

Referat

Møte om: Etatsstyringsmøte med Arbeids- og velferdsdirektoratet - 2. tertial

Saksnr.: 15/3871

Til stede: **Fra Arbeids- og sosialdepartementet:** Departementsråd Eli Telhaug, ekspedisjonssjef Ulf Pedersen, ekspedisjonssjef Rune Solberg, ekspedisjonssjef Tom Gulliksen, avdelingsdirektør Dagfinn Hansen, avdelingsdirektør Espen Opjordsmoen, avdelingsdirektør Solgunn Tverfjell, seniorrådgiver [REDACTED], seniorrådgiver [REDACTED] (ref) og seniorrådgiver [REDACTED] (ref.).

Fra Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet: fagdirektør Per Jakob Tehel, avdelingsdirektør Emma Jensen Stenseth

Fra Arbeids- og velferdsdirektoratet

Arbeids- og velferdsdirektør Sigrun Vågeng, styringsdirektør Geir Axelsen, arbeids- og tjenestedirektør Kjell Hugvik, IT-direktør Torbjørn Larsen, ytelsesdirektør Kjersti Monland, kunnskapsdirektør Yngvar Åsholt, og assisterende kommunikasjonsdirektør Andrea Kilen.

Dato: 28.10.2016

Møteleder: Eli Telhaug

Referent: [REDACTED]

Etatsstyringsmøte 28. oktober 2016

Om rapporten

Det er avtalt at 2. tertial skal være en avviksrapportering, og ikke en full rapportering. Virksomhetsrapporten og dialogen i etatsstyringsmøtet skal ha dette som utgangspunkt.

Arbeids- og sosialdepartementet mener rapporten i hovedsak har fått en egnet form.

1. Aktiviteter og resultater 2. tertial 2016

Arbeids- og velferdsdirektoratet gir en overordnet vurdering av etatens viktigste resultater under hovedmålene. Oppmerksomheten rettes mot områder med særskilt risiko og med avvik og fra forventet måloppnåelse. Direktoratet bes å se resultatene opp mot etatens ressursbruk.

Arbeids- og sosialdepartementet og Barne- likestillings- og inkluderingsdepartementet gir en overordnet vurdering av etatens måloppnåelse i 2. tertial, med særlig oppmerksomhet mot avvik.

Arbeid og aktivitet

Direktoratet opplyste at de er godt i gang med å dreie virksomheten i retning arbeid og bedre brukermøter. Den positive utviklingen fra 1. tertial knyttet til overgang til arbeid, oppfølging, tiltaksgjennomføring og markedsarbeid fortsetter også i 2. tertial.

Kap. 634, post 76 – tiltak for arbeidssøkere

Direktoratet opplyste at mindreforbruket av ressursrammen pr. september 2016 er 177 mill. kroner. Direktoratet anslår et mindreforbruk av ressursrammen for hele 2016 på om lag 97 mill. kroner. Pr. september er det gjennomført drøyt 63 000 tiltaksplasser i gjennomsnitt pr. måned, som samsvarer med planene for tiltaksomfanget.

Til tross for at tiltaksbruken samsvarte med planene, oppstod det et mindreforbruk i forhold til budsjett. Årsakene til dette er bl.a. knyttet til at tiltakene ble billigere enn forventet, nye leverandører og økt evne i etaten til oppfølging og avklaring av personer på AAP (få brukere over på tiltak).

Direktoratet opplyste at det i gjennomsnitt deltok 16 733 personer pr. måned på tiltak for personer med standard- og situasjonsbestemt innsatsbehov. Dette var 4,8 pst. over plan og 5,0 pst. over tildeling. Det deltok 46 281 personer i gjennomsnitt pr. måned på tiltak for personer med tilpasset innsatsbehov. Dette var 2,1 pst. under plan og 2,9 pst. under tildeling.

Direktoratet orienterte videre om endringer som vil bli iverksatt i 2017 for styringen av arbeidsmarkedstiltak. Fylkene må da planlegge tiltaksgjennomføringen på en ny måte og legge mer vekt på valg av tiltak som gir resultater for brukerne. Direktoratet legger opp til en tettere oppfølging av måloppnåelsen i fylkene, både om resultater for brukere og resultater knyttet til avtaler med tiltaksarrangører. Det vil også bli lagt vekt på justering av planer for å sikre optimal utnyttelse av tildelt økonomisk ramme gjennom hele budsjettåret.

Avgrensningen i målgruppe for utdanningstiltak fører til at brukere med rettigheter etter opplæringsloven, ikke kan få utdanningstiltaket gjennom etaten. Direktoratet pekte på at mangel på en adekvat livsoppholdsytelse for voksne som ønsker kvalifisering er en utfordring. Departementet opplyste at Regjeringen har varslet at det vil bli nedsatt en ekspertgruppe som skal utrede en mulig ordning for å ivareta livsopphold for voksne med behov for grunnskole og videregående opplæring, som ikke får sitt behov for livsopphold dekket gjennom eksisterende ordninger.

Direktoratet orienterte om økningen i omfanget av dagpengesaker. Inngangen i 2. tertial 2016 var 20 pst. høyere enn i samme periode i fjor. Direktoratet opplyste at eneste mulighet for å

holde saksbehandlingstidene på et akseptabelt nivå var å omprioritere ressurser, slik at flere saksbehandlere blir satt på området.

Tilbakemelding fra Arbeids- og sosialdepartementet

Departementet har merket seg at etaten i hovedsak leverer stabilt gode resultater. Departementet registrerer at økt ressursbruk på arbeid og aktivitet, begynner å manifestere seg i gode resultater. Imidlertid ligger enkelte varighetsindikatorer på et lavt nivå og med flat utvikling. Blant annet har mer enn 20 pst. av mottakerne av AAP gått på stønaden i mer enn 4 år. Det er også en høy andel lange sykepengeforløp. Departementet påpeker at raskere gjennomstrømning er viktig.

Direktoratet erkjenner at lange ytelsesforløp er en sentral utfordring. Direktoratet har tro på at bedre oppfølgingsmetodikk kan bidra til økt gjennomstrømning. For å finne frem til god metodikk gjennomføres det mange forsøk og prosjekter. Det er også viktig at ikke personer holdes utenfor grunnet mangel av inntektssikring, når de har behov for kompetanse. For sykepenger kan imidlertid økt gradering føre til lengre forløp, noe som i så fall ikke nødvendigvis er negativt. Direktoratet vurderer å innføre en varighetsindikator og vil analysere kjeden av prosesser, for evt. å kunne standardisere oppfølgingsarbeidet etter inspirasjon fra "pakkeforløpene" i helsesektoren.

Departementet ga uttrykk for at rapporteringen fra direktoratet i større grad burde synliggjøre hvor stor del av økningen i dagpengeinngangen som direktoratet forventer er midlertidig (en pukk) og evt. hvor lenge man forventer at den høye saksinngangen vil vare. En god analyse av dette anses viktig for at direktoratet skal kunne finne gode og effektive løsninger på utfordringene.

Departementet påpekte at mindreforbruket på kap. 634 post 76 var uheldig, særlig sett i lys av at det var søkt om overføring av ubrukte midler fra året før. Departement og direktorat var enige om at prosessen omkring RNB må avklare/synliggjøre usikkerhet knyttet til underforbruk og at det er viktig med god og tidlig kommunikasjon mellom direktorat og departement om dette. Dette er særlig viktig for å skape legitimitet for et styringssystem som fremover vil fokusere mer på budsjett enn på aktivitet.

Ytelsesforvaltningen

Færre saker har vært behandlet innen normert tid i annet tertial 2016, enn i samme periode i fjor. Nedgangen gjelder flere ytelsesområder og har medført redusert måloppnåelse.

Direktoratet forklarer den reduserte måloppnåelsen med blant annet følgende forhold:

- Det har vært en økning i krav om dagpenger som blant annet har medført behov for å prioritere ressurser til saksbehandling av denne ytelsen på bekostning av andre.
- Reduserte ressurser for behandling av ytelser. Generelle budsjettkutt for etaten (bl.a. ABE-reformen) og gevinstnedtrekk bl.a. for å skape grunnlag for å styrke arbeidsrettet bistand har til sammen medført om lag 4 pst. reduksjon i budsjettet for ytelseslinja.

- Den pågående spesialiseringen medfører midlertidig produksjonsnedgang innenfor visse ytelsesområder, først og fremst på grunn av opplæringsaktiviteter.
- Etteroppgjør i forbindelse med ny uføretrygd har krevd kapasitet. Det samme gjelder opprydning av gamle tilbakebetalingskrav som følge av feil i Arena og ny vurdering av 1100 gamle kontrollsaker.

Direktoratet viser imidlertid til at det i annet tertial har vært satset på å behandle gamle, og ofte krevende saker, noe som kan tilsi reduserte saksbehandlingstider fremover.

Det er også redusert måloppnåelse for flere av utenlandsytelsene. Utenlandsområdet er omorganisert fra 1. september i år. Det tar noe tid før effektene blir realisert. Det er lagt til rette for mer robuste fagmiljøer, mer effektiv ansvarsdeling og kortere saksbehandlingstid. For de ytelsene NAV Internasjonalt hadde ansvar for før omorganiseringen er antall saker til behandling redusert med 11 pst. fra 2. tertial 2015. For alderspensjon utland er det en tilsvarende positiv utvikling. Dette innebærer at det legges til rette for kortere saksbehandlingstid fremover.

For å bedre situasjonen på kort sikt flyttes enkelte saker om medlemskap til NAV Registerforvaltning.

Også når det gjelder kvalitet i ytelsesforvaltningen er det noe avvik, og det har vært reduserte kontroller på områder som skal flyttes i forbindelse med spesialiseringen.

Tilbakemelding fra departementene:

Arbeids- og sosialdepartementet har merket seg at det har vært en markant nedgang i måloppnåelse hva gjelder saksbehandlingstider. Departementet ber direktoratet være særlig oppmerksom på en situasjon der det er risiko for at dette blir langvarig, og ikke bare er et midlertidig resultatfall som følge av blant annet spesialiseringen av ytelsesforvaltningen. I så fall er det nødvendig å ha en dialog med departementet om dette så tidlig som mulig. Departementet vil ha oppmerksomhet på området fremover.

Til dette bemerket direktoratet at det i forbindelse med omorganiseringen har vært en dreining fra arbeid med nye saker til arbeid med eldre saker. Dette har medført et tilsynelatende produksjonsfall. Direktoratet ønsker, blant annet på denne bakgrunn, å utvikle styringsparametere som bedre reflekterer alder på saksbeholdingsporteføljen. Effekt av spesialiseringen forventes etter om lag $\frac{3}{4}$ år, men direktoratet ser raskere effekt på utenlandsområdet. Direktoratet mener at dette mest sannsynlig er en midlertidig situasjon, men vil ha oppmerksomhet på å følge utviklingen – da det er økt risiko som følge av gevinstuttak og spesialisering.

Departementet registrer også at det tilsynelatende har vært et fall i kvalitet samlet sett. Departementet vil følge nøye med på utviklingen fremover, selv om departementet er klar over at man skal være forsiktig med å overfortolke resultater fra kvalitetsmålinger over korte perioder.

Barne- og likestillingsdepartementet har merket seg at det har vært en økning i saksbehandlingstid på foreldrepengeområdet fra første tertial. For barnebidrag presiserer departementet at det er vel så viktig med kvalitet som saksbehandlingstid. Departementet viser til Sintef-rapporten som avdekker praksis med å avslå krav for å tvinge frem dokumentasjon fra brukeren, og forventer at direktoratets oppfølging av funnene i denne rapporten blir reflektert også i framtidige rapporter.

Direktoratet bemerker at resultatene på bidragsområdet alltid er dårligere i annet tertial enn i første grunnet revurdering av saker, og at man ikke ser dette som starten på en negativ trend.

Risiko for virksomheten fremover

Direktoratet viser til oppdatert risikokart for annet tertial. Generelt påpekes det at indikatorene er en kvalitativ oppsummering av tilstanden i etaten på noen sentrale områder. De ulike linjene i etaten har flere og mer detaljerte mål.

Arbeids- og velferdsdirektoratet har lagt til to nye risikohendelser i sin risikokartlegging. R-12 *Risiko for at summen av parallelle endringsprosesser i Arbeids- og tjenestelinjen er for stor* (gult) og R-13 *Risiko for at vi ikke klarer å håndtere forvaltningsetterslep som har alvorlige konsekvenser for brukere og/eller samfunnsoppdraget* (rødt). Indikatorene reflekterer at direktoratet har økt oppmerksomhet på risiko ved implementering av omstillingsprosesser og risiko knyttet til blant annet oppfølging av feilutbetalingsaker og feil i Arena.

Direktoratet mener det er økt risiko knyttet til at etaten *ikke klarer å utvikle og forenkle regelverket i forkant av utviklingsarbeid* (R-8, gult). Det er redusert risiko for at etaten samlet sett *ikke klarer å ta ut ønskede gevinster* (R-6, gult).

Departementet tar oversikten til etterretning, og legger til grunn at det direktoratet foretar en full gjennomgang av risikobildet i arbeidet med årsrapporten.

2. Riksrevisjonen og Dokument 1 (2016-2017)

Direktoratet orienterer om status og håndtering av Riksrevisjonens merknader for regnskapsåret 2015:

- *Mangler i arbeids- og velferdsetatens arbeid med avdekking, behandling og innkreving av feilutbetalte ytelser*
- *Svakheter i arbeids- og velferdsetatens arbeid med innkreving av barnebidrag*
- *Vesentlige mangler i arbeids- og velferdsetatens styringssystem for informasjonssikkerhet*
- *Mangelfull rapportering om resultater av tilskuddsordningen boligsosialt arbeid og ikke god nok koordinering av tilskuddsordninger på det boligsosiale området*

Vi ber også direktoratet orientere om Riksrevisjonens revisjon for regnskapsåret 2016.

Arbeids- og velferdsetatens regnskaper for 2015 er godkjent.

Feilutbetalingsområdet

Gjennomgang av tidligere henlagte kontroll saker har blitt nedprioritert, da det har vært nødvendig å prioritere krav på livsoppholdsytelser. Arbeidet vil imidlertid fortsette utover høsten/vinteren. Direktoratet har levert en foreløpig handlingsplan for området. Endelig plan sendes departementet før jul.

Informasjonssikkerhet

Direktoratet vil følge opp avdekkede mangler ved informasjonssikkerheten, blant annet gjennom langsiktige sikkerhetstiltak i systemporteføljen, styrket sikkerhetsfokus i driftsmiljøet og kontinuerlig jobbing med logging og tilgangskontroll. I tillegg arbeider direktoratet med oppfølging av anbefalinger i BDO/Wiersholm-rapporten vedrørende tilgangskontroll. Enkelte tiltak er allerede iverksatt.

Boligsosialt arbeid

Direktoratet er enig i Riksrevisjonens kritikk av svakheter ved rapportering om resultater og oppfølging av tilskudd til boligsosialt arbeid. I samråd med Arbeids- og sosialdepartementet er direktoratet i gang med å utvikle et nytt regelverk på området. Direktoratet samarbeider med øvrige relevante embeter med sikte på å bedre resultatrapportering og oppfølging på området.

BLD mener det er behov for et fagmøte om barnebidrag, og vil på et passende tidspunkt ta initiativ til et slikt møte.

Regnskapsrevisjoner for 2016

Når det gjelder revisjonene for 2016 har direktoratet utfordret Riksrevisjonen på kriterier. Direktoratet ønsker at Riksrevisjonen, i tråd med kravene i økonomireglementet, i større grad reviderer resultater utfra kostnads- og formåls effektivitet.

Tilbakemelding fra departementet

Arbeids- og sosialdepartementet har merket seg at direktoratet arbeider seriøst og godt med oppfølgingen av avdekkede svakheter.

Departementet ser at det er utfordrende å bli vurdert ut iht. krav om absolutt måloppnåelse, når etaten må prioritere sine ressurser mellom mange viktige samfunnsoppdrag. Det er derfor viktig at både direktoratet og departementet, i beskrivelsen av hvilke resultater Stortinget kan forvente, er bevisst og tar forbehold om ressurs- og kostnadsavveininger når det er relevant. Direktoratet kan med fordel også tydeliggjøre bakgrunnen for egne målkrav.

For øvrig påpeker departementet at det er positivt at direktoratet foretar klare kost/nyttevurderinger.

3. Tilbakekreving av Arena-ytelser

Direktoratet orienterer om status for arbeidet med å gjennomgå tilbakebetalingskrav med feil og annen oppfølging av saken.

Det er identifisert totalt om lag 4000 saker med kjennetegn på feil. I 1/3 av disse har det skjedd en feil i beregningen av tilbakekrevd beløp etter feilutbetaling. I majoriteten av sakene som er gjennomgått hittil er feilberegningen under 5 000 kroner.

Direktoratet er i dialog med politiet og påtalemyndigheten om håndteringen av saker som er anmeldt på feil grunnlag og i saker hvor det er falt dom. Det er ikke avdekke saker som har medført feil domfellelse eller straffeutmåling, men det er fortsatt en risiko for at man vil avdekke slike saker.

Arbeids- og velferdsdirektoratet satt beredskapsorganisasjon da feilen ble oppdaget. Direktoratet vil i tiden fremover ukentlig orientere departementet om fremdriften i opprydningen etter feilen og særlige alvorlige saker som evt. avdekkes. Direktoratet vil legge vekt på å sørge for rask effektivering av vedtak og tilbakebetaling av overskytende som er innkrevd.

Departementet tok orientering til etterretning.

4. Fattigdom og levekår

Direktoratet orienterer om levert tilstandsrapport og konsekvenser for etatens oppfølging av området.

Når det gjelder status på området vises det til tilstandsrapporten.

Direktoratet fremhever følgende tiltak for å bekjempe fattigdom:

- Styrking av arbeidslinja gjennom mer effektiv bruk av arbeidsrettede tiltak
 - Økt tiltaksbruk i det ordinære arbeidsmarkedet framfor skjermet sektor
 - Innføring av aktivitetsplikt
 - Utvikle kvalifiseringstiltak som gir formalkompetanse
- Helhetlig oppfølging av barn og unge gjennom livsløpet for hindre frafall fra skole og sosiale arenaer
 - Gode barnehagetilbud og alternative undervisningsopplegg i grunnskolen som gir barna læring og mestring fram til grunnskoleeksamen.
 - Nav kontor, skole og øvrige deler av hjelpeapparatet om «drop out's» i videregående
 - Samarbeide med skolen om gjennomføring av praksisnær utdanning
 - Forebygging mot lavinntekt gjennom samordnede tilbud mot familier
 - Utforming og utprøving av et helhetlig oppfølgingsprogram for lavinntektsfamilier og vekt på barnas behov
 - 0-24- samarbeidet fortsetter
- Målretting av innsatsen mot områder med omfattende levekårsutfordringer, høy innvandreretetthet og barnefattigdom
 - Samarbeid (metoder og modeller) mellom kommune og stat i NAV-kontor

- Samarbeid med kommunene om grunnutdanning og språkopplæring (grupper uten basisferdigheter)
- Behov for økt boligsosial innsats overfor lavinntektsfamilier
 - Økt oppmerksomhet på *boligproblemene* for lavinntektsgrupper?
- Styrking av NAV-kontorenes rolle som kunnskapsaktør i kommunene

Tilbakemelding fra departementene:

Etatens arbeid med å redusere fattigdom er av stor interesse for BLD siden fattigdom ofte rammer barn og ungdom. BLD er glad for at rapporten har et tydelig ungdomsperspektiv. Videre er det positivt at fattige familier med innvandrerbakgrunn vies særskilt oppmerksomhet, men BLD gjør oppmerksom på at det fortsatt er flest norske barn som lever i lavinntektsfamilier.

ASD takket for en god rapport og mente den kunne benyttes som grunnlag for styringssignaler ut mot NAV-kontorene. ASD sa videre at et mulig utviklingsområde er at direktoratet i større grad brukte informasjon fra egen innsats, eksempelvis informasjon fra tilskuddsforvaltningen i analysen, i tillegg til informasjon fra SSB. ASD ba videre om at departementet blir informert i forkant av fremleggelsen av rapporten, slik at politisk ledelse kan informeres.

ASD vil ta initiativ til et fagmøte med direktoratet for å gå grundigere gjennom rapporten.

5. *Eventuelt*

(I)

Direktoratet orienterte om at de i løpet av 2016 har stanset utsending av utbetalingsmeldinger i posten. Dette er viktige tiltak for at etaten skal kunne hente ut effektiviseringsgevinster av digitaliseringen. Det er gjort flere tiltak for å informere og tilrettelegge for brukere med særskilte behov.

Difi har ønsket at meldingen skal gå gjennom sikker digital postkasse. Dette er etter direktoratets oppfatning ikke en god løsning, blant annet fordi det er økonomisk ugunstig for etaten og fordi løsningen ikke tilrettelegger for to-veis kommunikasjon med brukerne. Etaten vil imidlertid benytte løsningen mer til andre meldinger i tiden fremover.

ASD tok orienteringen til etterretning.

(II)

ASD orienterte direktoratet om at departementet har til hensikt å inngå kontrakt med Netlight om ekstern teknisk gjennomgang av leveranse i Prosjekt 2.

(III)

BLD ber direktoratet sørge for at departementet varsles om publisering av relevant statistikk, slik at politisk ledelse kan orienteres i forkant av publiseringen.