sosialhjelp fra kommunen, og eventuell etterbetaling til søkeren, avverges.

##### 4.2.2.1 Forenklet behandling av dagpengesøknader

Situasjonen med økende arbeidsledighet har ført til at etaten i en periode har hatt betydelige restanser på behandling av krav om dagpenger. Målet for etaten er at 80 pst. av søknadene skal anvises innen 21 dager. Det innebærer at kurante saker skal behandles innen fristen.

For å kunne ta stilling til om vilkårene for rett til dagpenger er oppfylt i den enkelte sak, er det særlig tre forhold det må foreligge opplysninger om, og som må være dokumentert:

- Arbeidsinntekt foregående år, som må tilfredsstille kravet til minsteinntekt, jf. folketrygdloven § 4-4. Slik informasjon overføres elektronisk fra Skatteetaten, men kan være ufullstendig i begynnelsen av hvert kalenderår.
- Vanlig arbeidstid, dvs. arbeidstiden forut for arbeidsløsheten, som må tilfredsstille kravet til arbeidstidsreduksjon, jf. folketrygdloven § 4-3 (og § 4-13).
- Sluttårsak, som skal dokumentere ufrivillig og reell arbeidsløshet, jf. folketrygdloven § 4-5.

Forsinkelser i saksbehandlingen pga. innhenting av slik dokumentasjon vil normalt utgjøre en mindre del av totalantallet saker, men er en dominerende årsak til at saker kan bli liggende ubehandlet. Raskere og mer summarisk behandling på dette punktet har derfor betydning for å kunne fatte vedtak innenfor den tidsrammen som gjelder.

Selv om direktoratet rapporterer at dagpengesaker nå behandles innenfor fastsatte krav, jf. punkt 3.5 bør en ta høyde for at etatens samlede situasjon framover kan tilsi at saksbehandlingen kan være utsatt for svingninger i enkeltfylker eller regioner. I slike situasjoner kan det være behov for å kunne iverksette en noe enklere saksbehandling.

På bakgrunn av dette foreslås det at Arbeids- og velferdsetaten gis fullmakt til å iverksette forenklet saksbehandling når det gjelder dokumentasjon av arbeidstid og sluttårsak. Ved å avgrense grunnlaget for utbetaling til manglende dokumentasjon av disse forholdene, vil ikke alle saker omfattes, men de som i dag omfattes av kravet til saksbehandling innen 21 dager. Fullmakten kan iverksettes når tilstrømming av ledige eller forhold ved saksbehandling tilsier at det er fare for at utbetalingsmålet på 21 dager er i fare. Gitt denne rammen bør det ikke være fare for at forenklet saksbehandling ubegrunnet blir tatt i bruk på bred skala i etaten.

Innvilgelsesvedtak fattet uten forhåndskontroll av de opplysningene søker selv gir, innebærer økt risiko for feilutbetalinger. For å sikre forsvarlig forvaltning skal vedtakene kontrolleres når dokumentasjon foreligger. Det sikres ved at det i vedtaksbrevet til brukeren fremgår at manglende dokumentasjon skal ettersendes og at vedtaket vil kunne bli omgjort i tråd med forvaltningslovens § 35 siste ledd som følge av den etterfølgende kontrollen. Dette gir grunnlag for etterkontroll og oppfølging, i alminnelighet ved at etaten selv må ringe arbeidsgivere, kontrollere opplysninger og/eller be om korrekt dokumentasjon. Det kreves ikke et nytt vedtak, unntatt når vedtaket må endres fordi dokumentasjonen i etterkant viser at det er uriktig og bygd på ukorrekt informasjon.

En slik ordning vil innebære noe økt ressursbruk i forbindelse med etterkontroll og eventuell omgjøring av vedtak og tilbakekreving av feilutbetalinger. Dette merarbeidet er av en langt mindre dimensjon enn andre alternativer for raskere utbetalinger som er vurdert.

Ut over de ovennevnte tilpasninger i standard innvilgelsesbrev, krever ordningen ingen systemtilpasninger i etaten. Det kreves heller ingen regelverksendringer for iverksetting.

##### 4.2.2.2 Rett til fortsatt tidsbegrenset uførestønad og rehabiliteringspenger i påvente av behandling av krav om uføreytelse

Økende saksbehandlingstid i Arbeids- og velferdsetaten har medført at en del brukere som har mottatt tidsbegrenset uførestønad og som har framsatt nytt krav om uføreytelse, har blitt stående uten stønad som følge av at etaten ikke har rukket å behandle saken tidsnok. Dette gjelder også i tilfeller hvor brukere har framsatt krav i god tid før utløpet av stønadsperioden. Regjeringen vil derfor fremme lovforslag om at den som mottar tidsbegrenset uførestønad, og som framsetter nytt krav om uføreytelse innen tre måneder før utløpet av stønadsperi-



oden, skal få rett til fortsatt stønad inntil kravet er avgjort. Det vil videre bli foreslått at den som framsetter nytt krav om uføreytelse senere enn tre måneder før stønadsperioden løper ut, kan gis ytelse fram til kravet er avgjort. Dette vil gi brukerne større grad av forutsigbarhet vedrørende framtidig inntektssituasjon.

Tilsvarende problemstilling som for tidsbegrenset uførestønad gjelder mottakere av rehabiliteringspenger som framsetter krav om uføreytelse. Arbeids- og inkluderingsdepartementet vil derfor fastsette en endring i forskrift om rehabiliteringspenger som gir etaten kompetanse til å yte fortsatt rehabiliteringspenger i påvente av at krav om uføreytelse avgjøres. Perioden rehabiliteringspengene kan forlenges settes til fire måneder, med mulighet for forlengelse i ytterligere fire måneder. Den nye bestemmelsen vil således bli lik den tilsvarende bestemmelsen for arbeidsavklaringspenger. Det finnes også lignende bestemmelser om ytelse ved overgangen mellom rehabiliteringspenger og attføringspenger og mellom attføringspenger og uføreytelser. Når arbeidsavklaringspenger blir innført vil det ikke lenger være behov for disse bestemmelsene.

Det er ikke forventet at forslagene vil medføre nevneverdige ekstra utbetalinger. Mange som mottar tidsbegrenset uførestønad eller rehabiliteringspenger vil ha rett til fortsatt trygdeytelse og således uansett få ytelsen etterbetalt. De fleste krav om ny uføreytelse framsettes i samråd med NAV-kontoret, hvilket innebærer at det vil være foretatt en foreløpig vurdering av kravet. Gruppen av dem som vil få fortsatte rehabiliteringspenger i påvente av uføreytelse er også relativt liten, da det allerede er mulighet til å tilstå ytelse ved overgangen mellom rehabiliteringspenger og attføringspenger og mellom attføringspenger og uføreytelser.

#### **4.2.3 Tiltak i regi av Arbeids- og velferdsdirektoratet**

Gjennom å etablere forvaltningsenheter skal NAV-kontorene få frigjort tid til individuell veiledning og oppfølging ved at forvaltningsoppgavene knyttet til ytelsene flyttes ut av NAV-kontoret. NAV-kontoret skal være brukerens kontaktpunkt og NAV-kontoret skal kunne nytte alle de aktive virkemidlene forvaltningen rår over for å understøtte brukernes vei tilbake til arbeid eller økt deltakelse i samfunnet. Dette er også gjenspeilet i retningslinjene Arbeids- og velferdsdirektoratet har utarbeidet knyttet til ytelse med aktivitetskrav, jf. punkt 2.3.2.2. Ved etableringen av forvaltningsenhetene var intensjonen at det ikke skulle oppstå nye koordineringsbe-

hov. Samhandlingen mellom NAV-kontor og forvaltningsenheter skal gjennomføres uten å måtte involvere brukeren, men brukeren kan likevel også ta direkte kontakt med forvaltningsenheter ved behov. Forvaltningsenhetene er heller ikke overordnet NAV-kontoret ved behandling av ytelse, men inngår i en helhet hvor NAV-kontoret og forvaltningsenhetene har ulike oppgaver.

Å konsentrere NAV-kontorets innsats til de brukernære oppgavene skal stå fast, men det er løpende behov for å vurdere om arbeidsdelingen er rett.

##### *4.2.3.1 Støtte til NAV-kontor og kompetansetiltak*

Arbeids- og velferdsdirektoratet har i 2008 igangsatt et prosjekt «Tidlig drift» som skal arbeide med å utvikle tiltak som støtter opp om drift og ledelse av NAV-kontorene. Prosjektet har gjennom en rekke undersøkelser og besøk ved NAV-kontor kartlagt hva som skal til for at NAV-kontorene skal fungere som gode tjenesteytere overfor brukerne. Resultatene fra kartleggingen viser blant annet at det er usikkerhet rundt roller, kompetansekrav og organisering av NAV-kontor. Prosjektet «Tidlig drift» bistår nå de fleste fylker med å komme gjennom den kritiske fasen rett etter at kontoret har blitt et NAV-kontor, på en måte som sikrer god brukerservice og mestringsevne hos de ansatte.

Arbeids- og velferdsdirektoratet rapporterer at det er og vil bli iverksatt opplæringsaktiviteter som skal fylle kompetansebehovene på NAV-kontorene. Dette gjelder både kompetansebehov som ikke er blitt tilstrekkelig ivarettatt i forbindelse med etableringene, og øvrige omstillinger i perioden etter at kontoret er gått over i en driftsfase, eller på grunn av økende ledighet. Samtidig vil etaten på basis av erfaringer og evalueringer iverksette nye opplærings tiltak på en måte som sikrer effektiv læring og gir medarbeiderne økt mestring i møte med brukerne. I sine tilbakemeldinger til Arbeids- og velferdsdirektoratet har flere fylkeskontor påpekt at den mest effektive læringen for egne medarbeidere skjer gjennom praksisnær opplæring. Arbeids- og velferdsdirektoratet vil derfor vri opplæringen av medarbeiderne i NAV-kontorene i retning av mer praksisnær opplæring. Dette omfatter både skulder ved skulder opplæring, medlytt i kundesenter, kollegaveiledning og ulike typer opplæringsopplegg hvor medarbeidere, med bistand av en kompetanseveileder, jobber med konkrete saker eller reelle møter med brukere.

#### 4.2.3.2 *Bedre styring av produksjonen i forvaltningsenhetene*

Utfordringer knyttet til restanse og produktivitet skal møtes med effektivisering av arbeidsprosesser og rutiner i forvaltningsenhetene, samt reallokering av ressurser. Arbeids- og velferdsdirektoratet rapporterer at en har igangsatt et prosjekt med formål å avdekke og fjerne ineffektive rutiner, og målrette og forenkle eksisterende rutiner. Måloppnåelsen på ytelsesforvaltningsområdet varierer betydelig mellom fylker, og en kartlegger derfor «beste praksis» i fylker med god måloppnåelse, med sikte på læring og implementering i andre fylker.

Etatens styringssystem for ytelsesforvaltningsområdet skal forbedres ved hjelp av sentralt utviklede verktøy for styring og oppfølging av produksjon. Det vil videre bli lagt vekt på mer praksisnær opplæring i forvaltningsenhetene. Rutinebeskrivelser og beskrivelser av regelverk skal gjøres lettere tilgjengelig for saksbehandlere, slik at regelverksforståelsen ved forvaltningsenhetene blir bedre.

Stabile og pålitelige IKT-verktøy er en nødvendig forutsetning for at etaten kan klare å utføre oppgaver knyttet til ytelsesforvaltning på en effektiv og god måte. Kortsiktige tiltak innenfor IKT-området er omtalt under punkt 4.2.3.4.

I den kritiske fasen etaten nå er inne i har det vært nødvendig å gjennomføre kortsiktige tiltak i flere fylker gjennom egne innsatsteam som bistår fylker med problemer innenfor enkelte saksområder. Det er også fordelt saker fra enkeltfylker, blant annet Oslo, til fylker som har produksjonskapasitet. Dette er tiltak som også kan være aktuelt å benytte i tiden fremover, uavhengig av hvor ulik utviklingen vil være på fylkesnivå.

Det vil også være nødvendig å forbedre arbeidet med ytelsesbehandlingen ved NAV-kontorene. For at NAV-kontoret skal kunne konsentrere sin oppfølging og veiledning mot de som har størst behov, er det nødvendig å gi brukerne mer pedagogisk og tilgjengelig støtte til utfylling av søknadskjema på nettet, samt videreutvikle faktaark med sentral informasjon om de ulike ytelsene og søknadsprosessen. Det skal dessuten etableres bedre rutiner ved NAV-kontorene, slik at nødvendig dokumentasjon sikres ved innlevering av søknad.

#### 4.2.3.3 *Klargjøre samhandlingen og grensesnitt mellom forvaltningsenhet og NAV-kontor*

Samhandlingen mellom de enkelte NAV-kontor og forvaltningsenheter skal i utgangspunktet følge Arbeids- og velferdsdirektoratets retningslinjer for nasjonal oppgavedeling og nasjonale grensesnitt. Di-

rektoratet vil fortløpende vurdere å avvike fra etablerte grensesnitt mellom NAV-kontor og forvaltningsenheter i enkelte fylker når dette er hensiktsmessig.

Det varierer i dag i hvilken grad det enkelte fylke følger direktoratets retningslinjer. I tillegg fungerer ikke oppgavedelingen og grensesnittene fullt ut, noe som bl.a. skyldes manglende elektronisk dokumenthåndtering og utfordringer knyttet til manglende kopling mellom eksisterende saksbehandlingssystemer. Tiltak på lengre sikt vil derfor være knyttet til utvikling av støttesystemer i saksbehandlingen.

Direktoratets tiltak i inneværende år på dette området, vil bl.a. være å sørge for at nasjonale grensesnitt for arbeidsdeling mellom NAV-kontor og forvaltningsenheter er på plass i alle fylker innen november. Direktoratet vil i løpet av våren gjennomgå rutiner for grensesnitt med sikte på å foreta nødvendige forenklinger og forbedringer, herunder å vurdere om det er områder der en bør justere på ansvarsdelingen mellom NAV-kontor og forvaltningsenheter. Evt. endringer av grensesnitt og ansvarsdeling mellom NAV-kontor og forvaltningsenheter vil skje etter drøfting mellom direktoratet og KS. Videre vil en gjennomføre praksisnær opplæring ved NAV-kontorene, bl.a. for å påse at frister for oversendelse av post og saker til forvaltningsenheter overholdes, og at nødvendig dokumentasjon følger saken.

Direktoratet står fritt til å styre ressursene i etaten, og direktoratet rapporterer at behovet for (midlertidige) avvik fra etablerte grensesnitt mellom NAV-kontor og forvaltningsenheter vil bli fortløpende vurdert i det enkelte fylke når dette er hensiktsmessig. Dette innebærer eksempelvis at NAV-kontor med ledig kapasitet og nødvendig kompetanse, kan bistå forvaltningsenheter i perioder med økt press, f.eks. gjennom å bygge ned restanser. Det langsiktige målet er likevel å rendyrke arbeidsdelingen mellom NAV-kontor og forvaltningsenheter, slik at disse fungerer mest mulig effektivt til beste for brukerne.

#### 4.2.3.4 *Støttesystemer i saksbehandlingen*

##### *Bedre manuell posthåndtering*

Direktoratet iverksetter tiltak for at gjeldende nasjonale rutiner gjøres kjent og følges opp av medarbeidere som mottar og fordeler post i etaten. Sentrale tiltak er opplæring av medarbeiderne, og å forbedre tilgjengeligheten av gjeldende rutiner på intranettet. Etaten skal sikre at posten blir håndtert effektivt inntil sentralt postmottak er operativt, jf. omtale under.

### *Elektronisk dokumenthåndtering*

Arbeids- og velferdsdirektoratet har etablert programmet Fagportalen, hvor formålet er å innføre elektronisk fagpost i etaten. I stedet for dagens løsning, hvor NAV lokalt i realiteten er postmottak for hele etaten og håndterer all post manuelt, arbeider en for at et sentralt postmottak skal foreta elektronisk skanning og registrering av inngående post, samt journalføring og fordeling av saker videre i organisasjonen. Direktoratet arbeider med sikte på at dette skal kunne være på plass i etaten i løpet av 2010.

### *IKT-løsningene*

Gjennom NAV-reformen ble det utviklet en ny IKT-infrastruktur (IKT-basis) som tas i bruk ved etableringen av NAV-kontorene slik at alle eksisterende saksbehandlingssystemer blir tilgjengelig på en arbeidsflate. IKT-basis inkluderte ikke utvikling av mer integrerte løsninger. Arbeids- og velferdsdirektoratet arbeider med langsiktige planer for å effektivisere og modernisere etatens IKT-løsninger og infrastruktur. Dette inngår som ledd i direktoratets overordnede IKT-strategi.

Det ligger et klart potensial i videre sanering og konsolidering av IKT-systemer og løsninger i etaten. Dette er imidlertid et langsiktig arbeid, og vil medføre vesentlige kostnader for etaten.

Som det er redegjort for tidligere, er det implementert flere nye IKT-løsninger uten at gamle systemer er faset ut. Økt antall IKT-løsninger og kompleksiteten i disse skaper utfordringer for drift og stabilitet i forhold til vedlikehold, endring/feilretting og brukerstøtte. Hovedtiltakene på IKT-området i 2009 for å oppnå stabil drift vil være:

- Øke kompetanse/ressurser til feilretting, testing og arbeid med driftsproblemer.
- Økte maskinressurser på saksbehandlerløsningene for å bedre både driftsstabiliteten og testkapasiteten.
- Separere test og produksjonsmiljø for økt stabilitet i produksjon samt bedre ytelse i test for å bedre driftsstabiliteten og testkapasiteten.

Kostnader knyttet til disse tiltakene er omtalt under punkt 4.2.5.

#### *4.2.3.5 Støttesystemer i kontakt med brukerne og samhandlere*

##### *Telefoni*

Som redegjort for tidligere har Arbeids- og velferdsetaten store utfordringer på telefoniområdet. Det

er i dag 5 kundesentre i etaten, dvs. at NAV-kontorer i Østfold, Hedmark, Rogaland, Hordaland og Nordland er koplet opp mot kundesentre. NAV-kontor i øvrige fylker håndterer telefonhenvendelsene selv, og det etableres her telefonimottak i kontoret.

Som følge av økte problemer med telefoni, iverksatte etaten en rekke strakstiltak i 2008 som videreføres i 2009. Tiltakene omfatter bl.a. oppgradering av utstyr som gir økt kapasitet og bedre funksjonalitet for telefonitjenester, etablering av telefonmottak ved NAV-kontor som kan besvare enklere spørsmål, og kompetansekøer som sikrer tilgjengelighet til forvaltningsenheter og pensjonsenheter for brukerne.

Direktoratet rapporterer om at en ser effekt av disse tiltakene. Som omtalt i punkt 3.6.1.3 er andel besvarte anrop ved kundesenter 96 pst., mens andel besvarte anrop innen 30 sekunder er 69 pst. Det er også skjedd en klar forbedring i NAV-kontorene, der andel besvarte anrop i februar 2009 var 86 pst. og andel besvarte anrop innen 30 sekunder var 58 pst. Denne forbedringen har skjedd til tross for at det var en 25 pst. økning i antall henvendelser fra november 2008 til januar 2009.

I enkelte NAV-kontorer er imidlertid resultatene fortsatt for dårlige. Alle NAV-kontor har fått oppgradert utstyret og har etablert kompetansekøer mot forvaltningsenheter. Brukerne skal også kunne ta direkte kontakt med forvaltningsenheter ved behov. Etaten har videre fått økt kunnskap om trafikk mønstre, bemanningsplanlegging og de mest stilte spørsmålene fra brukerne. Fylkene utarbeider også mål og planer for organisering av telefoni i førstelinjen som nå implementeres. Direktoratet rapporterer at telefonisatsningen i løpet av 2009 vil sikre ønsket resultatoppnåelse for telefonitjenesten over hele landet.

Direktoratet rapporterer videre at på lengre sikt er det ønskelig å etablere kundesentre i alle landets fylker. Strategien er imidlertid ikke blitt realisert i reformperioden som følge av den samlede endringsbelastningen i etaten.

Som følge av at det for enkelte brukere har påløpt urimelig høye kostnader ved bruk av etatens telefonitjenester, har en vurdert tiltak som kan bidra til reduksjon i disse kostnadene. Direktoratet rapporterer at hovedstrategien er å redusere ventetidene på telefon, jf. ovenfor.

I de tilfeller der brukere har fått høye telefonkostnader, har dette sammenheng med bruk av mobiltelefon (og spesielt kontantkort). Samlet kostnad påvirkes primært av ventetid på telefon, men er også avhengig av mobiloperatørens prisfastsettelse, og av etatens nummerstruktur og taksering.

Direktoratet rapporterer at det nå jobbes med en justering av nummerstrukturen for å håndtere dette problemet. Det er spesielt overgang til geografisk nummer for alle NAV-kontorer, sett i sammenheng med tiltak for å redusere ventetiden for telefonitjenestene, som reduserer kostnadene for brukerne. Dette vil gi resultater på linje med sammenlignbare offentlige tjenester. Inntil disse tiltakene har fått full effekt, vil direktoratet også ha en løpende vurdering av behov for å etablere andre tiltak som vil redusere kostnadsbelastningen for enkeltbrukere, herunder en «callback»-løsning. Dette innebærer at brukere på et gitt tidspunkt vil få tilbud om å bli ringt tilbake, samtidig som han/hun får beholde sin opprinnelige plass i køen.

#### *Nav.no/ selvbetjeningsløsninger*

Nav.no er Norges største offentlige nettsted med 3 mill. besøk hver måned. Elektronisk samhandling mellom etaten og brukere/samarbeidspartnere er et viktig virkemiddel for å øke effektiviteten ved NAV-kontorene og forvaltningsenhetene. Det er for eksempel unødvendig bruk av ressurser at medarbeidere i NAV-kontoret registrer CVer når arbeidssøkerne kan benytte selvbetjeningsløsningen. Arbeids- og velferdsetatens vil derfor i 2009 gjennomføre flere tiltak for å bedre elektronisk samhandling, selvbetjening og bruk av nav.no som informasjonskanal. Disse tiltakene vil også bidra til å frigjøre ressurser, og således bedre oppfølging også av dem som ikke benytter seg av selvbetjeningsløsningene.

For å avlaste kontorene og kundesentrene for telefonhenvendelser skal informasjonen på nav.no forbedres for å bli mer forståelig og lettere tilgjengelig for brukerne. Arbeids- og velferdsdirektoratet vil endre design og struktur på nav.no for å lette veien til selvbetjeningsløsningene i tillegg til å bedre funksjonaliteten i selvregistreringsløsningen for arbeidssøkere. Etaten planlegger også å forbedre eksisterende selvbetjeningsløsninger for arbeidsgivere, slik at flere stillinger registreres av arbeidsgiver på nav.no, og slik at det blir lettere for brukere å finne relevante stillinger på etatens internettsider.

#### *Elektronisk innsending av legeattester og sykmeldinger*

Elektronisk innsending av sykemelding fra lege til Arbeids- og velferdsetaten har siden 2003 vært tilgjengelig i den såkalte Ei@-løsningen. I løpet av 2008 ble det registrert i overkant av 4 mill. sykemeldinger. I overkant av 25 pst. av disse ble innsendt elektronisk. Arbeids- og velferdsetaten har gjort

store investeringer i utviklingen av Ei@-løsningen. Det er avgjørende for kostnadseffektiviteten og gevinstrealiseringen av løsningen at leger tar den i bruk. Dagens parallelle forvaltning av papirsystemer og elektroniske løsninger er kompliserende og skaper unødige administrative kostnader. Arbeids- og velferdsetaten har beregnet at etaten vil spare et betydelig antall årsverk, anslagsvis mellom 50 og 100, på å motta sykmeldinger og legeerklæringer elektronisk.

Under behandling av Ot.prp. nr. 76 (2007-2008) ga Stortinget sin tilslutning til Regjeringens forslag om innføring forskriftshjemmel for å kreve elektronisk innsending av legeattester og sykmeldinger til Arbeids- og velferdsetaten. Departementet ønsker å pålegge elektronisk innsending så fort dette er praktisk mulig, og med tilbørlig hensyn til legenes og andre brukeres interesser. Foreløpig tidsplan for forskriftsfestingen er 1. halvår 2010. Den nærmere tidfestingen vil bli fastlagt i samråd med Helse- og omsorgsdepartementet.

#### **4.2.4 Risikostyring og intern kontroll**

##### *4.2.4.1 Internkontroll i Arbeids- og velferdsetaten*

En virksomhet som forvalter 280 mrd. kroner gjennom rundt 40 ulike ordninger med kompliserte regelverk står overfor spesielle utfordringer når den skal oppnå sine mål. God risikostyring og internkontroll er viktige verktøy for ledelsen.

De gamle etatene hadde også, forut for etablering av Arbeids- og velferdsetaten, fått kritikk av Riksrevisjonen knyttet til svakheter i ytelsesforvaltningen. Det har blant annet vært pekt på svak internkontroll, manglende innhenting av dokumentasjon, feil i vilkårsvurderingene, feil inntektsgrunnlag og manglende sporbarhet av inntektsopplysningene som er lagt til grunn. Dette har i en del tilfeller ført til feilutbetalinger.

Ved etableringen av Arbeids- og velferdsetaten i 2006 skulle to forskjellige organisasjoner sys sammen til en funksjonell helhet. Dette innebærer endrede rutiner, nye datasystemer og nye oppgaver for den enkelte. Parallelt skulle det etableres et kontrollmiljø som kan ivareta behovet for kvalitets sikring av saksbehandling og pengestrømmer. Dette har vært en kontinuerlig prosess i etaten, og prosessen er ennå ikke fullført.

Arbeids- og velferdsdirektoratet har rapportert om mangelfull internkontroll som gir utfordringer med å etterleve interne og eksterne krav til kontroll og regnskapskvalitet. Dette er også påpekt av Riksrevisjonen i Dok. nr. 1 for 2007. Det er etablert et rammeverk for internkontroll og risikostyring i etaten, men det gjenstår et omfattende arbeid med im-

plementering av rammeverket i 2009 og videre framover.

Omfattende endringer i organisering og arbeidsprosesser utgjør en risikofaktor for midlertidig svekkelse av internkontrollen. Den siste tidens store arbeidspress er en tilleggsbelastning. Det er en fare for at dette kan bidra til et økt antall feilutbetalinger, ev. også økt omfang av misbruks- og mislighetssaker.

Ved siden av målet om restansenedbygging er det derfor et prioritert mål for etaten å etablere et godt kontrollmiljø og bedre kontrollrutiner med sikte på i enda større grad å hindre feilutbetalinger og avdekke misbruk og eventuelle misligheter. Kontrollmiljøet er grunnmuren som de andre komponentene i internkontrollen bygger på, og omfatter menneskene i etaten—deres individuelle egenskaper og integritet, etiske verdier, holdninger og kompetanse – og hvordan virksomheten er organisert. Ledelsesfilosofi, lederstil og driftsform inngår også i kontrollmiljøet. Til sammen skaper dette en helhet der kravene til kvalitet er kjent og forstått av alle ansatte.

#### 4.2.4.2 *Arbeids- og inkluderingsdepartementets krav til og ansvar for internkontrollen i Arbeids- og velferdsetaten*

Mål- og resultatstyring er det grunnleggende styringsprinsippet i staten. Dette innebærer at virksomheten har stor frihet til selv å velge virkemidler for å nå de fastsatte målene. For at departementet skal kunne ivareta sitt styringsansvar, er det avgjørende at internkontrollen i etaten fungerer slik som fortutsatt.

Selv om mange av Arbeids- og velferdsdirektoratets oppgaver er regelstyrte, vil det finnes ulike måter å organisere og gjennomføre oppgavene på. Dette er en del av de nødvendige frihetsgradene som etatsledelsen må ha. God internkontroll og risikostyring er ledelsens verktøy for å sikre at målene nås.

God internkontroll og risikostyring er et viktig delmål i tildelingsbrevet til Arbeids- og velferdsetaten for 2009, slik det har vært det i tidligere år. I brevet heter det:

«Arbeids- og velferdsetaten skal ha en effektiv intern kontroll som er i tråd med statens økonomiregelverk. Internkontrollen skal sikre at etatens virksomhet og tjenester er i samsvar med lovpålagte krav, samt føringer gitt i dette tildelingsbrev og øvrige styringsdokumenter. Internkontrollen skal også bidra til å forebygge og avdekke økonomiske misligheter eller kriminalitet i egen virksomhet.

Arbeids- og velferdsetaten skal vurdere risiko knyttet til etatens virksomhet.

Risikovurderingene skal baseres på vurderinger av sårbarhet/aktualitet og konsekvenser av svikt. Innretningen av etatens intern kontroll skal gjenspeile avdekket risiko. Internkontrollen skal videre bidra til å sikre at det legges frem et samlet regnskap for etaten som gir et korrekt og samlet økonomisk bilde av alle aktiviteter i etaten.»

Spørsmålet om etatens internkontroll og risikostyring er et fast tema på etatsstyringsmøtene mellom Arbeids- og velferdsetaten og departementet.

#### 4.2.4.3 *Utfordringer og tiltak*

Arbeids- og velferdsetaten står overfor utfordringer på flere nivåer. Etaten har et omfattende sett av rutiner, og det arbeides med å gjøre rutinene mer praktisk tilgjengelig for saksbehandlerne. Det er også en utfordring å sørge for at kjente rutiner og kontroller faktisk utføres. Endelig er det en utfordring knyttet til å sikre samsvar mellom rapporterte og faktisk gjennomførte kontroller.

I en stor og omfattende virksomhet som Arbeids- og velferdsetaten vil det ikke være mulig – og heller ikke ressursmessig forsvarlig – å etablere tilstrekkelig omfattende kontroller til å sikre at det ikke *kan* skje feil i saksbehandling eller økonomiforvaltning. Toleransen for feil må imidlertid være lav i saker som gjelder enkeltpersoners livsopphold eller inntektsgrunnlag. Å finne den optimale balansen mellom for mye og for lite kontroll vil være en løpende – og vanskelig – avveining for etaten.

Arbeids- og velferdsetaten har, som en av 12 av i alt 227 statlige virksomheter, en egen internrevisjonsenhet som rapporterer direkte til direktøren. Internrevisjonen er en uavhengig, objektiv bekrefteles- og rådgivningsfunksjon som har til formål å tilføre merverdi og forbedre organisasjonens drift. Revisjonen skal etterse, evaluere og være en pådriver i etatens risikostyring, internkontroll og virksomhetsstyring.

God internkontroll vil likevel alltid primært være et ansvar for linjen i organisasjonen. Arbeids- og velferdsetaten har i den siste tiden lagt stor vekt på raskere saksbehandling og å imøtekomme brukernes behov på en smidig måte. Dette kan ha ført til en svekkelse av kravene til kontroll. Det rapporteres om manglende kunnskap om og forståelse for formålet med de interne kontrollrutinene. Lederfokus og lederoppfølging av kontrollrutiner har til dels vært manglende.

Arbeids- og velferdsdirektoratet utarbeider nå

en handlingsplan som tar utgangspunkt i dette opplevde motsetningsforholdet mellom effektiv produksjon og en betryggende saksbehandling. Handlingsplanen beskriver tiltak for å lukke avstanden mellom dagens situasjon og de krav som stilles i etatens interne retningslinjer og standarder for kvalitet.

Et kortsiktig tiltak vil være å fastsette og tydeliggjøre minimumskrav til internkontroll knyttet til hovedaktivitetene i ytelsesforvaltningen. Ut fra en vurdering av risiko og vesentlighet vil de største livsoppholdsytelsene bli viet særlig oppmerksomhet. Minimumskravene skal gjøres tilgjengelig for alle ansatte gjennom en web-applikasjon, og betydningen av god internkontroll vil være et gjennomgangstema i styringsmøter og lederoppfølgings-samtaler.

#### 4.2.4.4 Styrking av departementets kapasitet på området

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

I denne situasjonen er det behov for å styrke departementets kapasitet til å styre og følge opp Arbeids- og velferdsetaten, ikke minst ved økt vekt på løpende oppfølging på områder som peker seg ut som særlig viktige ut fra en vurdering av risiko og vesentlighet (controllervirksomhet). Aktuelle områder som følges tett inkluderer restanseutviklingen, utviklingen i ledighet og gjennomføring av tiltak for både ledige og personer med nedsatt arbeidsevne, kvalifiseringsprogrammet og de større IKT-prosjektene. Departementet vil i tillegg ha et særskilt fokus på etatens arbeid med både internkontroll og generell økonomistyring. Det er også aktuelt å bruke ekstern bistand til evaluering av situasjonen på spesielle fagområder.

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

#### 4.2.5 Økonomi

Det er behov for å styrke Arbeids- og velferdsetaten driftsbevilgning i 2009 for å kunne sikre et godt nivå på etatens tjenester, og for at etaten kan være beredt på å takle et høyere ledighetsnivå i 2. halvår 2009.

Arbeids- og velferdsetaten styrket bemanningen i forvaltningsenhetene og NAV-kontorene i 2. halvår 2008 for å få kontroll over restansesituasjonen. Den økte bemanningen har gitt en bedring i restansesituasjonen. Men det er behov for å videreføre denne bemanningen for å kunne bygge restansene ytterligere ned og for å møte en økning i antall krav om ytelser, særlig i antall søknader om dagpenger. Arbeids- og velferdsdirektoratet har anslått at dersom etatens fylkesledd samlet sett skal videreføre den bemanning den hadde ved inngangen til 2009, tilsier det isolert sett en styrking på om lag 320 mill. kroner sammenlignet med den rammen direktoratet hadde tildelt fylkene basert på etatens samlede driftsramme etter at etaten var styrket med 156 mill. kroner i tiltakspakken i februar.

Noe av bakgrunnen for fylkenes stramme driftssituasjon er at etaten har hatt en vekst i driftsutgifter til IKT og til økte husleieutgifter som følge av NAV-reformen og pensjonsreformen. I tillegg har Statens pensjonskasse premiesats for pensjon økt med 2,08 pst. poeng fra 2008 til 2009. Arbeids- og velferdsdirektoratet har opplyst at isolert sett gir økt premiesats en økning i etatens utgifter på om lag 110 mill. kroner i 2009. Utgifter til pensjonspremie er, sammen med lønn mv, en del av de samlede kostnadene Arbeids- og velferdsetaten har knyttet til sine ansatte, og svingninger i disse utgiftene skal normalt håndteres innenfor budsjettammen. Dersom Arbeids- og velferdsetaten skulle dekke inn disse kostnadene i 2009, måtte det skje gjennom å redusere tjenesteproduksjonen, noe som vil være uheldig i dagens situasjon.

Regjeringen foreslår videre at etatens driftsbevilgning for 2009 økes med 200 mill. kroner for å forberede etaten på et evt. høyere ledighetsnivå enn det som er lagt til grunn i St.prp. nr. 37 (2008-2009). Dette bidrar dessuten til å gjøre det mulig for etaten å opprettholde innsatsen overfor andre grupper enn de som nå bli arbeidsledige.

For raskt å iverksette tiltak som kan sikre en mer sikker drift av IKT-systemene vil direktoratet iverksette flere tiltak i 2009, jf. punkt 4.2.3.4. For å gjennomføre disse tiltakene er det isolert sett behov for å styrke Arbeids- og velferdsetaten med 80 mill. kroner i 2009.

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

Gjennom NAV-reformen er det antatt administrative gevinster. Med den styrking som her foreslås vil etatens bemanning ved utgangen av 2009 ligge over etatens langsiktige bemanningsbehov etter at reformen er gjennomført. Det vil derfor være grunnlag for gradvis å trappe ned bemanningsnivå-

et i etaten. Regjeringen vil komme tilbake til dette gjennom de årlige budsjettproposisjonene.

Gjennomgangen i denne proposisjonen har vist at det er behov for å styrke departementets kontroll og oppfølging av Arbeids- og velferdsetaten. Det foreslås derfor å styrke Arbeids- og inkluderingsdepartementet med 3 mill. kroner til dette formålet, jf. omtale under punkt 4.2.4.4.

#### 4.2.6 Forventet effekt av tiltakene og videre oppfølging

I proposisjonen er det redegjort for organisatoriske og økonomiske tiltak som skal bedre situasjonen i arbeids- og velferdsforvaltningen.

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

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

Regjeringens forslag om å styrke Arbeids- og velferdsetaten vil blant annet bidra til bedre kapasitet ved NAV-kontorene. Dette vil dempe presset mot de kommunale tjenestene ved disse kontorene som i en periode har hatt økt belastning. Samlet sett vil dette gi bedre fungerende NAV-kontorer.

Det er viktig å peke på at usikkerheten rundt ledighetsutviklingen og andre viktige rammebetingelser gjør at etaten vil kunne stå overfor store nye utfordringer i tiden fremover.

I den ordinære styringsdialogen med departementet vil det bli stilt krav om at Arbeids- og velferdsdirektoratet rapporterer både på oppfølging og effekt av de konkrete tiltakene, samt at det redegjøres for hvordan ressursstyrkingen er benyttet.

Arbeids- og inkluderingsdepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om redegjørelse om situasjonen i arbeids- og velferdsforvaltningen og forslag om tilførsel av ressurser til Arbeids- og velferdsetaten.

---

Vi **HARALD**, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak om redegjørelse om situasjonen i arbeids- og velferdsforvaltningen og forslag om tilførsel av ressurser til Arbeids- og velferdsetaten i samsvar med et vedlagt forslag.

---

## Forslag

# til vedtak om redegjørelse om situasjonen i arbeids- og velferdsforvaltningen og forslag om tilførsel av ressurser til Arbeids- og velferdsetaten

### I

I statsbudsjettet for 2009 gjøres følgende endringer:

#### Utgifter:

Kap.	Post	Formål	Kroner
600		Arbeids- og inkluderingsdepartementet:	
	1	Driftsutgifter, forhøyes med ..... fra kr 219 113 000 til kr 222 113 000	3 000 000
605		Arbeids- og velferdsetaten:	
	1	Driftsutgifter, forhøyes med ..... fra kr 8 320 974 000 til kr 9 030 974 000	710 000 000