

Gjennomgang av saksflyt i klage- og ankesaker i NAV og Trygderetten

Utarbeidet for Arbeids- og inkluderingsdepartementet

oslo**economics**



Om Oslo Economics

Oslo Economics utreder samfunnsfaglige problemstillinger og gir råd til bedrifter, myndigheter og organisasjoner. Våre analyser kan være et beslutningsgrunnlag for myndighetene, et informasjonsgrunnlag i rettslige prosesser, eller et grunnlag for organisasjoner som ønsker å påvirke sine rammebetingelser. Vi forstår problemstillingene som oppstår i skjæringspunktet mellom marked og politikk.

Oslo Economics er et samfunnsfaglig rådgivningsmiljø med erfarne konsulenter med bakgrunn fra offentlig forvaltning og ulike forsknings- og analysemiljøer. Vi tilbyr innsikt basert på bransjeerfaring, fagkompetanse og et nettverk av samarbeidspartnere.

Om EGGs Design

EGGS Design er et uavhengig design og innovasjonsbyrå, bestående av blant annet tjenstedesignere, digitaldesignere, brand designere, business designere, industridesignere og kreative teknologer. Selskapet har lang erfaring med å bruke visualisering, blant annet av brukerreiser, som en sentral del av sitt designarbeid.

Vi hjelper våre oppdragsgivere innen både offentlig og privat sektor med brukersentrert produkt- og tjenesteinnovasjon og virksomhetsutvikling. Vi jobber helhetlig med design thinking og sikrer at menneskelig innsikt spiller godt på lag med teknologi, merkevare, virksomhet, samfunn og miljø. EGGs Design er en selvstendig forretningsenhet i Sopra Steria.

Gjennomgang av saksflyt i klage- og ankesaker i NAV og Trygderetten

© Oslo Economics, 9. juli 2022

Kontaktperson:

Erik Magnus Sæther / Partner

ems@osloeconomics.no, Tel. +47 940 58 192

Foto/illustrasjon: iStock.com/artisteer

Innhold

Sammendrag	4
1. Oppdrag og metode	9
1.1 Bakgrunn	9
1.2 Mandat	9
1.3 Metode	10
1.4 Rapportens struktur	10
2. Klage- og ankesystemet i NAV og Trygderetten	11
2.1 Klage- og ankesystemet i NAV og Trygderetten	11
3. Saksflyt i klage- og ankesaker som gjelder uføretrygd og AAP	14
3.1 Saksflyt i vedtaksinstansen – AAP	14
3.2 Saksflyt i vedtaksinstansen – uføretrygd	21
3.3 Saksflyt NAV Klageinstans	23
3.4 Saksflyt i Trygderetten	26
3.5 Digitale løsninger i klage- og ankesakskjeden	28
3.6 Styrings- og rapporteringskrav for enhetene i klage- og ankesakskjeden	30
4. Nøkkeltall og estimerte sakskostnader for klage- og ankesaker	33
4.1 Saksvolumer og resultater i klage- og ankesakskjeden	33
4.2 Saksbehandlingstider i klage- og ankesakskjeden	34
4.3 Estimerte sakskostnader	35
5. Eksempler på sakflyt i klage- og ankesaker	40
5.1 Saksflyt i opphevings saker	40
5.2 Eksempler på saksflyt AAP	43
5.3 Eksempler på saksflyt uføretrygd	44
6. Virkemidler for å sikre riktig og enhetlig lovforståelse i klage- og ankesakskjeden	47
6.1 Rundskriv i arbeids- og velferdsetaten	47
6.2 Rettslig prøving av Trygderettens kjennelser	48
6.3 Prinsipielle kjennelser i Trygderetten	48
6.4 Internt kvalitetsarbeid i vedtaksinstansene og NAV Klageinstans	48
7. Referanser	50
Vedlegg A Saksvolumer i klage- og ankesakskjeden	51
Vedlegg B Mål- og rapporteringskrav for enhetene i klage- og ankesakskjeden	53

Sammendrag

Klage- og ankesystemet i NAV og Trygderetten er etablert for å ivareta brukernes rettssikkerhet. Saksflyten i klage- og ankesaker er kompleks, med mange ulike ledd og mulige utfall. Saksforløpene fra søknadstidspunkt til det er et endelig resultat i en klage- eller ankesak kan ta opptil flere år. De lange saksforløpene skyldes til dels at det, på grunn av restanser som har bygget seg opp over tid, er lang ventetid for å få behandlet saken i de ulike enhetene. Trygderettens saksbehandlingstider var i 2021 om lag 1,2 år for saker som gjaldt uføretrygd og arbeidsavklaringspenger (AAP). At saksforløpene i klage- og ankesaker kan ta opptil flere år, skyldes også at noen saker kan «gå flere runder i systemet», blant annet som følge av at vedtak oppheves i NAV Klageinstans eller i Trygderetten og dermed henvises til ny behandling i vedtaksinstansen.

Enhetene i klage- og ankesakskjeden behandlet i 2021 26 000 klage- og ankesaker som gjaldt AAP og uføretrygd. Klage- og ankesaker medfører ressursbruk i forvaltningen både til saksbehandling, til fastlege og eksterne aktører som bidrar med dokumentasjon og i noen saker til brukernes utgifter til juridisk bistand – enten etter rettshjelpsloven (hvis bruker har rett på fri rettshjelp) eller etter forvaltningsloven § 36 (hvis bruker får vedtaket omgjort i NAV) eller trygderettsloven § 29 (hvis Trygderettens kjennelse er til gunst for bruker). Vi estimerer at totalkostnaden for forvaltningen i en AAP-sak som gjennomgår hele klage- og ankeløpet er mellom 31 600 og 100 000 kroner, avhengig av om bruker mottar fri rettshjelp, benytter annen juridisk bistand eller ikke mottar juridisk bistand. Tilsvarende kostnad for en uføresak er mellom 30 800 og 105 500 kroner. I tillegg kommer belastningen og merkostnadene for bruker knyttet til lange saksforløp som vi ikke har vurdert i dette oppdraget.

Oppdrag og metode

Regjeringen har nedsatt et utvalg som skal gjennomføre en helhetlig gjennomgang av klage- og ankesystemet i Arbeids- og velferdsetaten og Trygderetten. Som en del av kunnskapsinnhenting til utvalget, har utvalget ønsket å få utarbeidet en beskrivelse og analyse av saksflyten i klage- og ankesaksbehandlingen i NAV og Trygderetten i saker som gjelder arbeidsavklaringspenger (AAP) og uføretrygd. Analysen er gjennomført av Oslo Economics i samarbeid med EGG Design.

For å få innsikt i saksflyten har vi intervjuet veiledere ved NAV-kontor, saksbehandlere i NAV Arbeid og ytelse og NAV Klageinstans, samt rettsmedlemmer i Trygderetten. Vi har også innhentet saksstatistikk og gjennomgått ulike interne dokumenter fra NAV og Trygderetten.

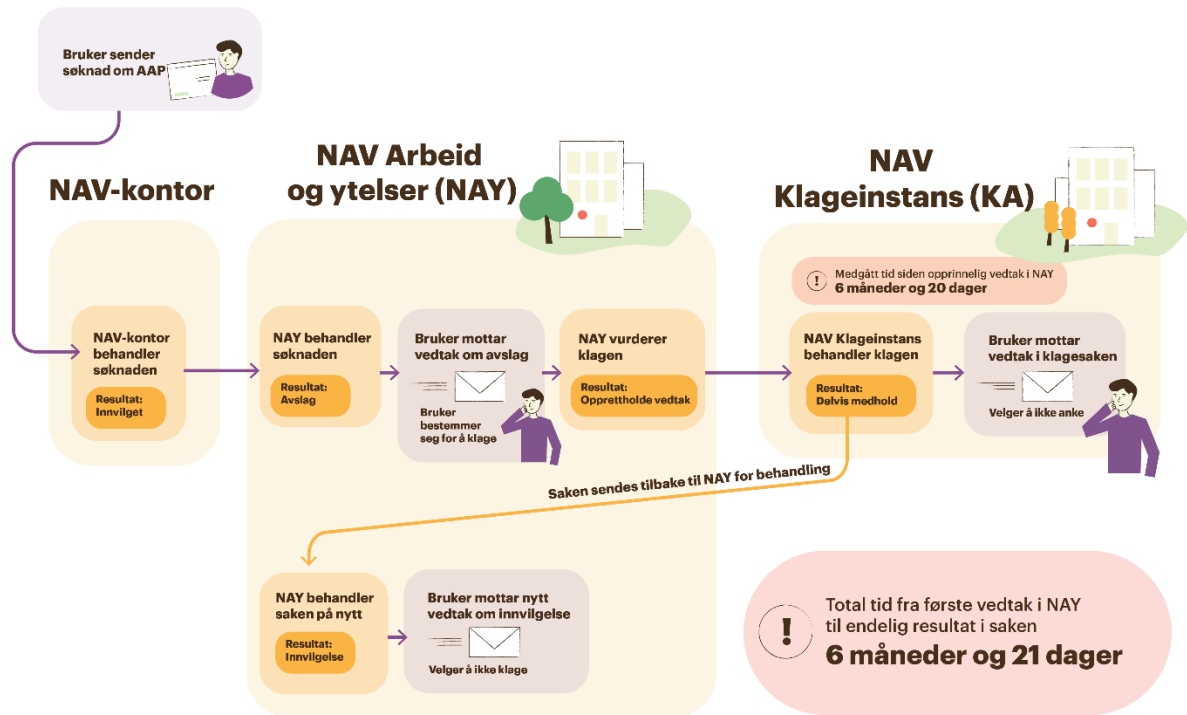
Saksflyten i klage- og ankesaker kan være kompleks, og sakene vurderes i noen tilfeller i flere omganger av de samme enhetene i klage- og ankesakskjeden

Klage- og ankesystemet er etablert for å ivareta brukernes rettssikkerhet. Klage- og ankeforvaltningen består av vedtaksinstansene i NAV, NAV Klageinstans og Trygderetten. Klager behandles først av den instansen i NAV som fattet det opprinnelige vedtaket. Dersom vedtaksinstansen opprettholder det opprinnelige vedtaket, behandles klagen av NAV Klageinstans. Brukere som ikke får medhold i klagesaken i NAV Klageinstans, har mulighet til å anke saken til Trygderetten. NAV Arbeid og ytelse er vedtaksinstans for uføretrygd, mens for AAP er det en todelt vedtaksinstans: NAV-kontoret har ansvaret for det medisinske vilkåret for å ha rett på AAP (jf. folketrygdloven § 11-5), samt for folketrygdlovens § 11-9 og § 11-10, mens NAV Arbeid og ytelse vurderer øvrige vilkår.

Saksbehandlingen av klage- og ankesaker baserer seg i de fleste tilfeller på dokumentasjonen som allerede foreligger i saken. Ny dokumentasjon innhentes av klageinstansen og ankeinstansen primært hvis bruker selv påpeker at det er nye opplysninger i saken. Bruker sender også i mange tilfeller inn ny dokumentasjon som vedlegg til klagen eller anken.

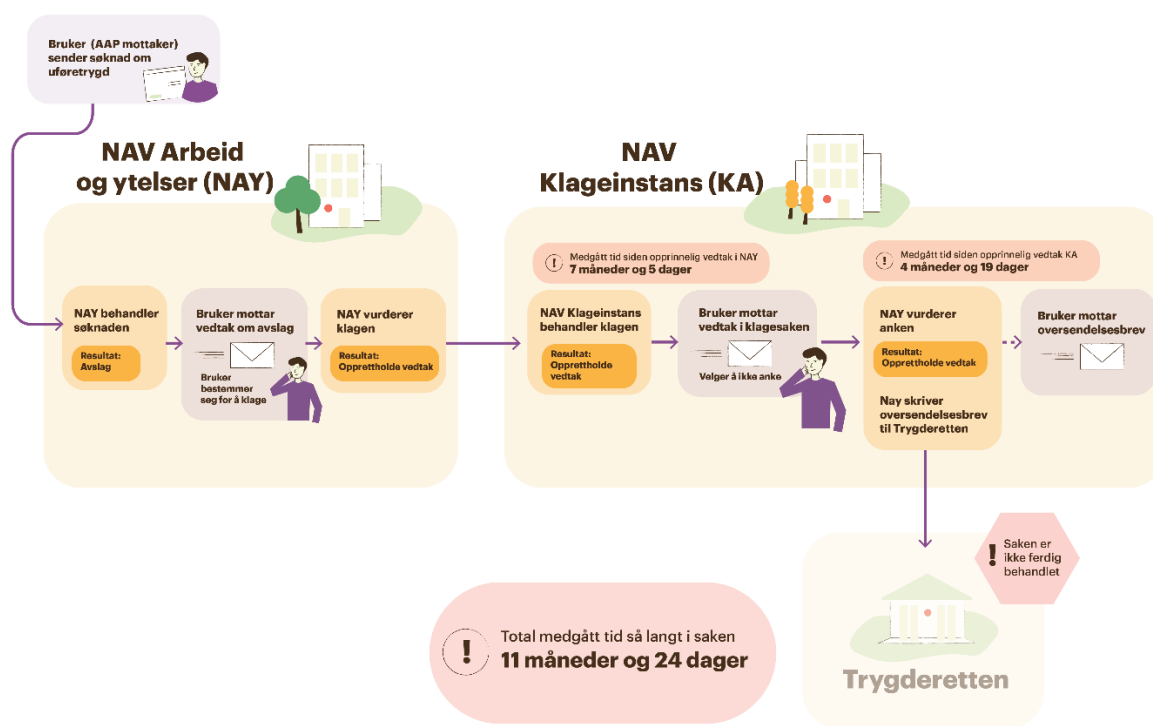
I saker hvor enten NAV Klageinstans eller Trygderetten vurderer at det mangler sentrale saksopplysninger eller er mangler i utredningen og vurderingen av saken, kan de velge å oppheve vedtaket og henstille til ny behandling av saken i vedtaksinstansen. I mange tilfeller vil også sakene overføres til behandling i vedtaksinstansen i forbindelse med omgjøring av vedtak i NAV Klageinstans og Trygderetten, hvis det er behov for at vedtaksinstansen vurderer øvrige vilkår i saken. Bruker kan også velge å klage på nytt vedtak etter oppheving eller omgjøring. Dette medfører at noen saker kan behandles i flere runder av de ulike instansene. Under viser vi eksempler på saksflyten i en AAP-sak og en uføresak som viser hvordan saksflyten kan forløpe i konkrete eksempler fra virkeligheten. Eksemplene er nærmere beskrevet i kapittel 5.

Figur 1: Saksflyt case 1 (arbeidsavklaringspenger)



Illustrasjoner av EGG Design utarbeidet i samarbeid med Oslo Economics

Figur 2: Saksflyt case 2 (uføretrygd)



Illustrasjoner av EGG'S Design utarbeidet i samarbeid med Oslo Economics

Betydelige saksvolumer i klage- og ankesakskjeden

Enhetene i klage- og ankesakskjeden behandlet 26 000 klage- og ankesaker i 2021 som gjaldt AAP og uføretrygd. Vedtaksinstansene behandlet 5 864 klager som gjaldt AAP og 5 905 klager som gjaldt uføretrygd. Innkomne klager i prosent av søknader utgjorde 18 prosent for uføretrygd og 4 prosent for AAP. Ankevolumene er betydelig mindre enn klagevolumene. Totalt behandlet NAV Klageinstans i 2021 796 anker som gjaldt AAP og 2 033 anker som gjaldt uføretrygd.

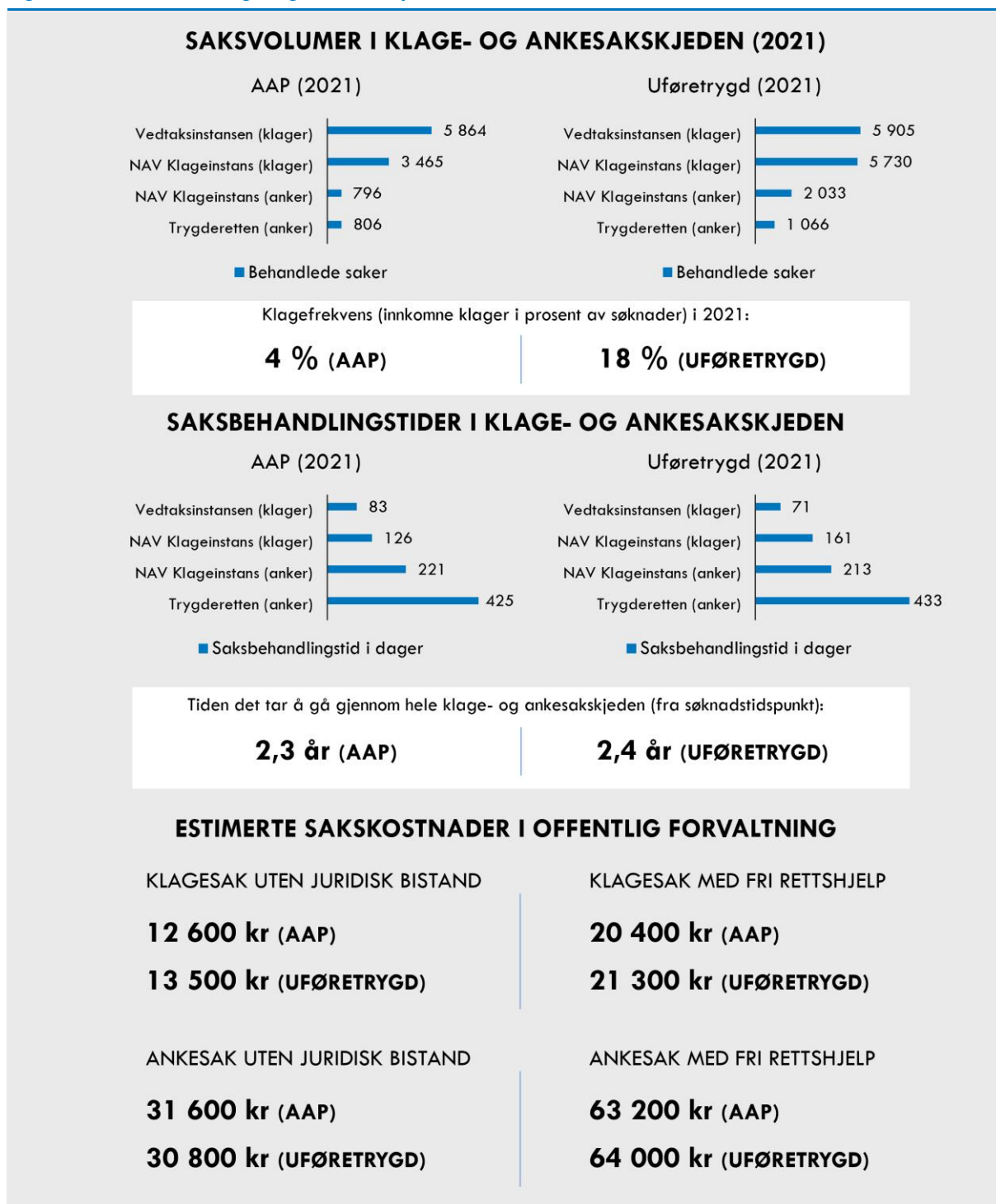
Saksbehandlingstider i klage- og ankesakskjeden

Enhetene i klage- og ankesakskjeden har til dels svært lange saksbehandlingstider. De lange saksbehandlingstidene skyldes at det er ventetid for å få behandlet saken i de ulike enhetene, på grunn av restanser som har bygget seg opp over tid. Saksbehandlingstidene i klage- og ankesakskjeden blir generelt lengre, jo lenger ut i klage- og ankesakskjeden man kommer. Trygderettens saksbehandlingstider var i 2021 om lag 1,2 år for saker som gjaldt uføretrygd eller AAP. Hele klage- og ankesakskjeden tar i gjennomsnitt om lag 2,3 år for AAP og 2,4 år for uføretrygd fra søknadstidspunkt, gitt de ulike enhetenes saksbehandlingstider i 2021. I enkeltsaker vil saksforløpene kunne ta enda lenger tid ettersom noen saker kan gå «flere runder i systemet» som beskrevet over.

Forvaltningskostnader i klage- og ankesaker

En klage- og ankesak medfører ressursbruk i forvaltningen til saksbehandling, både i vedtaksinstansen, samt potensielt også i NAV Klageinstans og Trygderetten. Det vil også påløpe kostnader til fastlege og andre eksterne aktører som det innhentes dokumentasjon fra. Videre vil en klage- og ankesak kunne påføre bruker utgifter til juridisk bistand, som NAV vil kunne måtte dekke – enten etter rettshjelpsloven (hvis bruker har rett på fri rettshjelp) eller etter forvaltningsloven § 36 (hvis bruker får vedtaket omgjort i vedtaksinstansen eller NAV Klageinstans og får dekket saksomkostninger). Hvis bruker får medhold i Trygderetten, kan bruker bli tilkjent saksomkostninger etter trygderettsloven § 29.

Figur 3: Nøkkeltall for klage- og ankesakskjeden



Sakskostnadene vil variere avhengig av hvor langt ut i klage- og ankesakskjeden saken kommer. Jo flere enheter som behandler saken, jo høyere blir sakskostningene. En klagesak som gjelder avslag på søknad om AAP etter § 11-5 og som avgjøres i NAV Klageinstans, vil koste forvaltningen henholdsvis 12 600 kroner hvis bruker ikke mottar juridisk bistand, 20 400 kroner hvis bruker mottar fri rettshjelp og 35 400 kroner hvis bruker får dekket sakskostninger til juridisk bistand etter forvaltningsloven § 36. Tilsvarende vil kostnaden i en klagesak som gjelder uføretrygd være 13 500 kroner (uten juridisk bistand), 21 300 kroner (ved fri rettshjelp) og 38 400 kroner (hvis vedtaket omgjøres og bruker får dekket sakskostninger av NAV) gitt at saken avgjøres i NAV Klageinstans.

Dersom en AAP-sak ankes til Trygderetten vil den samlede forvaltningskostnaden i saken være henholdsvis 29 000 kroner hvis bruker ikke mottar juridisk bistand, 60 600 kroner hvis bruker mottar fri rettshjelp og 97 400 kroner hvis vedtaket omgjøres og bruker får dekket saksomkostninger etter trygderettsloven § 29. I en ankesak som gjelder uføretrygd vil den samlede forvaltningskostnaden være 30 800 kroner (uten juridisk bistand), 64 000 kroner (ved fri rettshjelp) og 105 500 kroner (hvis vedtaket omgjøres og bruker får dekket saksomkostninger etter trygderettsloven § 29). Hvis saken oppheves eller henvises til ny behandling i enten NAV Klageinstans eller i Trygderetten, vil det påløpe ytterligere merkostnader.

Fragmenterte systemløsninger ved behandling av klage- og ankesaker

Det er mange ulike systemløsninger med ulike funksjoner som benyttes i forbindelse med behandling av klager og anker i NAV. I en sak som gjelder uføretrygd er det ikke uvanlig at saksbehandler må gå inn i seks ulike systemer. Ifølge saksbehandlerne vi har intervjuet gjør mengden systemer saksbehandlerne må forholde seg til det tungvint og tidkrevende å få oversikt over sakene. I tillegg skaper det en risiko for at relevante saksopplysninger og dokumentasjon i noen tilfeller kan «glippe» eller at bruker blir bedt om å levere samme type dokumentasjon flere ganger.

Ifølge saksbehandlerne vi har intervjuet i NAV Klageinstans oppleves det særlig som tungvint og tidkrevende å forberede ankesaker for Trygderetten. Ved oversendelse av ankesaker til Trygderetten må saksbehandler i NAV Klageinstans sammenstille relevante saksdokumenter fra en rekke ulike systemer. Saksdokumentene kan gjerne være en PDF på mellom 500 til 1000 sider, som også bidrar til at saksdokumentene oppleves som uoversiktlig ifølge rettsmedlemmene vi har intervjuet i Trygderetten. Ofte kan de samme dokumentene være vedlagt flere ganger, men det kan også skje at dokumenter mangler. NAV Klageinstans gir også uttrykk for at Trygderettens løsninger for oversendelse av saksdokumenter til NAV skaper merarbeid. Trygderetten sender saksdokumenter i Altinn, og NAV Klageinstans må skrive ut og skanne dokumentene før de kan journalføres i arkivsystemet i NAV.

Det er ulike digitale løsninger som skal bidra til å hjelpe de som klager og anker. På Ditt NAV kan brukere sende meldinger til NAV og få en oversikt over sakene sine og saksdokumentasjon i sakene. Selv om Ditt NAV bidrar til å gi brukere en oversikt over saken sin, gir saksbehandlere i NAV Klageinstans uttrykk for at det er en utfordring at bruker ikke kan se alle saksdokumentene som NAV baserer sin saksbehandling på. Brukerne har eksempelvis ikke tilgang på de medisinske dokumentene i saken hvis disse er sendt inn av fastlegen og ikke brukeren selv.

Trygderetten har heller ingen løsning som gir bruker mulighet til å se saksdokumentene som er sendt til Trygderetten. Hvis det eksempelvis mangler relevant saksdokumentasjon, vil ikke bruker kunne avdekke dette selv uten eventuelt å be om innsyn i saken.

Oppsummering

Saksflyten i klage- og ankesaker som gjelder AAP og uføretrygd er kompleks med mange ledd og mulige utfall. Saksforløpene kan ta opptil flere år fra søknadstidspunkt til det er et endelig resultat i saken. Vi håper denne rapporten vil være et nyttig kunnskapsgrunnlag om saksflyten i klage- og ankesaker for utvalget som skal vurdere klage- og ankesystemet i Arbeids- og velferdsetaten og Trygderetten.

1. Oppdrag og metode

Regjeringen nedsatte sommeren 2021 et offentlig utvalg som skal gjennomføre en helhetlig gjennomgang av klage- og ankesystemet i Arbeids- og velferdsetaten og Trygderetten. Som en del av kunnskapsinnhenting til utvalget, har Oslo Economics, i samarbeid med EGG Design, utarbeidet en beskrivelse og analyse av saksflyten i klage- og ankesaksbehandlingen i NAV og Trygderetten. Oppdraget er avgrenset til saker som gjelder arbeidsavklaringspenger (AAP) og uføretrygd.

1.1 Bakgrunn

Klage- og ankesystemet i Arbeids- og velferdsetaten og Trygderetten er etablert for å ivareta brukernes rettsikkerhet. En klage vurderes først av den enheten som behandlet saken. Dersom vedtaket ikke gjøres om, oversendes saken til NAV Klageinstans. Avslag fra NAV Klageinstans kan, på de fleste sakstyper, ankes inn for Trygderetten (se nærmere beskrivelse av klage- og ankesakskjeden i NAV og Trygderetten i kapittel 2). Mer enn 90 prosent av sakene til Trygderetten kommer fra NAV Klageinstans, som er Trygderettens viktigste ankemotpart.

NAV fatter årlig rundt 4 millioner vedtak om økonomiske ytelser (NAV, 2021). I 2019 mottok etaten rundt 58 000 klager på vedtak om økonomiske ytelser. Rundt 34 000 klager ble videreført til NAV Klageinstans etter behandling i første instans. Utviklingen i klager er sammensatt. For eksempel skiller tallene for vedtaksproduksjonen i NAV Klageinstans i 2020 seg fra tidligere år. Årsaken er omdisponeringen av en stor andel av klageinstansens ansatte i forbindelse med Covid-19 i perioden mars til oktober 2020. Det har også skjedd en dreining i typen klagesaker de senere årene, der særlig saker som gjelder helse relaterte ytelser, ikke minst AAP og uføretrygd, har økt.

Riksrevisjonen har gjennomført en forvaltningsrevisjon som undersøker årsaker til lang saksbehandlingstid i klage- og ankesaksbehandlingen i NAV og Trygderetten (Riksrevisjonen, 2020). Målet med forvaltningsrevisjonen var å undersøke i hvilken grad arbeids- og velferdsetaten og Trygderetten behandler klage- og ankesaker målrettet og i tråd med Stortingets vedtak og forutsetninger.

Riksrevisjonen konkluderer med følgende i sin rapport:

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

1.2 Mandat

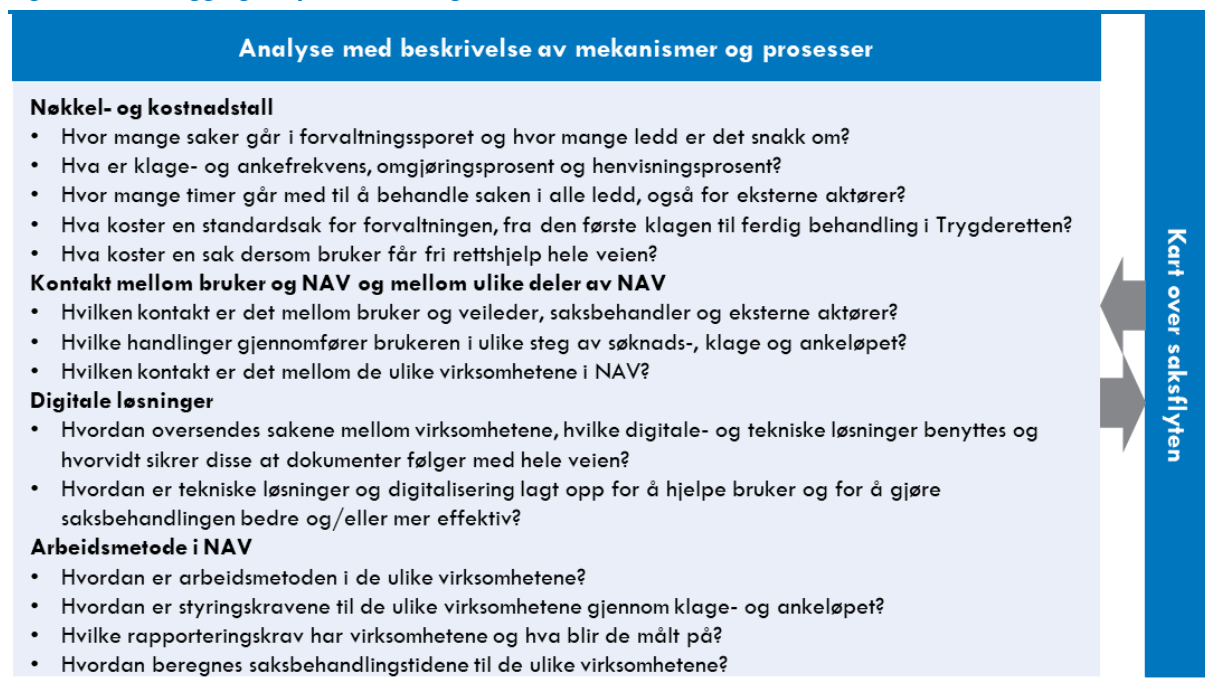
Regjeringen har nedsatt et utvalg som skal gjennomføre en helhetlig gjennomgang av klage- og ankesystemet i Arbeids- og velferdsetaten og Trygderetten. Som en del av kunnskapsinnhenting til utvalget, har utvalget ønsket å få utarbeidet en beskrivelse og analyse av brukerreisen/ssaksflyten i klage- og ankesaksbehandlingen i NAV og Trygderetten. Oppdraget er avgrenset til saker som gjelder AAP og uføretrygd.

Oslo Economics har gjennomført kartleggingen i samarbeid med EGG Design. Oppdraget er gjennomført i perioden april 2022 til juni 2022.

Utvalget har både ønsket en analyse som beskriver de ulike prosessene og mekanismene i klagesakskjeden, samt å få utarbeidet et kart over saksflyten i NAV. Kartet skal vise hvordan sakene beveger seg i systemet, fra en bruker søker om en ytelse og frem til saken eventuelt er ferdig behandlet i Trygderetten.

Figur 1-1 oppsummerer problemstillingene prosjektet skal belyse.

Figur 1-1: Kartleggingens problemstillinger



1.3 Metode

Vi har i oppdraget kombinert ulike metoder herunder dybdeintervju med ansatte i vedtaksinstansene, NAV Klageinstans og Trygderetten, analyser av statistikk, og ulike interne dokumenter.

1.3.1 Dybdeintervjuer med ansatte i NAV og Trygderetten

I oppdraget har vi totalt intervjuet

- To veiledere ved NAV-kontor
- To saksbehandlere ved NAV Arbeid og ytelser
- Fire saksbehandlere ved NAV Klageinstans
- To rettsmedlemmer som arbeider i Trygderetten

Intervjuene ble gjennomført som semistrukturerte dybdeintervjuer. Dette er intervjuer hvor vi benytter en intervjuguide med spørsmål knyttet til ulike tema som skal diskuteres under intervjuet, men hvor det legges opp til at intervjuobjektene kan snakke fritt om forhold de mener er særlig relevant innenfor de ulike temaene for intervjuet. Ved bruk av en slik intervju-teknikk sørger vi for å få enkelte svar som kan sammenlignes på tvers av intervjuobjekter, samtidig som man åpner for andre gode innspill.

1.3.2 Dokumentstudier

Vi har i oppdraget gjennomgått informasjon fra årsrapporter, tildelingsbrev, mål- og disponeringsbrev, rutinebeskrivelser og andre interne dokumenter fra NAV og Trygderetten.

1.3.3 Utvalgsundersøkelse

Som en del av oppdraget, har NAV Klageinstans også gjennomført en utvalgsundersøkelse hvor de har gjennomgått et utvalg opphevingsaker i NAV Klageinstans og Trygderetten og registrert videre forløp i disse sakene og opplysninger om saksbehandlingstider. Totalt ble 16 opphevingsaker i Trygderetten og 16 opphevingsaker i NAV Klageinstans gjennomgått. I hver enhet omfattet saksutvalget 8 uføretrygd-saker og 8 AAP-saker.

Videre har de også gjennomgått et tilfeldig utvalg klage- og ankesaker og beskrevet hvordan saksforløpet i disse sakene. Totalt ble fem tilfeldige uføretrygd-saker og fem tilfeldige AAP-saker gjennomgått.

1.4 Rapportens struktur

Resten av rapporten er strukturert slik:

- Kapittel 2 beskriver klage- og ankesystemet i NAV og Trygderetten
- Kapittel 3 beskriver saksflyt i klage- og ankesaker som gjelder uføretrygd og AAP
- Kapittel 4 beskriver nøkkeltall og estimerte sakskostnader for klage- og ankesaker
- Kapittel 5 viser eksempler på saksflyt i klage- og ankesaker
- Kapittel 5 beskriver virkemidler for å sikre riktig og enhetlig lovforståelse i klage- og ankesakskjeden

2. Klage- og ankesystemet i NAV og Trygderetten

Klage- og ankesystemet er etablert for å ivareta brukernes rettssikkerhet. Klage- og ankeforvaltningen består av vedtaksinstansene i NAV, NAV Klageinstans og Trygderetten. Klager på vedtak om ytelser og tjenester behandles først av den instansen i NAV som fattet det opprinnelige vedtaket. Dersom vedtaksinstansen opprettholder det opprinnelige vedtaket, behandles klagen av NAV Klageinstans. Brukere som ikke får medhold i NAV Klageinstans, har mulighet til å anke saken inn til Trygderetten.

2.1 Klage- og ankesystemet i NAV og Trygderetten

Søknader om statlige ytelser og tjenester behandles i såkalte vedtaksinstanser. De største vedtaksinstansene er NAV Arbeid og ytelser, som har ansvaret for trygdeytelser, og NAV Familie- og pensjonsytelser, som er vedtaksinstans for pensjons- og familie- og yrkessykdomssaker. NAV Arbeid og ytelser er vedtaksinstans for uføretrygd, mens for AAP er både NAV-kontor og NAV Arbeid og ytelser vedtaksinstans. NAV-kontoret er vedtaksinstans for det medisinske vilkåret for å ha rett på AAP (etter folketrygdloven § 11-5), samt for folketrygdlovens § 11-9 (Reduksjon av AAP ved brudd på nærmere bestemte aktivitetsplikter) og § 11-10 (Meldeplikt). NAV-kontoret er også vedtaksinstans for NAV-loven § 14 a (såkalt oppfølgingsvedtak – vurdering av behov for bistand for å beholde eller skaffe seg arbeid og rett til aktivitetsplan), samt enkelte andre områder som ikke er av direkte relevans for denne rapporten. NAV Arbeid og ytelser er vedtaksinstans for øvrige vilkår for AAP.

Brukere kan klage på alle typer vedtak, både vedtak om helt eller delvis avslag¹ og vedtak om innvilgelse. Brukeren kan også sende inn en såkalt «serviceklage», hvis han eller hun opplever å ikke ha fått tilstrekkelig med bistand fra NAV, eller har hatt en annen form for negativ opplevelse i møte med NAV.

En klage kan fremsettes på ulike måter av bruker og gjennom ulike kanaler. De fleste klagenes sendes inn elektronisk i Ditt NAV eller via post. NAV har plikt til å hjelpe bruker med å fremsette klagen ved behov, jf. forvaltningsloven § 32.

Det er visse formkrav til klagen, jf. forvaltningsloven § 32. Klagen må blant annet være underskrevet, enten fysisk eller elektronisk, av klageren eller av en med fullmakt til å signere på vegne av klageren. Klagen må også fremsettes innenfor visse tidsfrister. Alle vedtak som er hjemlet i folketrygdloven har seks ukers klagefrist, jf. folketrygdloven § 21-12 femte ledd.²

Vedtak etter folketrygdloven påklages til nærmeste overordnede organ eller til det organ Arbeids- og velferdsdirektoratet bestemmer, jf. folketrygdloven § 21-12. Hvis en bruker velger å klage på et vedtak om ytelse, innebærer dette at saken må vurderes på nytt i den samme organisatoriske enheten som fattet det opprinnelige vedtaket. Vedtaksinstansene i NAV er derfor førsteinstans i klageforvaltningen. Vedtaksinstansene har ansvar for å gjennomføre saksforberedelser av klagesaken og kan oppheve eller endre vedtaket dersom de finner klagen begrunnet, jf. forvaltningsloven § 33.

Dersom vedtaksinstansen opprettholder sitt opprinnelige vedtak, sendes saken videre til NAV Klageinstans for en ny vurdering. NAV Klageinstans er klageorgan i alle saker som gjelder statlige ytelser og tjenester, og instansen skal vurdere om vedtakene bygger på gjeldende rett. Klageinstansen skal også vurdere skjønnsutøvelsen til vedtaksinstansene, slik at det ikke skjer usaklig forskjellsbehandling.

Dersom NAV Klageinstans opprettholder vedtaket, kan brukeren velge å anke saken til Trygderetten, gitt at saken omfattes av § 2 i trygderettsloven.³ Saken må i dette tilfellet først prøves på nytt av NAV Klageinstans. Dersom NAV Klageinstans opprettholder vedtaket og klagen ikke faller bort, skal NAV Klageinstans forberede ankesaken og oversende denne til Trygderetten.

Trygderettens kjennelser kan bringes inn for de alminnelige domstolene med lagmannsretten som første instans. Et vedtak etter folketrygdloven kan ikke bringes inn for de alminnelige domstolene før mulighetene til å klage og anke er nyttet fullt ut.

¹ Delvis avslag brukes av NAV ved innvilgelse av stønad, men avslag på størrelsen (beregningsgrunnlag).

² Vedtak etter arbeidsmarkedsloven, jf.

arbeidsmarkedsloven § 17 og barnetrygdloven, jf. barnetrygdloven § 16 (som viser til folketrygdloven § 21-12) har også seks ukers klagefrist. Vedtak om barnebidrag

og kontantstøtte har ingen særregler, slik at her er det forvaltningsloven § 29 som gjelder og klagefristen er tre uker.

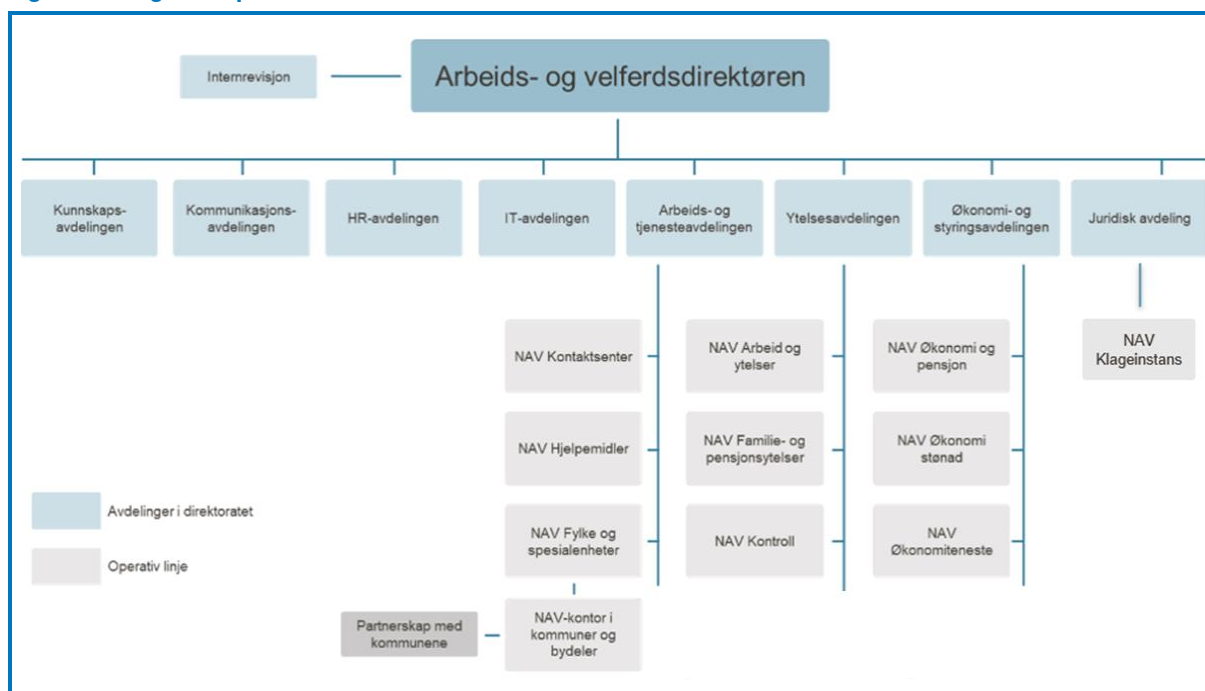
³ Vedtak med hjemmel i folketrygdlovens §11-9 og NAV-loven § 14 a kan ikke ankes til Trygderetten

2.1.1 Klage- og ankeforvaltningen i NAV

Figur 2-1 gir en oversikt over organiseringen i NAV. Arbeids- og velferdsetaten omfatter Arbeids- og velferdsdirektoratet og følgende hovedområder; en

ytelseslinje, en arbeids- og tjenestelinje med lokale NAV-kontor i kommunene, en økonomilinj og en klage- og ankelinj. NAV Klageinstans er organisert i linje under juridisk avdeling.

Figur 2-1: Organisasjonskart over NAV



Kilde: NAV

Vedtaksinstansene i NAV

NAV Arbeid og ytelser er den største vedtaksinstansen målt i antall saker. Instansen behandler søknader om blant annet ytelsene uføretrygd, dagpenger, sykepenger, AAP og stønad til enslig forsørger. NAV Arbeid og ytelser består av en styringsenhet og elleve underliggende enheter som er lokalisert på ulike steder i landet. De elleve enhetene behandler søknader på ulike ytelsesområder. For noen ytelser er det nasjonale køer, som innebærer at enhetene behandler saker fra hele landet, mens for andre ytelser behandler enhetene saker innenfor et gitt geografisk nedslagsfelt.

NAV Arbeid og ytelser har også en tilknyttet enhet for rådgivende legetjenester. Saksbehandlere kan rådføre seg med rådgivende overlege ved behov for hjelp til å forstå medisinsk dokumentasjon eller for å belyse medisinske spørsmål i saken.

NAV Familie og pensjonsytelser behandler søknader om pensjons-, familie- og yrkessykdomssaker, herunder blant annet folketrygdens pensjonsordninger, barnetrygd, kontantstøtte og barnebidrag. Instansen består av en styringsenhet og ti underliggende enheter som er lokalisert ulike steder i landet. Enhetene i NAV Familie og pensjonsytelser skal blant annet iverksette nye saker, sørge for utbetaling, beregne størrelse på ytelser og eventuelle

tilbakebetalinger. NAV-kontorene og NAV Hjelpemidler inngår i arbeids- og tjenestelinjen, og disse enhetene fatter også vedtak på enkelte områder, jf. beskrivelse innledningsvis i kapittelet.

NAV-kontor

NAV-kontorene er brukerens fysiske møtepunkt med NAV og kontorene leverer tjenester på vegne av både arbeids- og velferdsetaten og kommunen. Kontorene håndterer også henvendelser på telefon og i elektroniske kanaler. NAV-kontorets hovedoppgave er å følge opp og yte bistand til brukere som trenger ekstra bistand for å komme i arbeid eller aktivitet. Kontoret bistår alle typer arbeidssøkere. NAV-kontorene har også ansvar for å forvalte stønadsområdene økonomisk sosialhjelp og kvalifiseringsstønad. Mange kommuner har også lagt flere tjenester til NAV-kontoret.

NAV Kontaktsenter

NAV Kontaktsenter utgjør, sammen med NAV-kontorene, førstelinjen i NAV. Hjemmesidene til NAV skal være primære informasjonskanalen for brukerne. Målet er at brukerne enkelt skal kunne få den informasjonen de har behov for på hjemmesidene. Brukere kan også velge å ringe, sende melding, skrive brev eller chatte med veiledere ved NAV Kontaktsenter for å få svar på det de lurer på. NAV Kontaktsenter svarer også på generelle spørsmål

relatert til klage- og ankeprosessen. Dette innebærer blant annet å informere brukeren om klagerettigheter og hvordan vedkommende kan gå frem for å klage (NAV, 2019). Hvis det er spørsmål om en konkret sak som NAV Kontaktsenter ikke kan svare på, vil NAV Kontaktsenter sette bruker i kontakt med rett instans.

NAV Klageinstans

NAV Klageinstans behandler klager og anker på alle vedtak om statlige ytelser og tjenester. Instansen gir også faglig bistand, råd og veiledning til den statlige delen av NAV (NAV, 2019). NAV Klageinstans er en selvstendig enhet og skal dermed sikre at klagers objektivitet ivaretas (NAV, 2022). NAV Klageinstans er organisert i en styringsenhet og seks underliggende avdelinger som er lokalisert ulike steder i landet. I hver avdeling er det én avdelingsdirektør, 2-3 fagledere og 2 merkantile ressurser i tillegg til saksbehandlere. Klageinstansen har også 9 rådgivende overleger.

Klageinstansen har også andre arbeidsoppgaver enn klage- og ankesaksbehandling, herunder faglig veiledning til de ulike vedtaksinstansene, samt direktoratet (Riksrevisjonen, 2020). Videre utarbeider NAV Klageinstans årlige kvalitetsrapporter som gir tilbakemelding om kvaliteten i de klagesakene de mottar fra vedtaksinstansene. Instansen er også en sentral bidragsyter i etatens arbeid med å utarbeide forslag til rundskrivsendringer.

2.1.2 Trygderetten

Trygderetten er et domstollignende og uavhengig forvaltningsorgan som er administrativt organisert under Arbeids- og inkluderingsdepartementet (AID). Trygderetten kan ikke instrueres av noe annet organ om avgjørelsene og Trygderettens leder kan ikke instruere retten i den enkelte sak, tilsvarende som for domstolene (Trygderetten, 2021). Virksomheten reguleres av trygderettsloven⁴.

Oppgaven til Trygderetten er å behandle anker over vedtak om enkeltpersoners rett til trygdeytelser og pensjoner. Trygderetten avgjør enkeltsaker som er brakt inn for retten. Sakene gjelder rettigheter og plikter etter lov om folketrygd, barnetrygd og krigspensjon, samt offentlige tjenstepensjonsordninger. Anker over vedtak fattet av NAV Klageinstans utgjør rundt 90 prosent av sakene Trygderetten behandler (NOU 2020:9). Trygderetten fungerer i praksis som en spesialdomstol, selv om den ikke er en del av det ordinære domstolsapparatet (Trygderetten, 2021).

Trygderetten er organisert i fire fagavdelinger og én administrasjonsavdeling, og har om lag 70 ansatte, inkludert administrasjon (Trygderetten, 2021). Hver fagavdeling består av juridiske, medisinske og

attføringskyndige rettsmedlemmer, samt rettsfullmektiger. Rettsfullmektigene utfører tilsvarende oppgaver som etter loven er tillagt de juridisk kyndige rettsmedlemmene i Trygderetten. Totalt var det 37 juridiske rettsmedlemmer eller rettsfullmektiger og 13 medisinske og attføringskyndige rettsmedlemmer ved utgangen av 2020.

Avgjørelser treffes i form av kjennelser. Sakene blir som regel avgjort ved skriftlig behandling, og i motsetning til domstolene holdes det bare rettsmøter hvis det er særlige grunner for det (NOU 2020:9). Trygderettens kjennelser er bindende for partene i saken og vil kunne være retningsgivende for NAV og andre rettsanvendere innenfor trygde- og pensjonsrettens område.

En sak som bringes inn for Trygderetten kan få ulike utfall (NOU 2020:9). For det første kan Trygderetten stadfeste vedtaket eller omgjøre vedtaket til gunst for den som anker, som vil være såkalte realitetsavgjørelser av saken. For det andre kan Trygderetten velge å oppheve vedtaket og henvise saken til ny behandling i NAV dersom «det ikke foreligger et forsvarlig grunnlag for å avgjøre realiteten». For det tredje kan Trygderetten henvise saken til videre behandling i NAV, uten å oppheve vedtaket. Muligheten for å henvise en sak uten å oppheve vedtaket er relativt ny og ble innført i 2016 (NOU 2020:9).

I de fleste saker treffes kjennelser av en rett bestående av to rettsmedlemmer. Det følger av trygderettsloven § 7 at retten settes med to medlemmer, med mindre noe annet er bestemt. Minst ett av rettsmedlemmene skal være en juridisk kyndig, som samtidig er rettens administrator, mens det andre medlemmet skal være enten juridisk kyndig, medisinsk kyndig eller attføringskyndig – avhengig av «sakens art» (NOU 2020:9). I noen tilfeller kan det settes en forsterket rett bestående av tre eller fem rettsmedlemmer. Saker som reiser vanskelige, uavklarte og/eller prinsipielle spørsmål kan etter omstendighetene settes med tre eller fem rettsmedlemmer (Trygderetten, 2022).

⁴ Lov 16. desember 1966 nr. 9 om anke til Trygderetten (heretter «trygderettsloven») § 2 om Trygderettens saklige virkeområde.

3. Saksflyt i klage- og ankesaker som gjelder uføretrygd og AAP

Saksflyten i klage- og ankesaker som gjelder arbeidsavklaringspenger (AAP) og uføretrygd innebærer at vedtak fattet i NAV Arbeid og ytelser eller ved NAV-kontor, potensielt kan prøves på nytt i mange instanser; i vedtaksinstansen, NAV Klageinstans og i Trygderetten. Klage- og ankesaksbehandlingen i de ulike instansene baserer seg i stor grad på den skriftlige dokumentasjon som foreligger i saken. Ny dokumentasjon innhentes av klageinstansen og ankeinstansen primært hvis bruker i klagen eller anken påpeker at det er nye opplysninger i saken.

I dette kapittelet beskriver vi saksflyten i en klage- og ankesak som gjelder vedtak om AAP og uføretrygd. Saksflyten er beskrevet fra tidspunktet hvor søknaden sendes inn til en eventuell anke er ferdig behandlet i Trygderetten. Brukere kan klage og anke på alle typer vedtak, både på førstegangsvedtak ved behandling av søknader om ytelser og endringsvedtak som blir fattet etter innvilgelse av AAP eller uføretrygd. I beskrivelsene av saksflyten tar vi utgangspunkt i en klage- og ankesak som gjelder førstegangsvedtak om avslag eller innvilgelse på søknad om AAP og uføretrygd. Den generelle saksflyten vil imidlertid i stor grad være lik uavhengig av hva klage- eller ankesaken dreier seg om.

I første del av kapittelet beskriver vi saksflyten i vedtaksinstansen, herunder arbeidsmetode, mulige utfall i saken, informasjonsinnhenting og dialog med bruker og andre aktører. Vi beskriver saksflyten i vedtaksinstansen separat for uføretrygd og AAP ettersom det er ulikheter i organiseringen av ytelsene og dermed ulike saksforløp. Deretter beskriver vi beskriver vi saksflyten samlet for AAP- og uføresaker i NAV Klageinstans og Trygderetten ettersom gangen i sakene i stor grad er lik. Avslutningsvis beskriver vi hvordan ulike digitale løsninger som benyttes i

saksbehandlingen og for å hjelpe bruker i klage- og ankeprosessen, samt styrings- og rapporteringskrav for enhetene i klage- og ankesakskjeden.

3.1 Saksflyt i vedtaksinstansen – AAP

AAP er en ytelse som gis personer, som på grunn av sykdom eller skade, har behov for hjelp fra NAV til å avklare egne muligheter for å beholde eller komme i arbeid. Avklaringen av arbeidsevne skjer gjennom behandling av helsetilstanden, arbeidsrettede tiltak i regi av NAV eller annen type oppfølging med sikte på å skaffe og beholde arbeid. Ytelsen skal sikre inntekt mens brukerne får medisinsk behandling, deltar på arbeidsrettede tiltak eller får annen oppfølging som hjelper dem å beholde eller skaffe seg arbeid (SNL, 2019).

3.1.1 Bruker søker om AAP

For å ha rett til AAP må arbeidsevnen være nedsatt med minst halvparten, og sykdom, skade (eller lyte) må være en vesentlig medvirkende årsak til dette. (jf. folketrygdloven § 11-5). Videre er det et vilkår for rett til AAP at mottaker, for å skaffe seg eller beholde arbeid, har behov for aktiv behandling, arbeidsrettede tiltak eller annen oppfølging fra NAV, oppfølging fra NAV og arbeidsrettede tiltak (jf. folketrygdloven § 11-6).⁵ Personer som søker om AAP, har gjerne vært sykemeldt i ett år og søker om AAP fordi de ikke lenger har rett på sykepenger og, av helsemessige årsaker, ikke har mulighet til å gå tilbake i arbeid. Det er imidlertid ikke et krav om at søkere av AAP tidligere skal ha mottatt sykepenger. En del søker også om AAP uten å ha mottatt sykepenger først. Dette gjelder blant annet søkere uten tidligere arbeidstilknytning.

Søknad om AAP kan sendes inn elektronisk eller på papir. I forbindelse med at bruker søker om AAP, anbefales brukere også å registrere og oppdatere CV på nav.no. Dette gjelder også de som skal tilbake til arbeidsgiveren de hadde før de ble sykemeldt.

⁵ Skyldes den nedsatte arbeidsevnen en godkjent yrkesskade eller yrkessykdom, er det tilstrekkelig at arbeidsevnen din er nedsatt med minst 30 prosent

Arbeidsmetode

NAV-kontoret starter alltid saksbehandlingen av søknaden med en kartlegging av personen som søker om AAP. Dette innebærer blant annet å få oversikt over om brukeren er kjent for NAV fra tidligere, samt hvilken informasjon som allerede finnes i saken.

For å behandle en søknad om AAP har veileder behov for informasjon om brukerens medisinske diagnose, samt en beskrivelse av hvordan den medisinske lidelsen påvirker brukers arbeidsevne (en såkalt funksjonsbeskrivelse). Videre trenger veileder informasjon om ev. behandlingsplaner, samt hvilke utsikter brukeren har for å komme i arbeid i fremtiden. Det er også ønskelig at fastlegen skal uttale seg om brukers mulighet for å delta i arbeidsrettede tiltak.

Mange av de som søker om AAP har allerede fått oppfølging ved et NAV-kontor, som regel fordi vedkommende har mottatt sykepenger og fått oppfølging fra NAV-kontoret i sykepengeperioden. Som en del av NAV-kontorets sykefraværsoppfølging har det gjerne blitt gjennomført flere møter med bruker, og ofte også med brukers fastlege og eventuelt arbeidsplass (dialogmøter). Videre har NAV-kontoret gjerne allerede mottatt medisinsk dokumentasjon fra brukers fastlege.

I tilfellene der bruker har mottatt sykepenger, er NAV-kontoret derfor ofte forberedt på at søknaden kommer, og i mange tilfeller vil nødvendig dokumentasjon allerede være innhentet slik at søknaden kan behandles uten at det hentes inn ytterligere dokumentasjon.

I de tilfeller hvor bruker ikke har mottatt sykepenger og oppfølging fra NAV-kontoret, kan NAV-kontoret ha mindre informasjon om bruker. NAV-veileder vil i disse tilfellene gjennomføre en grundigere kartlegging av bruker. Dette innebærer blant annet å kartlegge brukers utdanningsnivå, tidligere arbeidserfaring, bransje og yrke, samt andre aspekter ved brukers livssituasjon. Videre vil det innhentes medisinsk dokumentasjon fra bruker sin fastlege. I noen tilfeller kan det også være aktuelt å innhente dokumentasjon fra andre aktører (eksempelvis tidligere arbeidsgiver, aktører innen skole og utdanning, pedagogisk-psykologisk tjeneste (PPT) og lignende).

Etter at veileder har kartlagt personen som søker om AAP, utarbeides det en arbeidsevnevurdering som vurderer brukers muligheter og begrensninger for å være i arbeid. Basert på arbeidsevnevurderingen fatter veileder et såkalt oppfølgingsvedtak om brukers behov for oppfølging fra NAV (Lov om arbeids- og velferdsforvaltningen [NAV-loven] § 14a).

Deretter vurderer veileder vilkåret om nedsatt arbeidsevne i folketrygdloven § 11-5. Denne vurderingen bygger stort sett på det samme

informasjonsgrunnlaget som arbeidsevnevurderingen og oppfølgingsvedtaket.

Ved behov kan veileder oppsøke rådgivende overlege, både for bistand til å tyde den medisinske dokumentasjonen som sendes inn fra fastlege eller øvrig helsetjeneste og for hjelp til å formulere spørsmål til bruker sin fastlege.

Kontakt med rådgivende overlege kan foregå på ulike måter. Enten i form av en såkalt muntlig utsjekk – typisk dersom veileder kun ønsker å avklare et enkelt avgrenset spørsmål. I disse tilfellene vil det ikke være behov for å legge frem dokumenter eller skrive et notat etter samtalen. Alternativt, hvis veileder ønsker bistand til å forstå et avgrenset antall dokumenter i saken, kan disse legges frem for rådgivende overlege. I disse tilfellene vil veileder i etterkant skrive et kort notat av møtet. Et tredje alternativ er at det gjennomføres et såkalt «fullt fremlegg». I et slikt tilfelle legger veileder frem alle dokumenter i saken. Etter å ha sett over dokumentene og veileder sine merknader, vil rådgivende overlege oversende et skriftlig notat.

Når veileder har utarbeidet et vedtak om hvorvidt bruker oppfyller folketrygdlovens § 11-5, sendes vedtaket til en såkalt beslutter. Beslutter skal ikke behandle saken på nytt, men skal kvalitetssikre vedtaket. Hvis saken er kompleks eller hvis saken er et tvilstilfelle, vil beslutter ofte også gjennomgå underlagsdokumenter i saken.

Mulige resultater

NAV-kontoret fatter vedtak om at bruker enten oppfyller det medisinske vilkåret for AAP (folketrygdloven § 11-5) eller ev. at søknaden avslås med utgangspunkt i at det medisinske vilkår ikke er oppfylt. Hvis NAV-kontoret fatter vedtak om at folketrygdlovens § 11-5 er oppfylt, sendes saken videre til NAV Arbeid og ytelse for behandling av øvrige vilkår for å ha rett til AAP. Ved avslag kan bruker velge å klage på vedtaket fra NAV-kontoret. Klagen vil da behandles ved NAV-kontoret, og ev. overføres til NAV Klageinstans for behandling hvis NAV-kontoret opprettholder vedtaket (se beskrivelse i kapittel 3.1.4). I disse sakene vil øvrige vilkår for innvilgelse av AAP først vurderes ved en ev. omgjøring av §11-5-vedtaket i NAV Klageinstans eller i Trygderetten.

Informasjon og dialog med bruker

Når NAV-kontoret mottar en søknad om AAP sendes det ut et brev til bruker hvor det informeres om at søknaden er mottatt og hva som er forventet saksbehandlingstid. Dersom det mangler saksopplysninger for at NAV-kontoret skal kunne behandle søknaden, vil det sendes ut et såkalt mangelbrev til bruker hvor NAV ber om ytterligere informasjon.

NAV-kontoret har som regel tett kontakt med bruker i perioden hvor de behandler en søknad om AAP. NAV-kontoret samhandler gjerne med bruker på flere ulike måter. Kontakten kan blant annet skje gjennom møter med veileder på NAV-kontoret, samtale på telefon eller skriftlig dialog via Ditt NAV/aktivitetsplanen.

Hvis NAV-kontoret vurderer at medisinske vilkår for AAP ikke er oppfylt, informeres bruker om dette i et vedtaksbrev som sendes fra NAV-kontoret. Hvis det medisinske vilkår er oppfylt, får bruker et samlet vedtak i saken når NAV Arbeid og ytelse også har behandlet øvrige vilkår.

3.1.3 Bruker klager på vedtak fra NAV-kontor

Bruker kan klage på vedtaket fra NAV-kontoret. En klage kan fremsettes på ulike måter av bruker og gjennom ulike kanaler. De fleste klagenes sendes inn elektronisk i Ditt NAV eller via post. NAV har plikt til å hjelpe bruker med å fremsette klagen ved behov, jf. forvaltningsloven § 32. Klagen må være underskrevet enten fysisk eller elektronisk av klageren, eller av en med fullmakt til å signere på vegne av klageren.

Klagen må også fremsettes innenfor visse tidsfrister. Vedtak som gjelder AAP, har på lik linje med øvrige vedtak som er hjemlet i folketrygdloven, seks ukers klagefrist, jf. folketrygdloven § 21-12 femte ledd.⁶

3.1.4 NAV-kontoret vurderer klagen

Hvis bruker velger å klage på § 11-5-vedtaket, skal NAV-kontoret vurdere klagen først.

Arbeidsmetode

Det varierer på tvers av NAV-kontor hvordan klagesaksbehandlingen er organisert. Ved en del NAV-kontor vil veilederen som fattet det opprinnelige vedtaket vurdere klagen, men dette er ikke nødvendigvis tilfellet.

Saksbehandler vurderer først om klagen innfrir de formelle kravene som er gitt av forvaltningsloven. Hvis klagen innfrir formelle krav, vil saksbehandler vurdere om det er nye opplysninger i saken. NAV-kontoret opplyser selv at det sjelden innhentes nye opplysninger, med mindre klager selv påpeker at det er nye opplysninger i saken. I så fall kan det være aktuelt å innhente ny dokumentasjon fra fastlege eller spesialisthelsetjenesten. Deretter vil veileder gjennomgå eventuell ny dokumentasjon og vurdere om det er grunnlag for å omgjøre vedtaket.

Veileder kan også i klagesaksbehandlingen oppsøke rådgivende overlege, samt drøfte saken med andre enheter, som NAV Arbeidsrådgivning.

Hvis veileder vurderer at vedtaket skal opprettholdes, overføres klagesaken til NAV Klageinstans for behandling. Veileder ved NAV-kontoret skriver da et oversendelsesbrev til NAV Klageinstans som redegjør saksbehandler for sin vurdering i saken.

Mulige resultater

Ved NAV-kontoret kan resultatet av klagesaksbehandlingen bli ett av følgende:

- klagen avvises på bakgrunn av manglende formkrav eller oversittet klagefrist
- vedtaket omgjøres helt eller delvis til gunst for bruker
- vedtaket opprettholdes og oversendes klageinstansen for avgjørelse

I noen tilfeller vil også klagesaken bli trukket av bruker. Hvis veileder vurderer at vedtaket skal omgjøres, fattes det et nytt § 11-5-vedtak i saken. Saken overføres da til NAV Arbeid og ytelse som behandler de øvrige vilkårene i saken og fatter et vedtak om innvilgelse eller avslag om AAP.

Informasjon og dialog med bruker

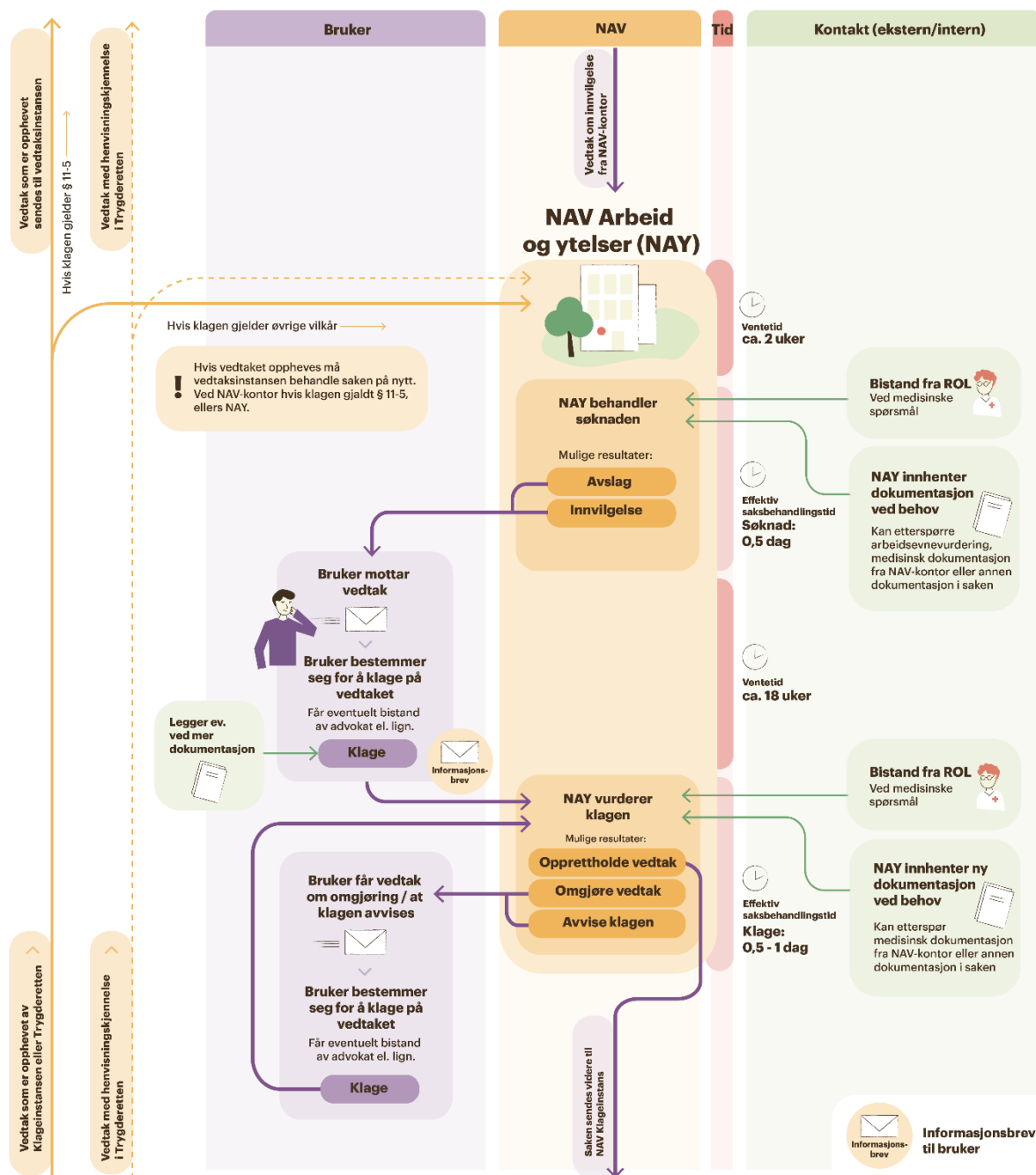
Når NAV-kontoret mottar klagen sendes det ut en melding hvor bruker informeres om at klagen er mottatt og forventet saksbehandlingstid. Utover dette har NAV-kontoret som regel lite dialog og kontakt med bruker i forbindelse med behandlingen av en klage. Som regel vil klagen vurderes på bakgrunn av informasjonen som allerede foreligger i saken. Samtale på telefon mellom bruker og veileder og/eller skriftlig dialog med veileder i Ditt NAV kan imidlertid forekomme.

Hvis vedtaket opprettholdes og klagesaken overføres til NAV Klageinstans, får bruker et brev som informerer om at saken er overført til NAV Klageinstans for videre behandling, samt hva som er forventet saksbehandlingstid i klageinstansen. Vedlagt brevet får bruker også innstillingen som NAV-kontoret har skrevet. Hvis vedtaket omgjøres får bruker et vedtaksbrev som informerer om at vedtaket er omgjort, årsaken til omgjøringen og nytt vedtak i saken. Hvis klagen avvises, får bruker også et brev som informerer at NAV-kontoret har valgt å avvise klagen. Bruker kan velge å klage på vedtak om å avvise klagen.

⁶ Vedtak etter arbeidsmarkedsloven, jf. arbeidsmarkedsloven § 17 og barnetrygdloven, jf. barnetrygdloven § 16 (som viser til folketrygdloven § 21-12) har også seks ukers klagefrist. Vedtak om barnebidrag

og kontantstøtte har ingen særregler, slik at her er det forvaltningsloven § 29 som gjelder og klagefristen er tre uker.

Figur 3-2: Saksflyt i NAV Arbeid og ytelser (arbeidsavklaringspenger)



Illustrasjon av EGGS Design utarbeidet i samarbeid med Oslo Economics

3.1.5 NAV Arbeid og ytelser behandler søknad om AAP (øvrige vilkår)

Arbeidsmetode

Hvis NAV-kontoret vurderer at folketrygdlovens § 11-5 er oppfylt, skal NAV Arbeid og ytelser vurdere de øvrige vilkårene for AAP. NAV Arbeid og ytelser vil som regel kunne behandle saken basert på dokumentasjonen som allerede er innhentet ved NAV-kontoret i saken.

I de tilfellene hvor det er behov for supplerende medisinske opplysninger innhenter NAV Arbeid og ytelser dette. Dersom NAV Arbeid og ytelser trenger supplerende informasjon fra NAV-kontoret, sendes det en oppgave til NAV-kontoret. NAV Arbeid og ytelser tar også direkte kontakt med brukeren hvis det er behov for flere opplysninger for å kunne behandle saken.

Når det foreligger tilstrekkelig dokumentasjon i saken, vurderer saksbehandler om vilkårene er oppfylt. Ved behov kan saksbehandler i denne prosessen oppsøke rådgivende overlege, både for bistand til å tyde den medisinske dokumentasjonen som sendes inn og for å formulere spørsmål og forespørsler til bruker sin fastlege.

I vurderingen av beregning av AAP fastsetter saksbehandler beregningstidspunktet, mens selve beregningen skjer automatisk.

Etter at saksbehandler har fattet et vedtak, gjennomgås og kvalitetssikres det av en beslutter. Denne personen behandler ikke saken på nytt, men ser over vedtaket for å kvalitetssikre vurderingene. Deretter sendes det ut et vedtaksbrev til bruker.

Mulige resultater

NAV Arbeid og ytelse kan helt eller delvis avslå søknaden eller innvilge AAP.

Informasjon og dialog med bruker

Hvis det er behov for opplysninger fra bruker, sendes det som regel en melding til brukeren på «Ditt NAV». Det varierer i hvilken grad det er behov for å ha kontakt med bruker. I mange saker har NAV Arbeid og ytelse relativt lite kontakt med bruker i saksbehandlingen.

Når saken er ferdig behandlet, mottar bruker et vedtaksbrev som informerer om bruker enten innvilges AAP eller søknaden avslås. Ved innvilgelse informeres det om beregningstidspunkt og beregning av AAP. Ved avslag vil vedtaksbrevet i større grad begrunne hvorfor søknaden avslås.

3.1.6 Bruker klager på vedtak fra NAV Arbeid og ytelse

Hvis bruker klager på vilkår for AAP som er vurdert av NAV Arbeid og ytelse, vil klagen behandles av NAV Arbeid og ytelse. Dette gjelder blant annet klager på innvilgestidspunkt og avslag på søknad om AAP som følge av at bruker ikke er medlem av folketrygden. Regelverk og prosess for å sende inn en klage er som beskrevet i 3.1.3.

3.1.7 NAV Arbeid og ytelse vurderer klagen (hvis klage på øvrige vilkår)

Arbeidsmetode

Når klagen mottas vil den først journalføres, da blir det tatt stilling til hvordan klagesaken skal behandles videre. Hvis det er en åpenbar omgjøring vil det håndteres raskt, men dersom klagen krever en mer grundig vurdering vil den overføres til en klagebehandler i NAV Arbeid og ytelse.

En saksbehandler som jobber med klagebehandling, vurderer først klagen og tar stilling til om vedtaket bør omgjøres eller opprettholdes. Klagebehandler

involverer opprinnelig saksbehandler der det er behov for å drøfte saken, eller der man ser at det er gjort feil som bør unngås i fremtidige saker. I noen typer klager er det ikke hensiktsmessig å involvere saksbehandler som opprinnelig behandlet saken. Det gjelder for eksempel saker som åpenbart skal omgjøres og som ikke skyldes feil i førstegangsbehandling, men for eksempel nye opplysninger. Hvis klagebehandler i NAV Arbeid og ytelse velger å omgjøre vedtaket, vil det nye vedtaket kvalitetssikres av en beslutter. Deretter sendes det ut et nytt vedtak til bruker.

Hvis klagesaksbehandler vurderer at vedtaket skal opprettholdes, skriver saksbehandler et oversendelsesbrev som sendes til NAV Klageinstans. I oversendelsesbrevet redegjør klagesaksbehandleren for sin vurdering i saken.

Mulige resultater

Mulige resultater av klagebehandling ved NAV Arbeid og ytelse er de samme som ved NAV-kontoret;

- klagen avvises på bakgrunn av manglende formkrav eller oversittet klagefrist
- vedtaket omgjøres helt eller delvis til gunst for bruker
- vedtaket opprettholdes og oversendes klageinstansen for avgjørelse

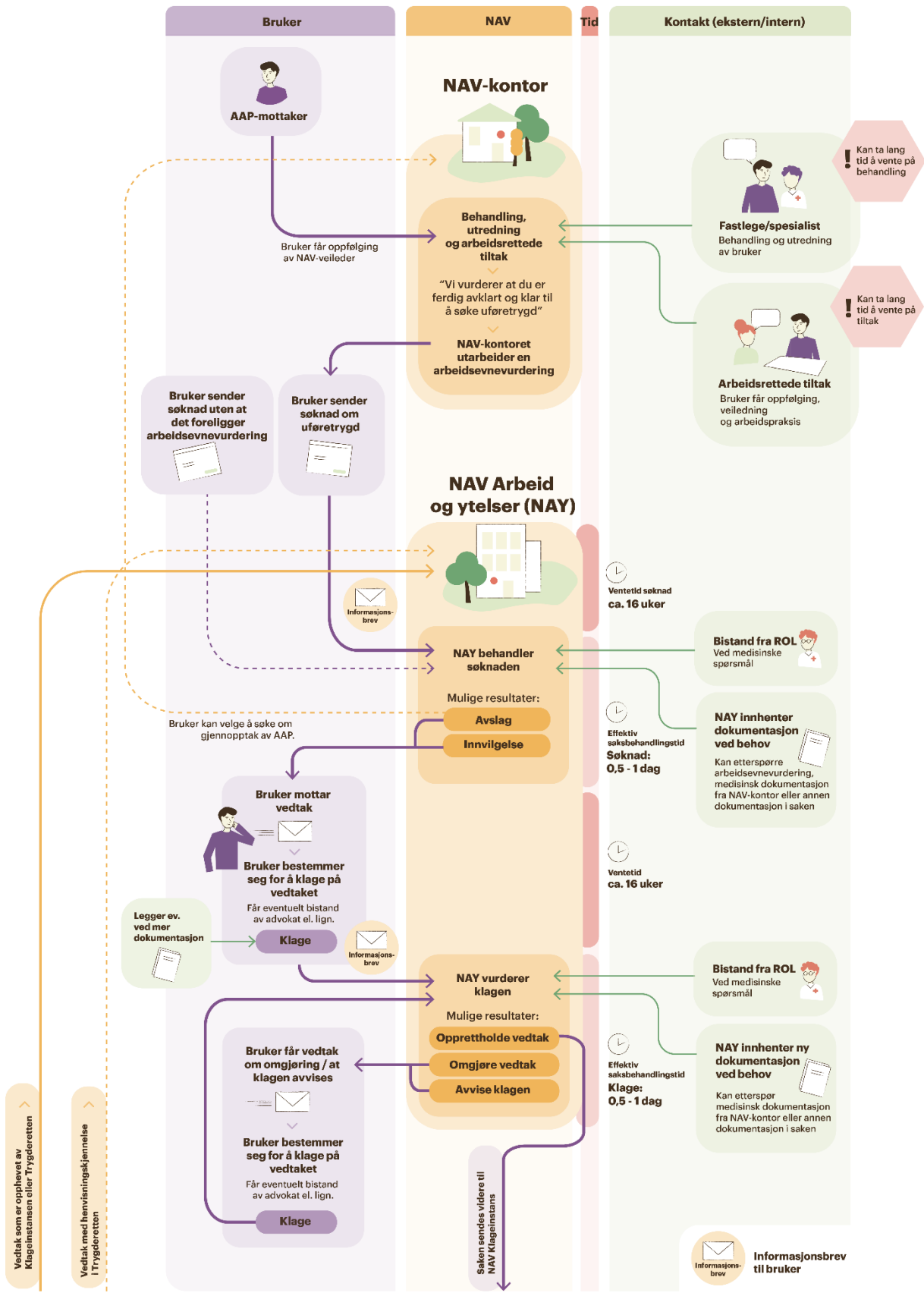
Klagen kan også trekkes av bruker eller henlegges. Hvis klagen avvises, kan bruker klage på vedtaket om å avvise klagen og klagen vil da behandles av NAV Klageinstans.

Informasjon og dialog med bruker

Når NAV Arbeid og ytelse mottar klagen, sendes det ut et brev til bruker som informerer om at klagen er mottatt og forventet saksbehandlingstid i NAV Arbeid og ytelse. Saksbehandlerne i NAV Arbeid og ytelse oppgir at det i de fleste saker er lite kontakt med bruker ved klagebehandling.

Hvis vedtaket opprettholdes og klagesaken overføres til NAV Klageinstans, får bruker et brev som informerer om at saken er overført til NAV Klageinstans, samt hva som er forventet saksbehandlingstid i klageinstansen. Hvis vedtaket omgjøres helt eller delvis, får bruker et brev som informerer om at vedtaket er omgjort som et resultat av klagebehandlingen. Brukeren får også et nytt vedtak som kan påklages på nytt. Ved delvis omgjøring av vedtaket, kan bruker også velge å opprettholde klagen av vilkårsvurderingen på de delene av vedtaket som ikke er omgjort. Klagen vil da oversendes klageinstansen for klagebehandling. Hvis klagen avvises, får bruker tilsvarende et vedtaksbrev som informerer om dette.

Figur 3-3: Saksflyt ved NAV-kontor og NAV Arbeid og ytelser (uføretrygd)



Illustrasjon av EGGS Design utarbeidet i samarbeid med Oslo Economics

3.2 Saksflyt i vedtaksinstansen – uføretrygd

Uføretrygd er en langtidsytelse som gis til brukere med varig nedsatt inntektsevne som følge av sykdom, skade eller lyte. Personer som mottar uføretrygd, vil som regel ha mottatt sykepenger og deretter AAP i en periode. Uføretrygd kan også tildeles personer som ikke har vært yrkesaktive, men det stilles som hovedregel krav til at all hensiktsmessig behandling skal være vurdert og arbeidsrettet aktivitet skal være forsøkt.

Uføretrygd er ment å være en varig ytelse og kan gis fra 50 til 100 prosent, med intervaller på fem prosent, avhengig av graden av uførhet.

Unge som har blitt minst 50 prosent uføre før fylte 26 år, som følge av alvorlig og varig sykdom, kan motta et tillegg som skal kompensere for inntektsbortfall i tidlig alder.

3.2.1 Før bruker søker om uføretrygd

Før en person søker om uføretrygd bør vedkommende i dialog med NAV avklare at han/hun ikke kan være i arbeid på grunn av sykdom, skade eller lyte. Det aller fleste som søker om uføretrygd har derfor vært gjennom et arbeidsavklaringsforløp, hvor de også har mottatt AAP. I forbindelse med arbeidsavklaringen har disse søkerne også fått oppfølging fra en veileder ved et NAV-kontor. Når veilederen vurderer at personen trolig er ferdig avklart, det vil si at bruker har gjennomgått all hensiktsmessig behandling og forsøkt hensiktsmessige arbeidsrettede tiltak, vil veileder i de aller fleste tilfellene anbefale personen å søke om uføretrygd.

3.2.2 NAV-kontoret utarbeider arbeids- evnevurdering

I de tilfellene der NAV-kontoret, i dialog med bruker, vurderer at det kan være relevant å søke om uføretrygd, vil veileder oppdatere brukerens arbeidsevnevurdering. Dette innebærer som regel å innhente ytterligere medisinsk informasjon fra bruker sin fastlege for å vurdere om brukerens arbeidsevne er varig nedsatt.

Etter at veileder har innhentet all relevant informasjon, og dersom denne informasjonen etter veileders vurdering tilsier at ytterligere behandling eller tiltak ikke er hensiktsmessig, utarbeider vedkommende en arbeidsevnevurdering som konkluderer med at brukers arbeidsevnene er varig nedsatt. Videre utarbeides det oppfølgingsvedtak, etter NAV-loven § 14a. Arbeidsevnevurderingen gjennomgås og kvalitetssikres av en beslutter. Deretter gir veileder beskjed til bruker om at vedkommende kan søke om uføretrygd.

3.2.3 Bruker søker om uføretrygd

Bruker er selv ansvarlig for å sende inn søknad. Søknaden kan sendes inn både elektronisk eller via post.

3.2.4 NAV Arbeid og ytelser behandler søknad om uføretrygd

Når NAV Arbeid og ytelser mottar en søknad om uføretrygd journalføres saken av en ansatt som også sjekker at arbeidsevnevurdering, legeerklæringer, tiltaksrapporter eller annen informasjon om utprøving av arbeidsevne, samt inntektsopplysninger er på plass. Dersom det mangler dokumenter i saken, sender NAV Arbeid og ytelser et mangelbrev til bruker eller en oppgave til NAV-kontor, avhengig av hva som mangler.

Siden det ikke er et krav for å søke uføretrygd at man tidligere har mottatt AAP, hender det også at NAV Arbeid og ytelser mottar søknader om uføretrygd fra personer som ikke tidligere har blitt avklart gjennom et arbeidsavklaringsforløp. I disse tilfellene mottar NAV-kontoret en oppgave fra NAV Arbeid og ytelser i Gosys der det informeres om at arbeidsevnevurdering mangler. NAV-kontoret har da 14 dager på å utarbeide en arbeidsevnevurdering. Hvis det er slik at brukeren ikke har vært i kontakt med NAV, oppgir NAV-kontoret at det ikke vil være mulig å utarbeide en arbeidsevnevurdering innen 14 dager. NAV-kontoret tar i disse tilfellene kontakt med bruker for å informere om søknadsprosessen, samt at det ikke foreligger tilstrekkelig dokumentasjon til at NAV Arbeid og ytelser vil kunne behandle søknaden. Bruker gis deretter valget mellom å trekke eller å opprettholde søknaden.

Arbeidsmetode

NAV Arbeid og ytelser behandler søknader om uføretrygd etter en egen arbeidsmetodikk. Dette innebærer at de har et eget internt notat med sjekkpunkter som de fyller inn i, samtidig som de vurderer sakens dokumenter opp mot lovverket.

Ved behandling av en ny søknad, vil saksbehandler begynne med å lese arbeidsevnevurderingen, legeerklæringer og tiltaksrapporter. Saksbehandler fører i denne prosessen inn en vilkårsvurdering for hver hjemmel.

Dersom det mangler informasjon som er nødvendig for å fatte et vedtak i saken, for eksempel legeerklæringer, innhenter vedtaksinstansen denne dokumentasjonen. Ofte går dialogen med fastlege, bruker eller brukers arbeidsplass via NAV-kontoret, men det hender også at saksbehandler i NAV Arbeid og ytelser tar kontakt direkte med de ulike aktørene.

Etter at vilkårsvurderingen er gjennomført, utarbeides vedtaksbrevet. Deretter genereres vedtaket automatisk i saksbehandlingssystemet. Vedtaket

gjennomgås og kvalitetssikres deretter av en annen saksbehandler, en såkalt «attestant»). Denne personen behandler ikke saken på nytt, men ser over vedtaket for å kvalitetssikre vurderingene. Etter at attestanten har sett over vedtaket, sendes det ut melding om vedtak til bruker.

Mulige resultater

Som et resultat av saksbehandlingen kan NAV Arbeid og ytelse velge å avslå søknaden eller å innvilge uføretrygd, enten helt eller delvis.

Informasjon og dialog med bruker

Når NAV Arbeid og ytelse mottar en søknad om uføretrygd sendes det et brev til bruker hvor det informeres om at søknaden er mottatt og hva som er forventet saksbehandlingstid.

NAV Arbeid og ytelse oppgir at de generelt har lite kontakt med bruker under søknadsbehandlingen. Saksbehandlere har mulighet til å kontakte bruker direkte, dersom de har spørsmål knyttet til saken, men det er kun unntaksvis behov for dette. Spørsmål til bruker sendes som regel i Ditt NAV. Hvis det mangler dokumentasjon i saken, får bruker tilsendt et såkalt mangelbrev som redegjør for hvilken informasjon som mangler i saken.

Når søknaden er ferdig behandlet av NAV Arbeid og ytelse, mottar bruker et vedtaksbrev som informerer om enten innvilgelse eller avslag på søknad om uføretrygd.

3.2.5 Bruker klager på vedtak om vedtak fra NAV Arbeid og ytelse

Hvis bruker får avslag på søknad om uføretrygd, vil veileder ved NAV-kontoret som regel ha et møte med bruker for å gå gjennom avslaget. Formålet med denne gjennomgangen er å hjelpe bruker med å identifisere årsaken til at NAV Arbeid og ytelse har besluttet å avslå søknaden. Mange avslag er begrunnet med at NAV Arbeid og ytelse vurderer at bruker ikke har gjennomgått tilstrekkelig behandling. I disse tilfellene vil veileder ofte anbefale at bruker gjennomgår avslaget med fastlegen, og i enkelte tilfeller blir også veileder med bruker til fastlegen for å forklare begrunnelsen for avslaget.

Bruker kan klage på vedtaket uavhengig av resultat. Regelverk og prosess for å sende inn en klage er som beskrevet i for AAP.

3.2.6 NAV Arbeid og ytelse vurderer klagen Arbeidsmetode

Arbeidsmetoden ved behandling av klager på vedtak om uføretrygd, er i hovedsak lik som for AAP. Når klagen mottas vil den først journalføres, da blir det tatt stilling til hvordan klagesaken skal behandles videre. Hvis det er en åpenbar omgjøring vil det

håndteres raskt, men dersom klagen krever en mer grundig vurdering vil den overføres til en klagebehandler i NAV Arbeid og ytelse.

En saksbehandler som jobber med klagebehandling, vurderer først klagen og tar stilling til om vedtaket bør omgjøres eller opprettholdes. Klagebehandler involverer opprinnelig saksbehandler der det er behov for å drøfte saken, eller der man ser at det er gjort feil som bør unngås i fremtidige saker. I noen typer klager er det ikke hensiktsmessig å involvere saksbehandler som opprinnelig behandlet saken. Det gjelder for eksempel saker som åpenbart skal omgjøres og som ikke skyldes feil i førstegangsbehandling, men for eksempel nye opplysninger. Hvis klagebehandler i NAV Arbeid og ytelse velger å omgjøre vedtaket, vil det nye vedtaket kvalitetssikres av en beslutter. Deretter sendes det ut et nytt vedtak til bruker.

Hvis klagesaksbehandler vurderer at vedtaket skal opprettholdes, skriver saksbehandler en klageinnstilling som sendes sammen med saken. I innstillingen redegjør klagesaksbehandleren for sin vurdering i saken.

Mulige resultater

Mulige resultater av klagebehandling ved NAV Arbeid og ytelse er de samme som beskrevet tidligere for AAP;

- klagen avvises på bakgrunn av manglende formkrav eller oversittet klagefrist
- vedtaket omgjøres helt eller delvis til gunst for bruker
- vedtaket opprettholdes og oversendes klageinstansen for avgjørelse

Klagen kan også trekkes av bruker eller henlegges. Hvis klagen avvises, kan bruker klage på vedtaket om å avvise klagen og klagen vil da behandles av NAV Klageinstans.

Informasjon og dialog med bruker

Når NAV Arbeid og ytelse mottar klagen sendes det ut et brev til bruker. I dette brevet opplyser NAV Arbeid og ytelse om forventet saksbehandlingstid hos vedtaksinstansen. Klagesaksbehandlere har mulighet til å kontakte bruker direkte, dersom de har spørsmål knyttet til saken. Spørsmål til bruker oversendes som regel via Ditt NAV.

Hvis vedtaket opprettholdes og klagesaken overføres til NAV Klageinstans, får bruker et brev som informerer om at saken er overført til NAV Klageinstans, samt hva som er forventet saksbehandlingstid i klageinstansen. Hvis vedtaket omgjøres helt eller delvis, får bruker et brev som informerer om at vedtaket er omgjort. Brukeren får også et nytt vedtak

som kan påklages på nytt. Ved delvis omgjøring av vedtaket, kan bruker også velge å opprettholde klagen av vilkårsvurderingen på de delene av vedtaket som ikke er omgjort. Klagen vil da oversendes klageinstansen for klagebehandling. Hvis klagen avvises, får bruker tilsvarende et vedtaksbrev som informerer om dette.

3.3 Saksflyt NAV Klageinstans

Dersom vedtaksinstansen opprettholder sitt opprinnelige vedtak, sendes saken videre til NAV Klageinstans for en ny vurdering. NAV Klageinstans er klageorgan i alle saker som gjelder statlige ytelser og tjenester. Arbeidsmetoden og saksflyten er i behandlingen av klage- og ankesaker som gjelder AAP og uføretrygd relativt lik. Vi gir derfor en samlet beskrivelse av saksflyten.

3.3.1 NAV Klageinstans behandler klagen

Når klagen mottas i NAV Klageinstans, vil den legges i en felles nasjonal kø. Saksbehandlerne tildeles saker etter denne køen, slik at de eldste sakene behandles først.

Arbeidsmetode

Saksbehandler vil først sjekke at de formelle kravene til klagen er innfridd, herunder at klagen er sendt inn innen fristen og at klagen er signert.

Saksbehandler vil deretter lese over vedtaket og klageinnstillingen fra NAV Arbeid og ytelser eller NAV-kontoret, i tillegg til selve klagen. Deretter gjennomgår klagebehandler de relevante dokumentene i saken. Formålet med dokumentgjennomgangen er å få en oversikt over saksgangen frem til saken ankom klageinstansen, herunder hvilke utredninger bruker har gjennomgått, hvilke tiltak som har blitt gjennomført og lignende. Avhengig av hva klagebehandler foretrekker, begynner vedkommende å skrive på vedtaket parallelt med dokumentgjennomgangen eller etter at alle relevante dokumenter er gjennomgått.

Saksbehandlerne i NAV Klageinstans har tilgang til all saksdokumentasjon i saken og alle relevante fagsystemer hvor det foreligger saksopplysninger. Saksbehandler undersøker både saksdokumentasjon som er arkivert i arkivsystemet (Gosys), men også saksopplysninger i saksbehandlingssystemene Arena og Pesys som benyttes ved behandling av søknader om hhv. AAP og uføretrygd. NAV Klageinstans har også muligheter til å undersøke om det har fremkommet relevante saksopplysninger i den skriftlige dialogen mellom veileder ved NAV-kontor og bruker som skjer i systemet Modia. I søknader som

omhandler uføretrygd kan det også være relevant innhente saksopplysninger fra Arena og Infotrygd.

Klageinstansen skal påse at saken er så godt opplyst som mulig før vedtak treffes. Klageinstansen kan selv innhente relevant saksdokumentasjon eller pålegge underinstansen å foreta nærmere undersøkelser, jf. forvaltningsloven § 33 siste ledd.

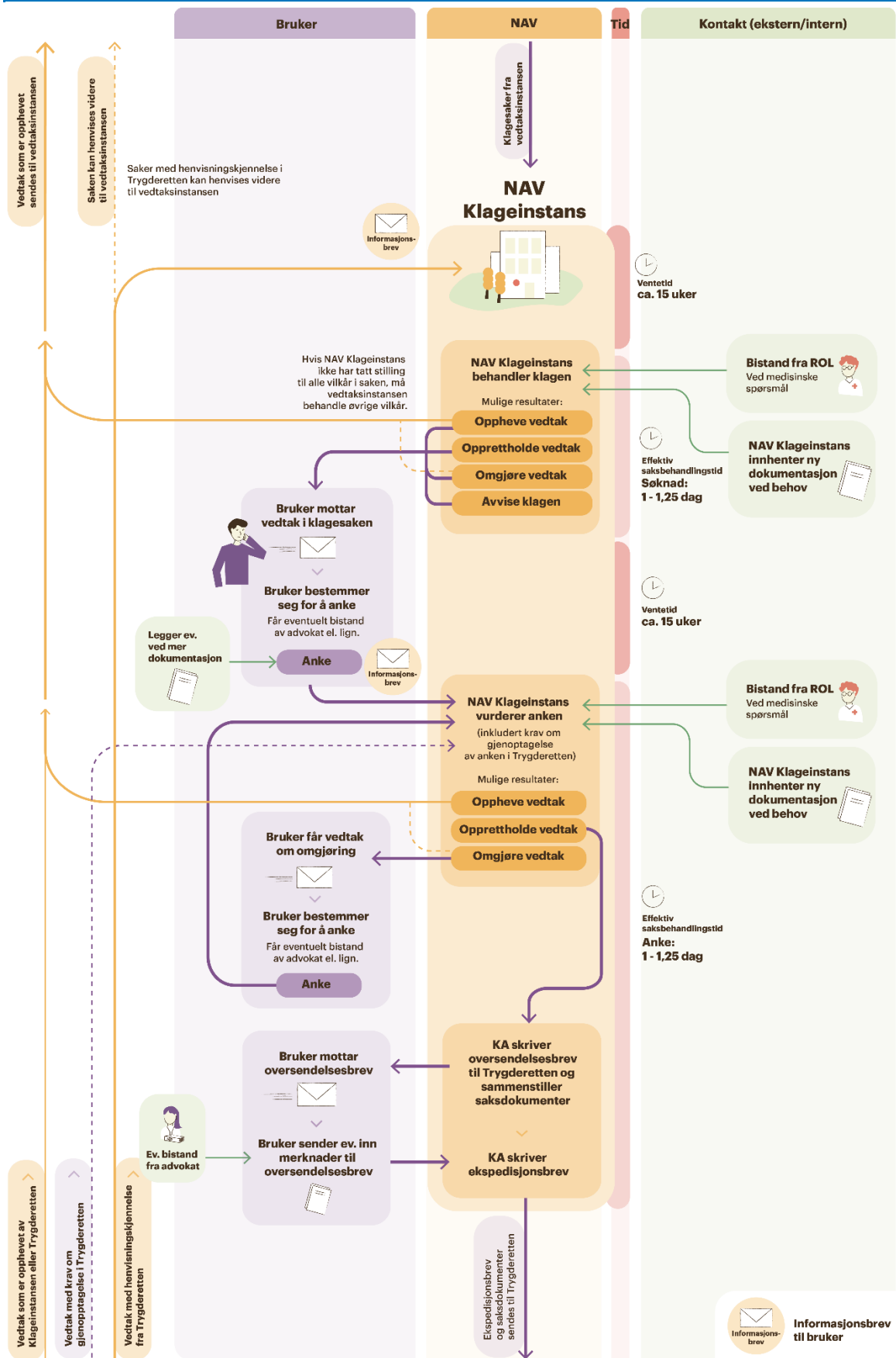
NAV Klageinstans oppgir i intervju at praksis i dag er at de kun unntaksvis henter inn ny dokumentasjon i forbindelse med behandling av klagesaker. I noen tilfeller vurderer NAV Klageinstans at det ikke er tilstrekkelig dokumentasjon i saken for å kunne vurdere om vilkår som er avgjørende for resultatet i saken, er oppfylt. I disse tilfellene vil klageinstansen oppheve vedtaket og sende saken tilbake til vedtaksinstansen (NAV-kontor eller NAV Arbeid og ytelser) for ny behandling, for eksempel med begrunnelse at saken ikke er tilstrekkelig medisinsk utredet.

Hvis det er mindre saksopplysninger som mangler eller hvis det er nye opplysninger i saken siden det opprinnelige vedtaket ble fattet, vil imidlertid klageinstansen innhente ny dokumentasjon og vurdere om dette endrer faktum i saken. Dette kan for eksempel være aktuelt hvis bruker har vært på en ny medisinsk utredning etter at det opprinnelige vedtaket ble fattet. I praksis ber som regel NAV Klageinstans NAV-kontoret om å innhente ny dokumentasjon, og det er sjelden klageinstansen er i direkte kontakt med eksterne aktører selv.

På samme måte som i vedtaksinstansen, kan saksbehandler i NAV Klageinstans også be om bistand fra rådgivende overlege. Rådgivende overlege skal ikke bistå i selve vurderingen av saken, men legen kan blant annet hjelpe saksbehandler med å forstå hva den medisinske dokumentasjonen sier, identifisere om det er nødvendig medisinsk dokumentasjon som mangler, samt til å formulere spørsmål til fastleger og mangelbrev knyttet til medisinsk dokumentasjon.

Kontakt med rådgivende overlege kan foregå på ulike måter. I mange tilfeller kan klagebehandler ta en såkalt muntlig utsjekk. Dette skjer typisk om saksbehandler kun ønsker å avklare et enkelt avgrenset spørsmål. I disse tilfellene vil det ikke være behov for å legge frem dokumenter eller skrive et notat etter samtalen. Alternativt, hvis saksbehandler ønsker bistand til å forstå et avgrenset antall dokumenter i saken, kan disse legges frem for rådgivende overlege. I disse tilfellene vil saksbehandler i etterkant skrive et kort notat av møtet. Et tredje alternativ er at det gjennomføres et såkalt «fullt fremlegg». I et slikt tilfelle legger saksbehandler frem alle dokumenter i saken.

Figur 3-4: Saksflyt i NAV Klageinstans



Illustrasjon av EGG'S Design utarbeidet i samarbeid med Oslo Economics

Etter å ha sett over dokumentene og saksbehandler sine merknader, vil rådgivende overlege oversende et skriftlig notat.

Etter å ha gjennomgått alle sakens dokumenter, og eventuelt gjennomført samtaler med rådgivende overlege, vil saksbehandler gjøre seg opp en formening om hvordan informasjonen skal tolkes opp mot lovverket, herunder om vilkårene for ytelsen er oppfylt. Deretter vil saksbehandler skrive et vedtak i klagesaken (uavhengig av utfall) der de begrunner hvilke opplysninger de har lagt vekt på i saksbehandlingen, samt hva som er utslagsgivende for utfallet.

På samme måte som i vedtaksinstansen, vil en såkalt medunderskriver, kvalitetssikre vedtaket. Medunderskriver leser vedtaksbrevet og gjennomgår ved behov også saksdokumentasjon. Medunderskriver og saksbehandler kan også drøfte saken hvis det er tvil eller av andre grunner behov for det. Etter å ha kvalitetssikret vedtaket skriver medunderskriver under og bekrefter i systemet at saken er ferdigstilt. Når saken er ferdigstilt, sendes vedtaket i klagesaken til bruker.

Mulige resultater

Mulige resultater av klagebehandling i NAV Klageinstans er;

- klagen avvises på bakgrunn av manglende formkrav eller oversittet klagefrist
- vedtaket omgjøres helt eller delvis til gunst for bruker
- vedtaket opprettholdes
- vedtaket oppheves og henvises til ny behandling i vedtaksinstansen

Klagen kan også trekkes av bruker eller henlegges. Hvis klagen ikke innfrir formkrav (eksempelvis manglende underskrift), gis klager en frist til å rette formfeil. Hvis klagen avvises, kan bruker anke på vedtaket om å avvise klagen. Ved delvis omgjøring av vedtaket eller hvis vedtaket opprettholdes, kan bruker velge å anke på vedtaket.

Informasjon og dialog med bruker

Klageinstansen har i liten grad muntlig dialog med bruker for å belyse saken i forbindelse med saksbehandlingen. I noen tilfeller kan saksbehandler ha behov for å stille bruker et spørsmål, men da skjer det som regel skriftlig ved at NAV Klageinstans sender en melding til bruker via Ditt NAV.

NAV Klageinstans besvarer henvendelser fra brukere og kan også i noen tilfeller på eget initiativ kontakte brukere for å forklare resultatet i klagesaker. Henvendelser fra brukere som kommer via NAV Kontaktsenter besvares først av den som har telefonvakt. Hvis en bruker henvender seg til NAV

Klageinstans i forbindelse med en sak som enda ikke er behandlet, er det telefonvakten som svarer på disse henvendelsene. Telefonvakten er en saksbehandler med kompetanse på fagfeltet. Vakten går på rundgang i hele saksbehandlergruppen på det konkrete fagområdet.

Hvis brukeren henvender seg i forbindelse med et vedtak som har blitt fattet i NAV Klageinstans, vil brukeren henvises til saksbehandleren som har fattet vedtaket.

Når klagesaken er ferdig behandlet i NAV Klageinstans, mottar bruker et brev som informerer om vedtaket i klagesaken og begrunnelsen for dette.

3.3.2 Bruker anker på vedtak fra NAV Klageinstans

Dersom NAV Klageinstans opprettholder vedtaket, enten helt eller delvis, kan bruker sette fram en anke til NAV Klageinstans, jf. folketrygdloven § 21-12 tredje ledd og vedlegg 1 til NAV-loven § 5 (fullmaktoversikten).

3.3.3 NAV Klageinstans vurderer anken

Hvis bruker anker et vedtak, skal ankemotparten (NAV Klageinstans) alltid ta det opp til ny prøving. Dette innebærer at en ny saksbehandler i NAV Klageinstans først sjekker at alle de formelle kravene til en anke er innfridd, herunder blant annet at anken er sendt inn innen fristen og at anken er signert. Videre gjennomgår og vurderer saksbehandler saken på nytt.

Arbeidsmetode

Arbeidsmetoden for ankesaksbehandling er i stor grad lik arbeidsmetoden for klagesaksbehandling. Etersom NAV Klageinstans allerede har vurdert saken i forbindelse med klagesaksbehandling, vil imidlertid fokuset primært være å vurdere om det er nye opplysninger i saken som endrer faktum.

Dersom den nye prøvingen ikke medfører omgjøring, slik at anken faller bort, skal NAV Klageinstans tilrettelegge saken og fremstille den for Trygderetten (trygderettsloven § 13). Klageinstansen samler i denne prosessen alle relevante dokumenter i saken i ett PDF-dokument, som deretter sendes til Trygderetten i Gosys. NAV Klageinstans oppgir at dette per i dag er en svært tidskrevende prosess fordi saksopplysninger fra ulike fagsystemer manuelt må klippes ut av systemene og limes inn i Gosys. Dette er særlig en stor ryddejobb i saker tilknyttet uføretrygd.

Videre utarbeides det et oversendelsesbrev som oppsummerer saken og de viktigste rettslige problemstillingene i saken. Oversendelsesbrevet skal bidra til å sikre god saksforberedelse og lette behandlingen i Trygderetten (rundskriv).

Det er også en medunderskriver på ankesaker. Denne personen kvalitetssikrer oversendelsesbrevet, og kan

også ved behov gjennomgå underlagsdokumentasjon i saken.

Etter at NAV Klageinstans har utformet oversendelsesbrevet, får bruker og/eller brukers advokat mulighet til å komme med merknader innen tre uker. I intervju oppgir NAV Klageinstans at mange brukere her velger å be om innsyn i alle sakens dokumenter, samt utsatt frist for å komme med merknader. Når brukers merknader kommer inn skriver klageinstansen et ekspedisjonsbrev, hvor de besvarer brukers merknader. Dette brevet oversendes til Trygderetten, sammen med oversendelsesbrevet og en sammenstilling av alle sakens dokumenter.

Hvis det kommer inn ny informasjon i saken i perioden hvor saken venter på behandling i Trygderetten, for eksempel fra NAV-kontor, står klageinstansen fritt til å omgjøre eget vedtak og trekke saken fra Trygderetten. I disse tilfellene er det ofte Trygderetten som gjør klageinstansen oppmerksom på at det har blitt sendt inn ny informasjon. Klageinstansen har mulighet til å omgjøre eget vedtak helt frem til Trygderetten kommer med en kjennelse i saken. I dette tilfellet sender Klageinstansen ut en melding til Trygderetten, hvor de informerer om at vedtaket har blitt omgjort. Trygderetten hever deretter saken, før NAV Klageinstans fatter et nytt vedtak som sendes til bruker.

Mulige resultater

Mulige resultater av ankebehandling i NAV Klageinstans er;

- vedtaket omgjøres helt eller delvis til gunst for bruker
- vedtaket opprettholdes og anken oversendes til Trygderetten
- vedtaket oppheves og henvises til ny behandling i vedtaksinstansen

Anken kan også trekkes av bruker eller henlegges. NAV Klageinstans kan også komme med en innstilling til Trygderetten om at anken bør avvises på grunn av manglende formkrav eller oversittet ankefrist. Trygderetten vil deretter vurdere om anken bør avvises. Hvis vedtaket omgjøres delvis, vil bruker få spørsmål om hen ønsker å trekke anken. Hvis hen ønsker å opprettholde anken, overføres den til Trygderetten for behandling av vilkårsvurderingene som ikke er omgjort i NAV Klageinstans.

Informasjon og dialog med bruker

Når anken mottas i NAV Klageinstans, sender klageinstansen ut et brev til bruker. I brevet informeres

bruker om videre saksgang, forventet saksbehandlingstid, samt hva som er brukers rettigheter.

Klageinstansen har generelt liten kontakt med bruker i forbindelse med ankebehandlingen. Som oftest skjer kontakten i forbindelse med at bruker ønsker å få utsatt fristen for å komme med merknader til oversendelsesbrevet til Trygderetten. Dette gjøres elektronisk via Ditt NAV.

Ved hel eller delvis omgjøring av vedtaket eller oppheving av vedtaket ved ankeforberedelse, mottar bruker et vedtak som informerer om nytt vedtak eller om at vedtaket er opphevet.

Som nevnt mottar bruker oversendelsesbrevet til Trygderetten, og får mulighet til å komme med merknader innen tre uker.

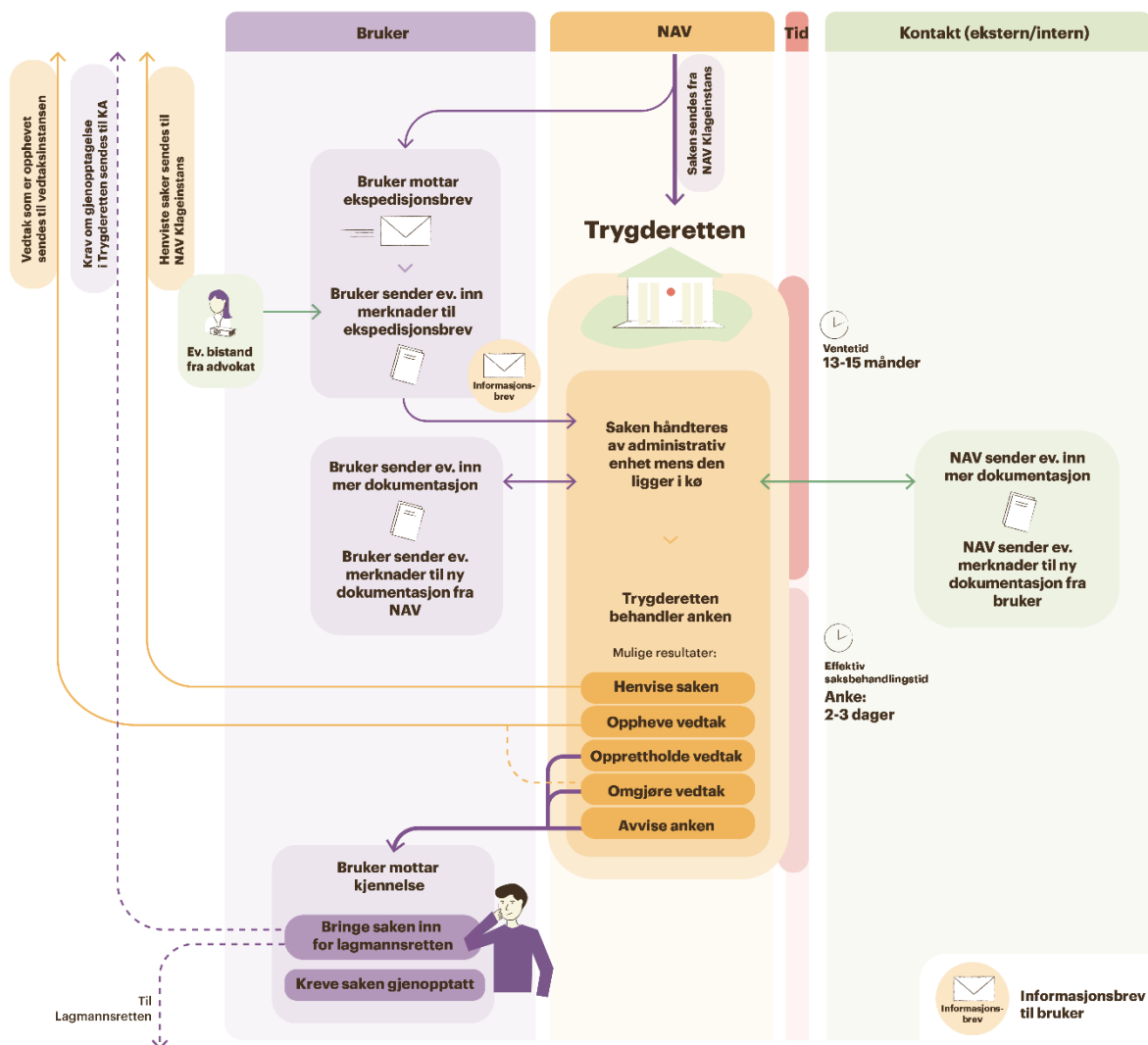
Når fristen for å komme med merknader er ute utarbeider NAV Klageinstans et ekspedisjonsbrev med eventuelle tilleggsmerknader og sender sakens dokumenter til Trygderetten. Ved oversendelse av saken til Trygderetten får bruker et brev som informerer om at saken er oversendt, sammen med en kopi av ekspedisjonsbrevet. Bruker får også informasjon om brukers mulighet til å komme med merknader til innholdet i ekspedisjonsbrevet direkte til Trygderetten, samt informasjon om at fristen for å sende inn merknader er tre uker.

3.4 Saksflyt i Trygderetten

Etter ankeforberedelsen i NAV Klageinstans oversendes ankesaken digitalt til Trygderetten. Saken mottas og registreres av den administrative enheten i Trygderetten hvor den legges i kø i påvente av behandling. I denne forbindelse sendes det også et brev til bruker, som informerer om at Trygderetten har mottatt saken og hva som er forventet saksbehandlingstid.

Den administrative enheten har ansvaret for saken før den behandles, og håndterer derfor kontakt med bruker, samt ulike deler av NAV, i denne perioden. Den administrative enheten har ikke ansvar for å gjennomføre noen aktiv saksforberedelse, men har ansvar for kontradiksjon dersom en av partene i saken sender inn ny dokumentasjon mens saken venter i kø. Dokumentasjonen sendes i et slikt tilfelle til motparten for eventuelle merknader.

Figur 3-5: Saksflyt i Trygderetten



Illustrasjon av EGG Design utarbeidet i samarbeid med Oslo Economics

Arbeidsmetode

Den administrative enheten tildeler saken til en administrator etter tilfældighetsprinsippet og prinsippet om eldste sak først. Administrator er et juridisk kyndig rettsmedlem med ansvar for å administrere retten, som alltid settes med minst to medlemmer, det vil si minst en meddommer. Meddommer kan være en jurist eller et medisinsk eller atføringskyndig rettsmedlem. I et flertall av sakene er det ifølge Trygderetten behov for fagkyndige rettsmedlemmer. Dersom sakens art tilsier det, kan retten settes med tre medlemmer i de tilfeller:

- Det er behov for et juridisk kyndig medlem, et medisinsk kyndig medlem og et atføringskyndig medlem
- Når det ikke er enighet om utfallet av saken

- Når saken reiser vanskelige retts- eller bevispørsmål
- Når trygderettens leder bestemmer det

Retten kan også settes med fem medlemmer i prinsipielle- og retningsgivende saker, dersom Trygderettens leder bestemmer det.

For saker som omhandler AAP og uføretrygd er det vanlig at det både er en medisinsk kyndig og en atføringskyndig meddommer, i tillegg til administrator i saken.

Administrator leder rettens behandling av ankesaken og har ansvar for å identifisere hvor uenigheten mellom partene ligger. Etter å ha gjennomgått saken, bestemmer administrator hvilke typer fagkyndig kompetanse det er behov for i behandlingen. Sammensetningen av rettsmedlemmer avhenger av

sakens problemstilling. Sakene fordeles tilfeldig ut til de fagkyndige via den administrative enheten.

Trygderetten skal sørge for et forsvarlig avgjørelsesgrunnlag og kan innhente opplysninger den finner nødvendig for avgjørelsen. Utredningsplikten ligger hos NAV. Dersom det finnes klare indikasjoner på at det finnes ny dokumentasjon i saken, har Trygderetten likevel ansvar for å hente inn denne. I enkelte tilfeller hender det også at det er dokumenter som ikke har blitt oversendt fra NAV Klageinstans. Dersom dette fremgår av de andre saksdokumentene, vil Trygderetten normalt etterlyse disse dokumentene fra NAV Klageinstans. Dersom det mangler mye dokumentasjon, vil saken også i en kjennelse kunne bli henvist tilbake til NAV for videre saksforberedelse.

Når de fagkyndige meddommerne mottar saken har administrator som regel begynt på et internt notat eller et utkast til kjennelse i saken. Videre vil administrator som regel angi forhold det vil være særlig relevant at de fagkyndige ser på og vurderer. Når de fagkyndige meddommerne behandler saken, skriver disse inn i utkast til kjennelse eller i internt notat de momenter de tenker bør hensyntas i vurderingen av saken.

Avhengig av sakstype og kompleksitet kan administrator velge en skriftlig saksgang eller muntlig rådslagning. Ved en skriftlig saksgang kommuniserer rettens medlemmer i utgangspunktet via utkast til kjennelse og/eller i et internt notat, men medlemmene kan også oppsøke hverandre for å diskutere saken ved behov. En organisert muntlig rådslagning gjennomføres ved at den administrative enheten kaller rettens medlemmer inn til et møte hvor saken diskuteres og behandles uten skriftlig saksforberedelse. Dette organiseres kun i de tilfeller hvor saken behandles av tre eller flere medlemmer.

Trygderetten har også mulighet til å behandle saken i et rettsmøte med partene. Dette gjøres imidlertid svært sjeldent – gjerne kun i saker som er av prinsipiell art og som egner seg for vitneførsel.

Uavhengig av valgt metode for saksbehandling ferdigstiller administrator et utkast til kjennelse i etterkant av saksbehandlingen, der det fremgår om det er enighet eller dissens blant rettens medlemmer. I de tilfellene hvor det er dissens, blir rettens medlemmer enige om hvem som utformer det dissenterende votum inn i kjennelsen. Etter at kjennelsen er utarbeidet leser meddommerne gjennom utkastet og legger inne eventuelle merknader og forslag til endringer. Når kjennelsen er ferdig utarbeidet, sørger den administrative enheten for at kjennelsen sendes ut til partene i saken.

Som tidligere nevnt vil det i enkelte tilfeller kunne forekomme at det påankede vedtaket, i påvente av behandling i Trygderetten, omgjøres i NAV

Klageinstans. I disse tilfellene sender Trygderetten ut et skriv til den ankende part for å forhøre seg om anken opprettholdes.

Mulige resultater

En sak som bringes inn for Trygderetten kan få ulike utfall. Trygderetten kan velge å

- stadfeste/oppretholde vedtaket
- omgjøre vedtaket til gunst for den som anker
- oppheve vedtaket og henvise saken til ny behandling hos ankemotparten hvis «det ikke foreligger et forsvarlig grunnlag for å avgjøre realiteten».
- henvise saken til ny behandling uten å oppheve realiteten.

Informasjon og dialog med bruker

Når saken mottas av Trygderetten sendes det et svarbrev til den ankende part (bruker). Dette svarbrevet inneholder informasjon om at Trygderetten har mottatt saken, saksgangen videre, hva bruker skal gjøre dersom det kommer nye opplysninger i saken, samt forventet saksbehandlingstid.

Frem til saken behandles, er det den administrative enheten som håndterer henvendelser fra bruker. Etter at saken har blitt tildelt en administrator, er det administrator som håndterer henvendelser fra bruker. Administrators kontakt med bruker, for eksempel via telefon, noteres ned i et internt notat. Henvendelser som kommer inn via post eller e-post, går via postmottak og sendes derfra til administrator.

Når anken er ferdig behandlet i Trygderetten, mottar partene en kjennelse som informerer om resultatet av Trygderettens behandling av saken.

3.5 Digitale løsninger i klage- og ankesakskjeden

Vi er i oppdraget bedt om å beskrive hvordan de digitale løsningene som benyttes i NAV sikrer at dokumenter følger med hele veien, hvordan tekniske løsninger og digitalisering er lagt opp for å gjøre saksbehandling bedre og/eller mer effektiv, samt hvordan tekniske løsninger og digitalisering lagt opp for å hjelpe bruker.

3.5.1 Hvordan sørger systemløsningene for at de samme dokumentene følger med i hele saksforløpet?

Det er flere ulike systemløsninger med ulike funksjoner som benyttes i forbindelse med behandling av klager og anker i NAV.

For det første benytter de ulike enhetene i klage- og ankesakskjeden (vedtaksinstansene, NAV Klageinstans og Trygderetten) ulike saksbehandlingssystemer.

Søknader og klager som gjelder AAP behandles av vedtaksinstansene i Arena, mens søknader og klager som gjelder uføretrygd behandles i Pesys. NAV Klageinstans benytter Gosys som saksbehandlings-system, men har også tilgang til Arena, Pesys og øvrige systemer som kan inneholde relevante saks-opplysninger i klage- og ankesaker. Trygderetten har sine egne saksbehandlingssystemer.

Gosys er arkivsystemet i NAV og er det primære systemet som benyttes i den interne samhandlingen i NAV. I Gosys arkiveres alle saksdokumenter, som for eksempel legeerklæringer, arbeidsevnevurderinger, tiltaksrapporter og annen dokumentasjon knyttet til saken. All saksdokumentasjon, som finnes i saks-behandlingssystemene Arena (AAP) og Pesys (uføretrygd), skal også være arkivert i Gosys. Gosys skal dermed i prinsippet sørge for at alle saksdokumenter er arkivert på et sted som alle enheter i NAV vil kunne få tilgang til hvis de har et tjenstlig behov. I tillegg til å være et arkivsystem, benyttes også Gosys som et samhandlingssystem mellom de ulike instansene i NAV, hvor de ulike instansene kan sende meldinger eller oppgaver til hverandre. Saksdokumenter oversendes også til Trygderetten fra Gosys.

Selv om saksdokumentene skal være arkivert i Gosys, gir saksbehandlerne i NAV Klageinstans uttrykk for at det i praksis er behov for å innhente saksopplysninger fra en rekke ulike systemer ved behandlingen av klager og anker. I en sak som gjelder uføretrygd er det eksempelvis ikke uvanlig at saksbehandler må gå inn i seks ulike systemer. Oppgaven fra NAV Arbeid og ytelse som blir sendt til NAV Klageinstans vil ligge i Pesys. Saksdokumentene vil være arkivert i Gosys. I tillegg vil det gjerne være behov for å undersøke tiltakshistorikk og referater fra møter med veileder i Arena hvis personen tidligere har mottatt AAP. Videre kan det være kommet frem relevante saksopplysninger i veilederes dialog med bruker i digital aktivitetsplan, som ligger i systemet Modia. I noen saker vil det også være behov for å innhente opplysninger som gjelder sykeoppfølgingsperioden fra sykepengesystemet Infotrygd, samt inntektsopplysninger fra A-inntekt/Aa-registeret.

Ifølge saksbehandlerne vi har intervjuet, bidrar mengden systemer til at det oppleves som tungvint og tidkrevende å få oversikt over sakene. I tillegg skaper det en risiko for at relevante saksopplysninger og saksdokumenter i noen tilfeller kan «glippe», eller at bruker blir bedt om å levere samme type dokumentasjon flere ganger.

Saksbehandlerne i NAV Klageinstans opplever at de mange systemene særlig gjør det tungvint og tidkrevende å forberede ankesaker for Trygderetten. Ved oversendelse av ankesaker til Trygderetten skal saksbehandler i NAV Klageinstans sammenstille relevante saksdokumenter i saken. Saksbehandler må

da gå inn i de ulike systemene, («klippe ut») relevante dokumenter og arkivere disse i Gosys. Dokumentene oversendes til Trygderetten som en sammenstilt PDF-fil. Rettsmedlemmene vi har intervjuet Trygderetten gir på sin side uttrykk for at saksmappene som oversendes fra NAV Klageinstans i mange tilfeller er uoversiktlige. Saksdokumentene kan gjerne være en PDF på mellom 500 til 1000 sider. Ofte kan de samme dokumentene være vedlagt flere ganger, men det kan også skje at det er tydelig at det mangler dokumenter.

Løsningene for oversendelse av dokumenter mellom Trygderetten og NAV Klageinstans er også lite automatiserte. Trygderetten sender kjennelser og brev til både bruker og NAV via Altinn. Når NAV mottar saksdokumenter fra Trygderetten, må dokumentene skrives ut og skannes før de kan journalføres i Gosys.

3.5.2 Hvordan tekniske løsninger og digitalisering er lagt opp for å gjøre saksbehandlingen bedre/mer effektiv?

Som drøftet over, opplever saksbehandlerne i NAV Klageinstans at dagens fragmenterte systemløsninger i NAV bidrar til ekstra tidsbruk i saksbehandlingen av klager og anker, samt at det kan gjøre det mer krevende for saksbehandler å få oversikt over saken og relevante saksopplysninger.

I tillegg er flere av systemløsningene i NAV som benyttes ved klage- og ankesaksbehandling eldre systemer med et stort moderniseringsbehov. Det foregår en vesentlig IKT-modernisering i Arbeids- og velferdsetaten, hvor mange av dagens systemløsninger vil erstattes med nye teknologiske løsninger. I neste fase av IKT-moderniseringen (Prosjekt 4) er det blant annet planlagt leveranser av nye systemløsninger som vil erstatte dagens Arena (Prop. 1 S (2021-2022)). Det er etablert et eget produktområde for AAP som skal «flytte ut» av Arena.

Saksbehandlingssystemet i NAV Klageinstans er også planlagt utfaset og vil erstattes av et nytt saksbehandlingssystem, Kabal, men det er foreløpig usikkert når dette vil skje.

Frem til 1. januar 2022 har NAV Klageinstans gjennomført kvalitetsregistreringer i et felles Excel-ark. I det nye saksbehandlingssystemet i NAV Klageinstans skal kvalitetsvurderinger til vedtaksinstansene være innebygget i saksbehandlingssystemet. NAV Klageinstans har fått utviklet en ny app for kvalitetsregistreringer, KAKA, i påvente av at det nye saksbehandlingssystemet ferdigstilles. Denne appen ble tatt i bruk fra 1. januar 2022. I appen er det valgt ut noen kvalitetsparametere som alle saksbehandlere skal vurdere, samt muligheter for å gi tilbakemeldinger i fritekstsvar. Appen vil videreutvikles, men tilbakemeldingene tilsier, ifølge ansatte vi har intervjuet i NAV Klageinstans, at kvalitetsvurderingene går mye raskere enn tidligere og er forbedret

sammenlignet med når kvalitetsregistreringene ble gjort i et Excel-ark.

3.5.3 Hvordan er tekniske løsninger og digitalisering er lagt opp til å hjelpe de som klager og anker?

Det er ulike digitale løsninger som på ulike måter skal bidra til å hjelpe de som klager og anker.

For det første er det innført elektroniske klageskjema for de fleste ytelser, slik at bruker kan sende inn klager elektronisk til NAV. For AAP er det lansert et elektronisk klageskjema, mens for uføretrygd må klagen fortsatt sendes inn via post. I de tilfellene klagen skal sendes via post er det en elektronisk løsning for å fylle ut klagen, men bruker må likevel printe ut klagen og sende den per post. Anker må sendes til NAV via post for alle ytelser. Underveis i en klage- og ankesak får bruker automatiske beskjeder om status for klagesaken og forventede saksbehandlingstider.

På Ditt NAV har bruker oversikt over alle de elektroniske tjenestene til NAV. På Ditt NAV kan brukere få en oversikt over sakene sine i NAV og få tilgang på saksdokumentasjon. Bruker har tilgang på alle saksdokumenter med unntak av to typer dokumentasjon:

- Dokumenter bruker har sendt til NAV per post
- Dokumenter som gjelder saken, men som er sendt av andre på vegne av andre enn bruker. Det kan for eksempel være en lege, advokat, verge eller fullmektig.

Bruker har også mulighet til å sende spørsmål til NAV eller melde fra om endringer eller ettersende informasjon og dokumenter i Ditt NAV. Hvis NAV har behov for flere opplysninger i saken, vil bruker få melding om dette i Ditt NAV. Brukere som mottar arbeidsrettet oppfølging, kan også ha dialog med veilederen sin om møter, aktiviteter og tiltak.

Selv om Ditt NAV bidrar til å gi brukere en oversikt over saken sin, gir saksbehandlere i NAV Klageinstans uttrykk for at det er en utfordring at bruker ikke kan se alle saksdokumentene som NAV baserer sin saksbehandling på. Brukerne har eksempelvis ikke tilgang på de medisinske dokumentene i saken hvis disse er sendt inn av fastlegen og ikke brukeren selv.

Når saken skal behandles i Trygderetten, kan bruker sende brev eller dokumenter til Trygderetten via eDialog som bruker har tilgang til via trygderetten.no. Trygderetten har ingen løsning som gir bruker mulighet

til å se saksdokumentene som er sendt til Trygderetten. Hvis det eksempelvis mangler relevant saksdokumentasjon, vil ikke bruker kunne avdekke dette selv uten å be om innsyn i saken. Saksbehandlerne sier også at bruker i mange tilfeller vedlegger dokumentasjon til klagen eller anken som NAV allerede besitter, noe som kan bidra til at saksdokumentene som sendes til Trygderetten blir mer uoversiktlige.

3.6 Styrings- og rapporteringskrav for enhetene i klage- og ankesakskjeden

Enhetene i klage- og ankesakskjeden har ulike styrings- og rapporteringskrav som er gitt av Arbeids- og inkluderingsdepartementets virksomhetsstyring av Arbeids- og velferdsetaten og Trygderetten, og videre i den interne styringen i virksomhetene.

3.6.1 Styrings- og rapporteringskrav i NAV

I tildelingsbrevet til Arbeids- og velferdsetaten for 2022 er det definert følgende styringsparametere innenfor hovedområdet «sikre økonomiske rettigheter gjennom god ytelsesforvaltning» (Arbeids- og inkluderingsdepartementet, 2022):

- Gjennomsnittlig saksbehandlingstid skal være innenfor frist for alle ytelsesområder
- Saksbehandlingstid for søknader og klager skal være innenfor definerte ytre grenser⁷
- Andel saker med korrekt vedtak skal være innenfor gjeldende krav (årlig kvalitetsmåling)

Styrings- og rapporteringskravene til NAV Klageinstans, NAV Arbeid og ytelser og NAV Fylke (hvor NAV-kontorene er organisert) formidles i årlige mål- og disponeringsbrev fra hhv. Juridisk avdeling, Ytelsesavdelingen og Arbeids- og tjenestelinjen. I disse brevene fastsettes mål, budsjetttrammer, fullmakter for resultatområdet og krav til rapportering, samt rutiner for resultatoppfølging. Mål- og disponeringsbrevene til NAV Klageinstans og NAV Arbeid og ytelser viderefremmes gjennom mål og disponeringsbrev til avdelingene i enhetene.

Mål- og disponeringsbrevet til både NAV Klageinstans og NAV Arbeid og ytelser reflekterer styringsparametere i tildelingsbrevet til etaten, men er i den interne styringen supplert med ytterligere styringsparametere. Mål- og rapporteringskrav for NAV Klageinstans og NAV Arbeid og ytelser i 2022 er beskrevet i Vedlegg B.

⁷ I tildelingsbrevet er det formulert slik: «Søknader og klager til behandling skal være innen frist ytre grense».

Tabell 3-1: Målkrav til saksbehandlingstider og andel saker med korrekt vedtak

Enhet	Styringsparameter	Type sak	Ytelser	Måltall
NAV Klageinstans	Gjennomsnittlig saksbehandlingstid for klager og anker skal være innenfor frist	Klager	Alle	84 dager
		Anker	Alle	105 dager
	Klager og anker til behandling skal være innenfor frist ytre grense	Klager	Alle	180 dager
		Anker	Alle	180 dager
NAV Arbeid og ytelser	Gjennomsnittlig saksbehandlingstid for søknader skal være innenfor frist	Søknad	AAP	17 dager
		Søknad	Uføretrygd	90 dager
	Saksbehandlingstid skal være innenfor frist ytre grense	Søknad	AAP	120 dager
		Søknad	Uføretrygd	240 dager
		Klager	AAP	56
		Klager	Uføretrygd	70
	Andel saker med korrekt vedtak innenfor gjeldende krav	Søknad - førstegangsvedtak	AAP	≥87 %
		Søknad - førstegangskrav	Uføretrygd	≥ 85 %

Kilde: Mål- og disponeringsbrev til NAV Klageinstans 2022 og Mål- og disponeringsbrev til NAV Arbeid og ytelser 2022

Saksbehandlingstider

Både NAV Klageinstans og NAV Arbeid og ytelser har styringskrav til saksbehandlingstider, definert som tiden det tar fra en sak mottas i enheten og frem til det foreligger et resultat i saken (eller saken er overført til en annen instans). Det er krav om at gjennomsnittlig saksbehandlingstid skal være innenfor frist, og at saksbehandlingstiden i hver enkelt sak skal være innenfor en ytre grense. Kravene til saksbehandlingstider for 2022 i saker som gjelder AAP og uføretrygd er beskrevet i Tabell 3-1. I mål- og disponeringsbrev til NAV Fylke er det ikke skissert konkrete styrings- eller rapporteringskrav knyttet til saksbehandlingstider ved behandling av søknader om AAP.

Kvalitet i saksbehandlingen

Både NAV Klageinstans og NAV Arbeid og ytelser har styringsparametere som omhandler kvalitet i saksbehandlingen. NAV Arbeid og ytelser har

styringskrav om at andel saker med korrekt vedtak skal være innenfor gjeldende krav. Videre skal det rapporteres om kvalitetshevende aktiviteter i resultatområdet, kvalitetsutfordringer, innføring av kvalitetsmålinger på nye stønadsområder og resultat fra spissede kvalitetsmålinger.

NAV Klageinstans har ikke målbare krav til kvaliteten i saksbehandlingen, men skal rapportere om:

- Utfordringer i kvaliteten i saker som behandles.
- Kvalitetshevende aktiviteter i resultatområdet, samt eventuelle kvalitetsutfordringer.
- Vesentlige endringer i omgjøringsprosent per ytelse.

I mål- og disponeringsbrevet til avdelingene i NAV Klageinstans stilles det også krav til at språket skal inngå i kvalitetskontrollen av vedtak og andre brev som sendes fra NAV Klageinstans, og at fagmiljøene

og avdelingene skal jobbe aktivt med å heve kompetansen på klarspråkarbeid.

I mål- og disponeringsbrevet til NAV Fylker er det særlig lagt vekt på at fylkene må sørge for at veiledere ved NAV-kontor som fatter vedtak i AAP-saker eller som følger opp AAP-mottakere har god kompetanse (Arbeids- og velferdsdirektoratet, 2022): «NAV-kontorene må sikre at veiledere som følger opp AAP-mottakere har god kompetanse om AAP-regelverket (spesielt hjemlene som har betydning for den arbeidsrettede oppfølgingen av den enkelte), arbeidsinkludering, arbeidsmarkeds- og veiledningskompetanse. Det er nødvendig at veilederne har god forvaltningskompetanse for å sikre at vedtakene og vurderingene er i tråd med gjeldende lover og regler.» Det understrekes også at beslutterne bør ha svært god fagkompetanse: «Fylkene må sikre at besluttere som fatter vedtak etter ftrl. § 11-5 er gode fagressurser med svært god fagkompetanse. Dette innebærer at de er trygge i sine vurderinger slik at de kan bidra til kompetanseoverføring og gi god støtte til veilederne. Det må legges til rette for at veilederne har tverrfaglige fora for å kunne løfte faglige spørsmål og problemstillinger knyttet til konkrete saker.»

Brukerservice

Både NAV Klageinstans og NAV Arbeid og ytelser har også styringsparametere som omhandler brukerservice. Det er blant annet krav om at andel brukere som kontaktes innen 48 timer skal være over 85 prosent og at behandlingstiden på serviceklager skal være under 3 uker.

3.6.2 Styrings- og rapporteringskrav i Trygderetten

I Trygderettens tildelingsbrev for 2022 er det definert følgende overordnede mål for Trygderetten i 2022:

- Trygderetten skal bidra til å ivareta retts-sikkerheten på trygde- og pensjonsområdet og skape tillit til at vedtakene som fattes er i tråd med norsk lovverk og internasjonale konvensjoner.
- Trygderetten skal behandle og avgjøre sakene på en slik måte at det gir tillit både hos den ankende part og ankemotparten.

Departementet har definert følgende satsningsområder i 2022:

- Øke produksjonen av saker
- Kjennelser med betydning for ankemotpartenes praksis på et saksområde
- Effektivisering, kvalitetsutvikling og intern koordinering av praksis

Det er videre formulert rapporteringskrav for de ulike satsningsområdene. Trygderetten skal blant annet rapportere om antall mottatte ankesaker, saksproduksjon og saksbehandlingstider. Det er ikke formulert konkrete krav til saksproduksjon eller saksbehandlingstider, men Trygderetten er bedt om å rapportere om antall behandlede ankesaker og antall saker med lengre saksbehandlingstid enn 12 måneder.

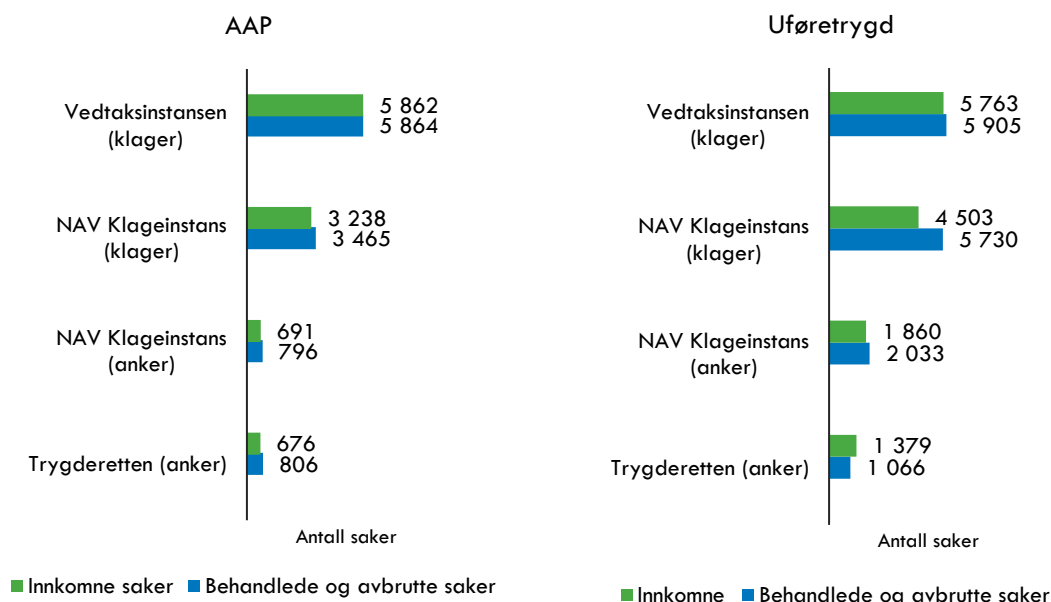
Trygderetten skal også rapportere om antall saker som avgjøres med fem medlemmer i løpet av året, og gi en vurdering av samarbeidet med andre virksomheter i klage- og ankesakskjeden, herunder oppnådde resultater og eventuelle utfordringer.

4. Nøkkeltall og estimerte sakskostnader for klage- og ankesaker

Enhetene i klage- og ankesakskjeden behandlet i 2021 26 000 klage- og ankesaker som gjaldt AAP og uføretrygd. Saksvolumene i klage- og ankesakskjeden medfører ressursbruk i forvaltningen både til saksbehandling og til å dekke brukernes utgifter til juridisk bistand – enten etter rettshjelpsloven (bruker har rett på fri retts hjelp) eller etter forvaltningsloven § 36 (bruker får vedtaket omgjort). Vi estimerer at totalkostnaden for forvaltningen i en AAP-sak som gjennomgår hele klage- og ankeløpet er mellom 31 600 og 100 000 kroner, avhengig av om bruker mottar fri retts hjelp, benytter annen juridisk bistand eller ikke mottar juridisk bistand. Tilsvarende kostnad for en uføresak er mellom 31 000 og 105 500 kroner.

I dette kapitlet beskriver vi saksvolumer og resultater i klage- og ankesakskjeden i 2021,

Figur 4-1: Antall innkomne og behandlede klager og anker i de ulike enhetene i klage- og ankesakskjeden, i 2021

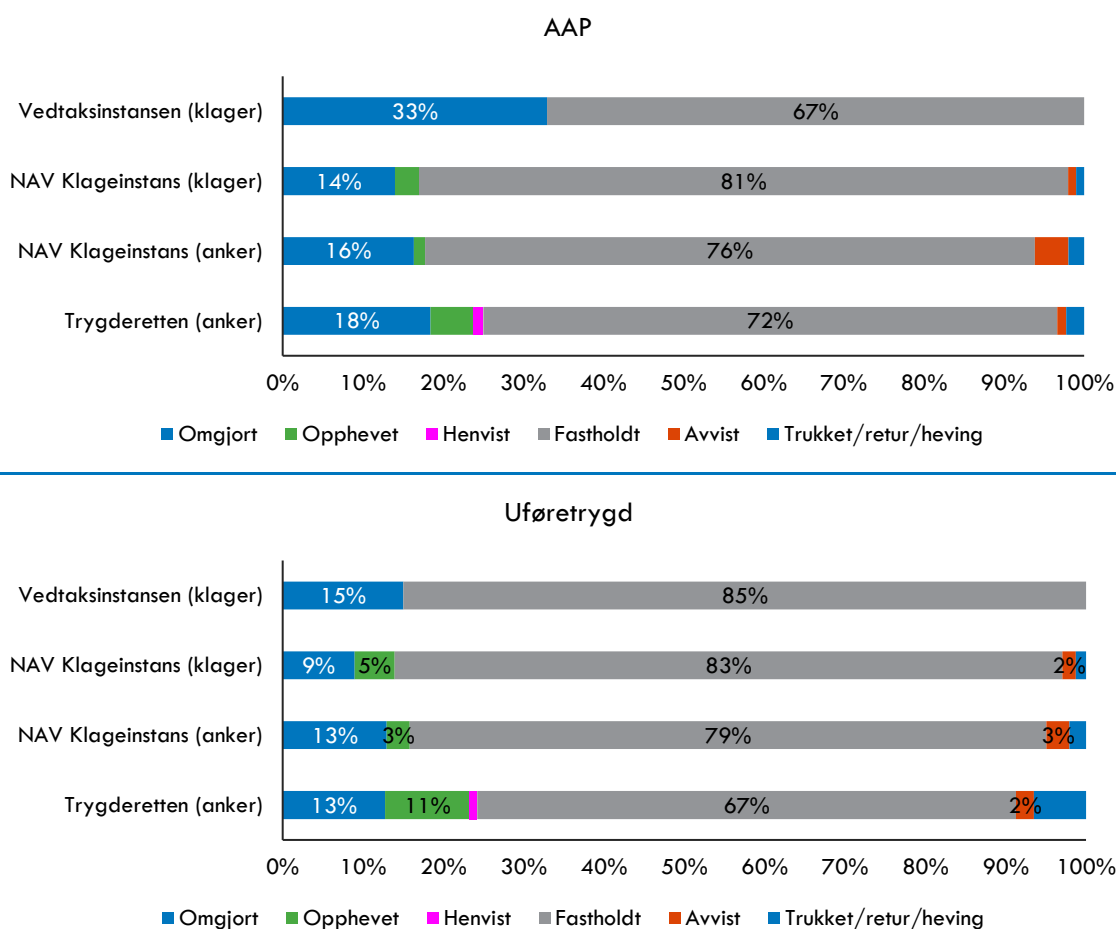


Kilde: Produksjonsstatistikk fra datavarehus for klagesaker i vedtaksinstansene (SAK500) og NAV Klageinstans (SAK170)

Det er resultatene i saksbehandlingen i de ulike instansene som avgjør hvor mange saker som overføres til neste enhet. Resultatene av klage- og ankesaksbehandling i de ulike enhetene fremgår av Figur 4-2. Andel vedtak som blir omgjort er høyest i vedtaksinstansen: 33 prosent av vedtakene som gjaldt AAP, og 15 prosent av vedtakene som gjaldt uføretrygd ble omgjort i vedtaksinstansen. Innenfor uføretrygd var omgjøringsandelen relativt lik i de ulike instansene i 2021, mens innenfor AAP var det nesten dobbelt så høy omgjøringsandel i vedtaksinstansen sammenlignet med NAV Klageinstans og

Trygderetten. NAV Klageinstans og Trygderetten kan velge å oppheve vedtaket hvis utredningen av saken er mangelfull. Trygderetten kan i tillegg velge å henvise saken til ny behandling i NAV uten å oppheve vedtaket. Statistikken viser at Trygderetten i større grad velger å oppheve saker sammenlignet med NAV Klageinstans. Trygderetten opphevet i 2021 vedtaket i 11 prosent av ankesakene som gjaldt uføretrygd og i 5 prosent av ankesakene som gjaldt AAP. I tillegg ble 1 prosent av sakene som gjaldt både AAP og uføretrygd henvist til ny behandling i NAV (uten at vedtaket ble opphevet).

Figur 4-2: Resultat i klage- og ankebehandling i de ulike enhetene



Kilde: Resultatstatistikk for klagesaker i vedtaksinstansene er fra NAV Datavarehus (SAK610), resultatstatistikk for klage- og ankesaker i NAV Klageinstans er hentet fra årlige kvalitetsskjema i NAV Klageinstans. Resultatstatistikk for Trygderetten er sammenstilt av Trygderetten for dette oppdraget. **Note:** I resultatstatistikken for vedtaksinstansen inkluderer fastholdte saker også saker som avvises eller trekkes av bruker.

4.2 Saksbehandlingstider i klage- og ankesakskjeden

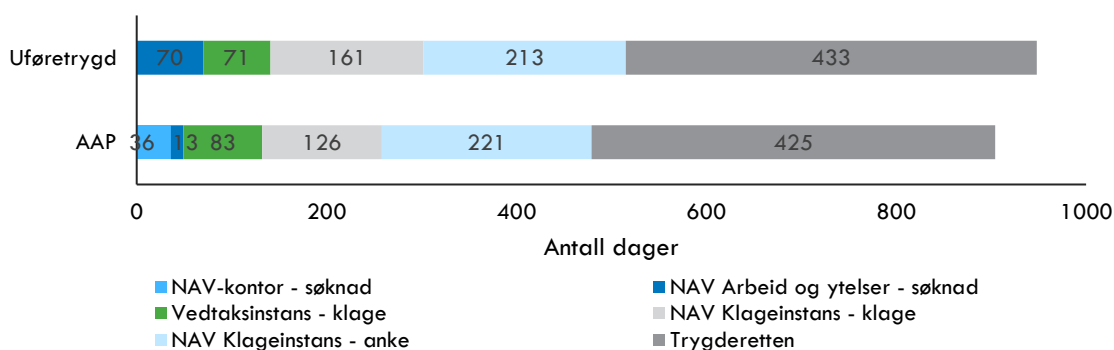
Saksbehandlingstidene i klage- og ankesakskjeden blir lengre, jo lenger ut i klage- og ankesakskjeden man kommer. Mens saksbehandlingstidene for å få vurdert en klage i vedtaksinstansene er mellom 2 og 3 måneder for AAP og uføretrygd, er gjennomsnittlig

saksbehandlingstid i Trygderetten over et år. Hele klage- og ankesaksprosessen tar om lag 2,3 år for AAP og 2,4 år for uføretrygd basert på de gjennomsnittlige saksbehandlingstidene i de ulike enhetene i 2021. Både NAV Klageinstans og Trygderetten kan velge å oppheve vedtak. I disse sakene må vedtaksinstansen behandle saken på nytt og fatte et nytt vedtak. Bruker kan også påklage det nye vedtaket. Også ved omgjøring av vedtak, kan bruker

velge å klage på det nye vedtaket. Noen saker kan dermed behandles flere ganger av de ulike enhetene i klage- og ankesakskjeden, noe som medfører ekstra

saksbehandlingstid for bruker. I neste kapittel viser vi eksempler på saksflyt i et utvalg saker og tilhørende saksbehandlingstider.

Figur 4-3: Gjennomsnittlige saksbehandlingstider i ulike ledd av klage- og ankesakskjeden, 2021



Note: Saksbehandlingstider er beregnet som tiden fra saken er mottatt i de ulike enhetene til det foreligger et resultat av saksbehandlingen. Saksbehandlingstid for søknader som gjelder AAP inkluderer kun saksbehandlingstid i NAV Arbeid og ytelser, og ikke saksbehandlingstid ved NAV-kontor. Kilde: Saksbehandlingstider for søknader og klager i NAV Arbeid og ytelser og NAV Klageinstans er hentet fra årsrapportene til NAV i 2021. Saksbehandlingstider i NAV Klageinstans i ankesaker er hentet fra Kvalitetsskjema for NAV Klageinstans i 2021.

4.3 Estimerte saksomkostnader

I dette kapittelet vurderer vi hvilke forvaltningskostnader som oppstår i klage- og ankesaker som gjelder AAP og uføretrygd. Vi har også medregnet kostnadene som påløper ved behandling av søknader om AAP og uføretrygd. Forvaltningskostnadene i klage- og ankesaker består i hovedsak av:

- Tidskostnader for saksbehandling i vedtaksinstansen, NAV Klageinstans og Trygderetten
- Kostnader for fastlege og øvrige eksterne aktører
- Kostnader for å dekke brukernes utgifter til juridisk bistand

En søknad om AAP eller uføretrygd medfører ressursbruk, både i vedtaksinstansen, for brukerens fastlege og eventuelt andre involverte eksterne aktører. En klagesak medfører ressursbruk først i vedtaksinstansen, samt potensielt også i NAV Klageinstans. Hvis bruker velger å anke, vil det medgå ressursbruk i NAV Klageinstans og i Trygderetten. Hvis det i klage- og ankesaksbehandlingen innhentes ny dokumentasjon fra eksterne aktører vil det også kunne påløpe kostnader knyttet til dette.

Det vil også i en del klage- og ankesaker kunne være kostnader knyttet til å dekke brukers saksomkostninger. Bruker velger selv om hen ønsker juridisk bistand i en klage- og ankesak. Slike utgifter dekkes i noen tilfeller av NAV – enten etter rettshjelpsloven (hvis bruker har rett på fri rettshjelp) eller etter forvaltningsloven § 36 (hvis bruker får vedtaket omgjort i vedtaksinstansen eller NAV Klageinstans og

får dekket saksomkostninger). Hvis bruker får medhold i Trygderetten, kan bruker bli tilkjent saksomkostninger etter trygderettsloven § 29.

Følgende beregninger er ment å belyse hva en standardsak vil koste for forvaltningen. Belastningen og merkostnader knyttet til lange saksforløp for bruker er ikke vurdert.

4.3.1 Saksbehandling i vedtaksinstansen, NAV Klageinstans og Trygderetten

En søknad om AAP eller uføretrygd vil i første omgang utløse ressursbruk i vedtaksinstansen. Dersom bruker velger å påklage vedtaket, vil klagen medføre ytterligere ressursbruk i vedtaksinstansen forbundet med klagebehandling. Videre, avhengig av saksgangen, vil klagen kunne medføre ressursbruk både i NAV Klageinstans og i Trygderetten. I Tabell 4-1 har vi skissert anslått gjennomsnittlig tidsbruk forbundet med søknads-, klage- og ankebehandling i de ulike instansene i NAV, samt Trygderetten.

Tabell 4-1: Estimat på gjennomsnittlig effektiv saksbehandlingstid i hvert ledd per sak

Instans	AAP (tid i dager)	Uføretrygd (tid i dager)
NAV-kontor (søknad)	0,75	0,5
NAV-kontor (klage)	0,75	
NAV Arbeid og ytelser (søknad)	0,5	0,75
NAV Arbeid og ytelser (anke)	0,75	0,75
NAV Klageinstans (klage)	1	1,25
NAV Klageinstans (anke)	1	1,25
Trygderetten (anke)	2,5	2,5

Kilde: Intervjuer med saksbehandlere ved NAV-kontor, NAV Arbeid og ytelser, NAV Klageinstans og rettsmedlem i Trygderetten. Note: Saksbehandlingstid ved NAV-kontor inkluderer ikke tid til å utarbeide arbeidsevnevurdering eller å fatte oppfølgingsvedtak.

Årsverkskostnaden for en saksbehandler i NAV er anslått å være om lag 720 000 kroner, inklusive sosiale kostnader. Gitt 1 580 arbeidstimer per årsverk⁸, utgjør kostnaden per time 456 kroner.

Årsverkskostnaden for et rettsmedlem i Trygderetten er anslått til 1 149 000 kroner, inklusive sosiale kostnader. Gitt 1 700 arbeidstimer per årsverk, utgjør kostnaden per time 676 kroner.

⁸ Basert på anslag fra NAV Klageinstans

Tabell 4-2: Kostnad forbundet med saksbehandling i hvert ledd

Instans	AAP (kroner per sak)	Uføretrygd (kroner per sak)
NAV-kontor (søknad)	2 600	1700
NAV-kontor (klage)	2 600	-
NAV Arbeid og ytelser (søknad)	1 700	2600
NAV Arbeid og ytelser (klage)	2 600	2600
NAV Klageinstans (klage)	3 400	4300
NAV Klageinstans (anke)	3 400	4300
Trygderetten (anke)	12 700	12700
Totalt	29 000	28 200

Note: Merk at totalsummen for en AAP-sak inkluderer kostnad forbundet med søknads- og klagebehandling både ved NAV-kontor og NAV Arbeid og ytelser. I mange saker vil klagesaksbehandlingen skje enten ved NAV-kontor eller i NAV Arbeid og ytelser.

4.3.2 Kostnader for fastlege

I forbindelse med utarbeidelse av arbeidsevnevurdering vil NAV-kontoret ha behov for en legeerklæring som dokumenterer årsakssammenheng mellom | sykdom og arbeidsevne. NAV-kontoret vil i denne sammenheng be fastlegen om å utarbeide en såkalt «Legeerklæring ved arbeidsuførhet». Utarbeidelsen av en slik legeerklæring utløser takstrefusjon tilsvarende 848 kroner (Fastlegetariffen-2021-2022, takst L40), videre har vi lagt til grunn en egenandel for pasienten på 160 kroner (etter Fastlegetariffen-2021-2022, takst 2ad). Basert på HelseDirektoratets retningslinjer skal denne kostnaden multipliseres med to for å reflektere de samlede kostnadene for helsetjenesten, blant annet basisbevilgning og andre tilskudd (HelseDirektoratet, 2012). Vi legger derfor til grunn at samlet kostnad for fastlegen ved utarbeidelse av legeerklæring tilsvarer 2 016 kroner.

Tilfeller der fastlegen blir bedt om å besvare skriftlige eller muntlige forespørsel fra NAV om tilleggsopplysninger, ut over det som følger av tidligere utfylte erklæringer og blanketter, vil utløse en takst-

refusjon tilsvarende 1 68 kroner (Fastlegetariffen-2021-2022, takst L8). For å reflektere de samlede kostnadene for helsetjenesten, blant annet basisbevilgning og andre tilskudd, er også denne kostanden multiplisert med to. Vi legger derfor til grunn at samlet kostnad for fastlegen for å besvare muntlige og skriftlige forespørslers fra NAV relatert til legeerklæring og andre blanketter tilsvarer 336 kroner.

I beregningen av totale saksomkostnader har vi lagt til grunn at en fastlege i gjennomsnitt vil bistå NAV og/eller Trygderetten ved å besvare muntlige og skriftlige henvendelser to ganger i løpet av en klage- og ankesak.

4.3.3 Kostnader forbundet med juridisk bistand

Som hovedregel må bruker selv dekke utgifter til juridisk bistand, hvis bruker ønsker slik bistand i en klage- eller ankesak.

Det finnes imidlertid unntak fra denne regelen – enten ved at bruker oppfyller vilkår for behovsprøvd fri rettshjelp eller dersom saksomkostninger dekkes etter forvaltningsloven § 36 eller trygderettsloven § 29.

Det følger av rettshjelpsloven at brukere som oppfyller vilkårene for behovsprøvd fri rettshjelp kan motta kostnadsfri advokathjelp når de påklager et vedtak fra NAV. Reglene gjelder også dersom bruker velger å anke saken til Trygderetten og til domstolene.

Inntektsgrensen for behovsprøvd fri rettshjelp er per 2022 320 000 kroner i året for de som ikke har samboer eller lever i økonomisk fellesskap, og kroner 490 000 i kombinert inntekt for samboere. I begge tilfeller er formuesgrensen kroner 100 000.

Ved fri rettshjelp får advokaten betalt det som kalles en offentlig salærsats. Per 2022 er denne satsen på 1 121 kroner i timen eks. mva. Advokater som påtar seg et oppdrag som dekkes etter rettshjelpsloven kan ikke kreve eller motta ytterligere vederlag av klienten for arbeid som betales av det offentlige (jf. rettshjelpsloven § 3 annet ledd annet punktum).

Normalt gis det syv timer fri rettshjelp til utarbeidelse av en klage. I ankeomgangen dekkes det som er nødvendig (medgått tid).

Videre følger det av forvaltningsloven § 36 at dersom en bruker får et vedtak omgjort i NAV, vil vedkommende kunne få dekket sine rimelige og nødvendige advokatutgifter av forvaltningen. Dersom årsaken til at saken omgjøres skyldes forhold som er utenfor NAV sin kontroll, kan imidlertid NAV gjøre unntak fra denne regelen (det såkalte kontrollunntaket).

Dersom saken dekkes av forvaltningen etter forvaltningsloven § 36, vil det være opp til NAV å

vurdere om og hvor stor andel av saksomkostningene som skal dekkes. Bruker er i dette tilfellet ikke pålagt å hyre en advokat som aksepterer en timesats tilsvarende salærsatsen.

Brukere som får medhold i Trygderetten, kan få dekket saksomkostninger etter trygderettsloven § 29. Hvis Trygderettens kjennelse er til gunst for den ankende part, følger det av trygderettsloven § 29 at retten skal pålegge ankemotparten helt eller delvis å erstatte de nødvendige kostnader som saken har medført for den ankende part. Dette inkluderer også kostnader i forbindelse med tidligere klagebehandling av saken.

Vi har benyttet statistikk over saksomkostnader utbetalt fra NAV i 2021, etter omgjøring i NAV Klageinstans, til å utarbeide et anslag på hva en sak som dekkes av forvaltningsloven § 36 eller trygderettsloven § 29 i gjennomsnitt koster, samt hvor mange medgåtte advokattimer som i gjennomsnitt dekkes i hver sak og gjennomsnittlig timepris for advokattjenester, se Tabell 4-3.

Tabell 4-3: Gjennomsnittlige utbetalte saksomkostnader etter forvaltningsloven § 36 eller trygderettsloven § 29

	AAP	Uføretrygd
Gjennomsnittlig innvilget beløp ekskl. mva. (til advokatutgifter)	22 500 kr	25 000 kr
Gjennomsnittlig innvilget timesforbruk (til advokat)	10,6 timer	11,3 timer
Gjennomsnittlig timepris (for advokat)	2 150 kr	2 200 kr

Kilde: NAV Klageinstans

I saker der brukeren får fri rettshjelp har vi lagt til grunn at det medgår 7 timer til hjelp med å utarbeide en klage, både for saker som omhandler AAP og uføretrygd, samt at det medgår 10,6 timer til å forberede en anke knyttet til en sak om AAP og 11,3 timer å forberede en anke knyttet til en sak om uføretrygd.

Den totale kostnaden forbundet med en enkelt klageomgang der bruker mottar fri rettshjelp er følgelig beregnet å være 7 800 kroner, mens kostnaden forbundet med en ankeomgang er beregnet til å være 11 900 kroner for arbeidsavklaringspeger og 12 700 kroner for uføretrygd.

Den totale kostnaden forbundet med en enkelt klage- eller ankeomgang der bruker ikke mottar fri rettshjelp, men får dekket saksomkostninger etter forvaltnings-

loven § 36, er beregnet å være 22 800 kroner for AAP og 24 900 kroner for uføretrygd.

I beregningen av totale sakskostnader har vi lagt til grunn at advokater som bistår brukere i klage- og ankesaker primært vil bruke tid forbundet med å forberede klage på vedtak fra vedtaksinstansen, samt en eventuell forberedelse av anke til NAV Klageinstans og Trygderetten. I realiteten vil det trolig være slik at tidsbruken forbundet med klage- og ankeforberedelser varierer fra sak til sak og instans til instans. Videre vil det trolig også medgå tidsbruk forbundet med kontakt med ulike deler NAV og Trygderetten. Anslaget er med andre ord ment å reflektere den gjennomsnittlige kostanden forbundet med å innhente juridisk bistand i klage- og ankesaker.

4.3.4 Samlet kostnad i hvert enkelt ledd

I Tabell 4-4 og Tabell 4-5 har vi oppsummert kostnader forbundet med de ulike stegene av søknads-, klage- og ankebehandlingen for AAP og uføretrygd, samt hvordan disse kostnadene varierer avhengig av om brukeren benytter seg av fri rettshjelp, annen advokatbistand eller ikke benytter seg av juridisk bistand.

Kostnaden vil også variere avhengig av hvor langt ut i klage- og ankesakskjeden saken kommer. Hvis saken oppheves i enten NAV Klageinstans eller i Trygderetten, vil det påløpe ytterligere merkostnader.

Oppsummert finner vi at en søknad om AAP eller uføretrygd, som innvilges etter saksbehandling i

vedtaksinstansen, vil koste forvaltningen om lag 6 300 kroner.

En klagesak som gjelder avslag på søknad om AAP etter § 11-5 og som behandles i NAV Klageinstans, vil koste forvaltningen henholdsvis 12 600 kroner hvis bruker ikke mottar juridisk bistand, 20 400 kroner hvis bruker mottar fri rettshjelp og 35 400 kroner hvis bruker får dekket saksomkostninger til juridisk bistand etter forvaltningsloven § 36. Tilsvarende vil kostnaden i en klagesak som gjelder uføretrygd være 13 500 kroner (uten juridisk bistand), 21 300 kroner (ved fri rettshjelp) og 38 400 kroner (hvis vedtaket omgjøres og bruker får dekket saksomkostninger av NAV) gitt at saken behandles i NAV Klageinstans.

Dersom en AAP-sak ankes til Trygderetten vil den samlede forvaltningskostnaden i saken være henholdsvis 29 000 kroner hvis bruker ikke mottar juridisk bistand, 60 600 kroner hvis bruker mottar fri rettshjelp og 97 400 kroner hvis vedtaket omgjøres og bruker får dekket saksomkostninger etter trygderettsloven § 29. I en ankesak som gjelder uføretrygd vil tilsvarende den samlede forvaltningskostnaden være 30 800 kroner (uten juridisk bistand), 64 000 kroner (ved fri rettshjelp) og 105 500 kroner (hvis vedtaket omgjøres og bruker får dekket saksomkostninger etter trygderettsloven § 29). Kostnaden vil også variere avhengig av hvor langt ut i klage- og ankesakskjeden saken kommer. Hvis saken oppheves eller henvises til ny behandling i enten NAV Klageinstans eller i Trygderetten, vil det påløpe ytterligere merkostnader.

Tabell 4-4: Samlet kostnad for forvaltningen i hvert enkelt ledd av saksbehandlingen, AAP (i kroner)

	Kostnad saksbehandling	Kostnad fastlege	Kostnad fri rettshjelp	Kostnad dekkede sakskostn.	Total fri rettshjelp	Total dekkede sakskostn.	Total uten juridisk bistand
NAV-kontor (søknad)	2 600	2 000			4 600	4 600	4 600
NAV-kontor (klage)	2 600		7 800	22 800	10 400	25 400	2 600
NAV Arbeid og ytelser (søknad)	1 700				1 700	1 700	1 700
NAV Arbeid og ytelser (klage)	2 600				2 600	2 600	2 600
NAV Klageinstans (klage)	3 400	300			3 700	3 700	3 700
NAV Klageinstans (anke)	3 400		11 900	22 800	15 300	26 200	3 400
Trygderetten (anke)	12 700	300	11 900	22 800	24 900	35 800	13 000
Sum	29 000	2 600	31 600	68 400	63 200	100 000	31 600

Note: Merk at totalsummen for en AAP-sak inkluderer kostnad forbundet med søknads- og klagebehandling både ved NAV-kontor og NAV Arbeid og ytelser. I mange saker vil klagesaksbehandlingen skje enten ved NAV-kontor eller i NAV Arbeid og ytelser.

Tabell 4-5: Samlet kostnad for forvaltningen i hvert enkelt ledd av saksbehandlingen, Uføretrygd (i kroner)

	Kostnad saksbehandling	Kostnad fastlege	Kostnad fri rettshjelp	Kostnad dekkede sakskostn.	Total fri rettshjelp	Total dekkede sakskostn.	Total uten juridisk bistand
NAV-kontor (søknad)	1700	2000			3 700	3 700	3 700
NAV Arbeid og ytelser (søknad)	2600				2 600	2 600	2 600
NAV Arbeid og ytelser (klage)	2600		7800	24900	10 400	27 500	2 600
NAV Klageinstans (klage)	4300	300			4 600	4 600	4 600
NAV Klageinstans (anke)	4300		12700	24900	17 000	29 200	4 300
Trygderetten (anke)	12700	300	12700	24900	25 700	37 900	13 000
Sum	28 200	2 600	33 200	74 700	64 000	105 500	30 800

5. Eksempler på sakflyt i klage- og ankesaker

Vår undersøkelse av opphevings saker viser at oppheving av vedtak innebærer at bruker må påregne ekstra saksbehandlingstid for å få saken behandlet på nytt i vedtaksinstansen etter oppheving. Hvis bruker klager på nytt vedtak, medgår det ytterligere saksbehandlingstid.

5.1 Saksflyt i opphevings saker

Både Trygderetten og NAV Klageinstans kan velge å oppheve vedtak og henvise sakene til ny behandling i vedtaksinstansen. I disse sakene vil det påløpe ekstra saksbehandlingstid for å få behandlet sakene på nytt i vedtaksinstansen. Bruker kan også velge å klage på det nye vedtaket, samt eventuelt å anke vedtaket til Trygderetten hvis bruker ikke får medhold i klagen. NAV Klageinstans har gjennomgått et utvalg opphevings saker for å belyse hva som er det typiske saksforløpet i disse sakene etter et opphevingsvedtak i NAV Klageinstans eller en opphevingskjennelse i Trygderetten.

I utvalgsundersøkelsen ble 16 opphevings saker i NAV Klageinstans og 16 opphevings saker i Trygderetten gjennomgått. For hver enhet ble 8 saker som gjaldt AAP og 8 saker som gjaldt uføretrygd gjennomgått.

Begrunnelse for oppheving - Trygderetten

I de 8 opphevingskjennelsene som gjaldt uføretrygd ble 6 av kjennelsene begrunnet med at det manglet medisinske opplysninger. I 2 av disse sakene manglet det i tillegg opplysninger om språkkunnskaper. I én av opphevingskjennelsene vurderte Trygderetten at bruker fylte vilkårene etter § 12-5 og henviste vedtaket for vurdering av øvrige vilkår for å få innvilget uføretrygd. I den siste saken kom Trygderetten til at NAV ikke hadde vurdert samtlige yrkesskader i saken (bruker hadde flere yrkesskader, men kun én av disse var vurdert i saken).

I sakene som gjaldt AAP, ble halvparten av opphevingskjennelsene begrunnet med at det manglet medisinske opplysninger. I én sak manglet det i tillegg opplysninger om nytte av arbeidsrettet tiltak. I to saker ble opphevingskjennelsen begrunnet med at det manglet hhv. opplysninger om opplæringstiltak og norskkunnskaper og nytte av arbeidsrettede tiltak. I de resterende sakene var begrunnelsen for å oppheve i én sak at Trygderetten kom til at bruker fylte vilkårene etter § 11-31 (karensbestemmelse), og i den siste saken at det var uklart hva som var hjemmelen for det opprinnelige vedtaket om opphør i ytelsen (etter § 11-24).

To av opphevingskjennelsene omtalt over synes i realiteten å være omgjøringer. Trygderetten har opplyst om at det til dels er praksis for å formulere kjennelsen som opphevelse i tilfeller hvor NAV kun har vurdert enkelte vilkår. Dette gjelder særlig saker hvor NAV kun har tatt stilling til inngangsvilkåret for ytelsen. Hvis retten eksempelvis kommer til at inngangsvilkåret for uføretrygd § 12-5 er oppfylt, og saken ikke er godt nok opplyst til å ta stilling til øvrige vilkår for uføretrygd, er praksis i Trygderetten til dels å oppheve vedtaket, slik at NAV må ta stilling til de vilkårene som ikke er forberedt i ankesaken. Saksutvalget tyder likevel på at den typiske opphevingsårsaken i Trygderetten er at det mangler sentrale opplysninger i saken.

Begrunnelse for oppheving – NAV Klageinstans

Den typiske årsaken til oppheving i NAV Klageinstans er også at det mangler medisinske opplysninger. Blant de 8 sakene som gjelder uføretrygd, er dette årsaken til oppheving i 4 av sakene. I de resterende sakene manglet det andre saksopplysninger i 2 av sakene, mens det i 2 saker var andre mangler i utredningen som gjorde at vedtaket ble opphevet. I én sak var begrunnelsen for opphevingen at NAV Arbeid og ytelse ikke hadde vurdert om det var klaget innenfor klagefristen eller om det eventuelt var grunnlag for å gi oppreisning av oversatt klagefrist.

Blant sakene som gjaldt AAP, ble 6 saker opphevet som følge av at det manglet ulike typer medisinske opplysninger eller vurderinger av brukers funksjonsevne. I én sak som gjaldt stans i AAP (jf. § 11-12 2. ledd) manglet det dokumentasjon som var nødvendig for å vurdere om bruker var forhindret fra å kombinere medisinsk behandling og arbeidsrettet tiltak i stønadperioden. I én sak som gjaldt opphør i AAP (jf. § 11-7 og § 11-8) var det mangelfull dokumentasjon om fravær fra tiltak.

Resultat av ny saksbehandling i vedtaksinstansen

Ved oppheving av vedtaket må vedtaksinstansen behandle saken på nytt. Vedtaksinstansen kan da komme til et annet resultat enn det opprinnelige vedtaket. Resultatet av ny saksbehandling i vedtaksinstansen i sakene vi har gjennomgått fremgår av Tabell 5-1.

Tabell 5-1: Resultat ny saksbehandling i vedtaksinstansen etter oppheving i NAV Klageinstans eller Trygderetten

Resultat	Opphevet NAV Klageinstans		Opphevet Trygderetten	
	AAP	Ufør	AAP	Ufør
Helt/delvis omgjort	2	5	5	3
Opprinnelig vedtak fastholdt	5	3	3	2
Ennå ikke resultat	1			2
Henlagt				1
Totalt	8	8	8	8
Antall klager på nytt vedtak	1	1	2	2

Utfallet i sakene etter ny saksbehandling i vedtaksinstansen varierer, og variasjonen er for stor til å trekke noen slutninger om hva som er «typiske resultater» i disse sakene. Tre av sakene er ennå ikke behandlet på nytt i vedtaksinstansen. Én AAP-sak som ble opphevet i NAV Klageinstans er blitt forsinket i påvente av at det skal innhentes ny legeerklæring. Det ble først purret flere ganger for å få en ny legeerklæring. Når legeerklæringen omsider ble sendt til NAV, vurderte NAV Arbeid og ytelse at den ikke gir tilstrekkelig opplysninger til bruk i den videre saksbehandlingen i saken. Fastlegen er dermed bedt om å fylle ut legeerklæringen på nytt. Totalt har det gått ¾ år siden saken ble gjenopptatt i NAV Arbeid og ytelse, og NAV Arbeid og ytelse bestilte ny legeerklæring. Én sak har blitt henlagt som følge at bruker har søkt om og fått innvilget uføretrygd slik at opphevingen ikke fikk noen konsekvens.

6 av de nye vedtakene ble påklaget. Hittil har ingen valgt å anke det nye vedtaket, men i flere av sakene er klagen enda ikke behandlet og/eller ankefristen har enda ikke utløpt. Resultatet i disse klagesakene fremgår av Tabell 5-2. I tre av klagesakene er det fortsatt ikke et endelig resultat: To av klagen er ennå ikke vurdert vurderes i vedtaksinstansen, og en klage er overført til behandling i NAV Klageinstans. To av vedtakene har blitt omgjort i hhv. vedtaksinstansen og NAV Klageinstans ved klagebehandling, og i én sak har vedtaket blitt fastholdt i NAV Klageinstans etter klagebehandling.

En av sakene er litt interessant ved at NAV Klageinstans først valgte å oppheve vedtaket for at NAV Arbeid og ytelse skulle vurdere om det var klaget innenfor klagefristen eller om det eventuelt var grunnlag for å gi oppreisning av oversittet klagefrist. NAV Arbeid og ytelse kom til at klagen var for sent fremsatt. Bruker klagde så på dette vedtaket. Vedtaksinstansen fastholdt vedtaket, men NAV Klageinstans kom til at vedtaket skulle omgjøres slik at NAV Arbeid og ytelse skulle realitetsbehandle klagen. NAV Arbeid og ytelse realitetsbehandlet så klagen, og fastholdt vedtaket. Klagen er nå i kø for behandling i NAV Klageinstans. Dette eksempelet viser hvordan noen saker kan gå frem og tilbake mellom NAV Klageinstans og NAV Arbeid og ytelse noe som gjerne medfører ekstra saksbehandlingstid.

Tabell 5-2: Hvis nytt vedtak ble påklaget: Resultat i klagesaksbehandling

Resultat	Opphevet NAV Klageinstans		Opphevet Trygderetten	
	AAP	Ufør	AAP	Ufør
Helt/delvis omgjort i vedtaksinstans				1
Helt/delvis omgjort i NAV Klageinstans		1		
Fastholdt NAV Klageinstans				1
Ennå ikke behandlet i vedtaksinstansen	1			1
Ennå ikke behandlet i NAV Klageinstans			1	
Henlagt				
Totalt	1	1	2	2

Saksbehandlingstider i opphevings sakene

Saksbehandlingstidene som påløp i opphevings sakene fra vedtaket ble opphevet i Trygderetten eller NAV Klageinstans fremgår av hhv. Tabell 5-3 og Tabell 5-4. To av opphevings sakene i Trygderetten og én opphevings sak i NAV Klageinstans var ennå ikke behandlet på nytt i vedtaksinstansen når utvalgsundersøkelsen ble gjennomført. I tre av klagesakene var det heller ikke et endelig resultat i klagesaksbehandlingen. I saker som enda ikke er behandlet har vi oppgitt antall dager som hadde påløpt i saken når utvalgsundersøkelsen ble gjennomført 31. mai 2022.

Tabell 5-3: Saksbehandlingstider i saker opphevet i Trygderetten

	AAP			Uføretrygd		
	Antall dager fra oppheving til nytt vedtak	Hvis klage: Antall dager fra nytt vedtak til vedtak i klagesak	Samlet tid påløpt i saken etter at vedtaket ble opphevet	Antall dager fra oppheving til nytt vedtak	Hvis klage: Antall dager fra nytt vedtak til klagen ble behandlet	Samlet tid påløpt i saken etter at vedtaket ble opphevet
Sak 1	63		63	68		68
Sak 2	84	97	181	153	224	377
Sak 3	128		128	167		167
Sak 4	134		134	197	172*	369*
Sak 5	175		175	221		221
Sak 6	203	228*	431*	202*		202*
Sak 7	220		220	391*		391*
Sak 8	276		276	Henlagt		
Gjennomsnitt	160	163	201	200	198	256

Note: Saker eller klager som enda ikke er ferdig behandlet er merket med stjerne. Vi oppgir her antall dager som hadde påløpt hittil i når utvalgsundersøkelsen ble gjennomført 31.05.2022.

Tabell 5-4: Saksbehandlingstider i saker opphevet i NAV Klageinstans

	AAP			Uføretrygd		
	Antall dager fra oppheving til nytt vedtak	Hvis klage: Antall dager fra nytt vedtak til klagen ble behandlet	Samlet tid påløpt i saken etter at vedtaket ble opphevet	Antall dager fra oppheving til nytt vedtak	Hvis klage: Antall dager fra nytt vedtak til klagen ble behandlet	Samlet tid påløpt i saken etter at vedtaket ble opphevet
Sak 1	34		34	11		11
Sak 2	61		61	24	193	217
Sak 3	113		113	26		26
Sak 4	130		130	59		59
Sak 5	169	487*	656*	62		62
Sak 6	189		189	74		74
Sak 7	265		265	78		78
Sak 8	334*		334*	266		266
Gjennomsnitt	162	487	223	75	193	99

Note: Saker eller klager som enda ikke er ferdig behandlet er merket med stjerne. Vi oppgir her antall dager som hadde påløpt i saken når utvalgsundersøkelsen ble gjennomført 31.05.2022.

5.1.1 Oppsummering

Undersøkelsen viser at oppheving av vedtak innebærer at bruker må påregne ekstra saksbehandlingstid for å få saken behandlet på nytt i

vedtaksinstansen etter oppheving. I sakene vi har gjennomgått tok det i gjennomsnitt 160 dager fra opphevingskjennelse i Trygderetten eller opphevingsvedtak i NAV Klageinstans til nytt vedtak

ble fattet i vedtaksinstansen. I noen av sakene i utvalget valgte bruker å klage på det nye vedtaket fattet i vedtaksinstansen. I klagesakene vil det medgå ytterligere tid. I opphevingssakene har det gjerne allerede påløpt lang saksbehandlingstid før vedtaket ble opphevet. Særlig er dette tilfellet i dersom det fattes opphevingskjennelser i Trygderetten. Som beskrevet i forrige kapittel ville det tatt over 2 år fra søknadstidspunktet og frem til opphevingskjennelsen i Trygderetten hvis vi legger til grunn gjennomsnittlig saksbehandlingstid for de ulike enhetene i 2021.

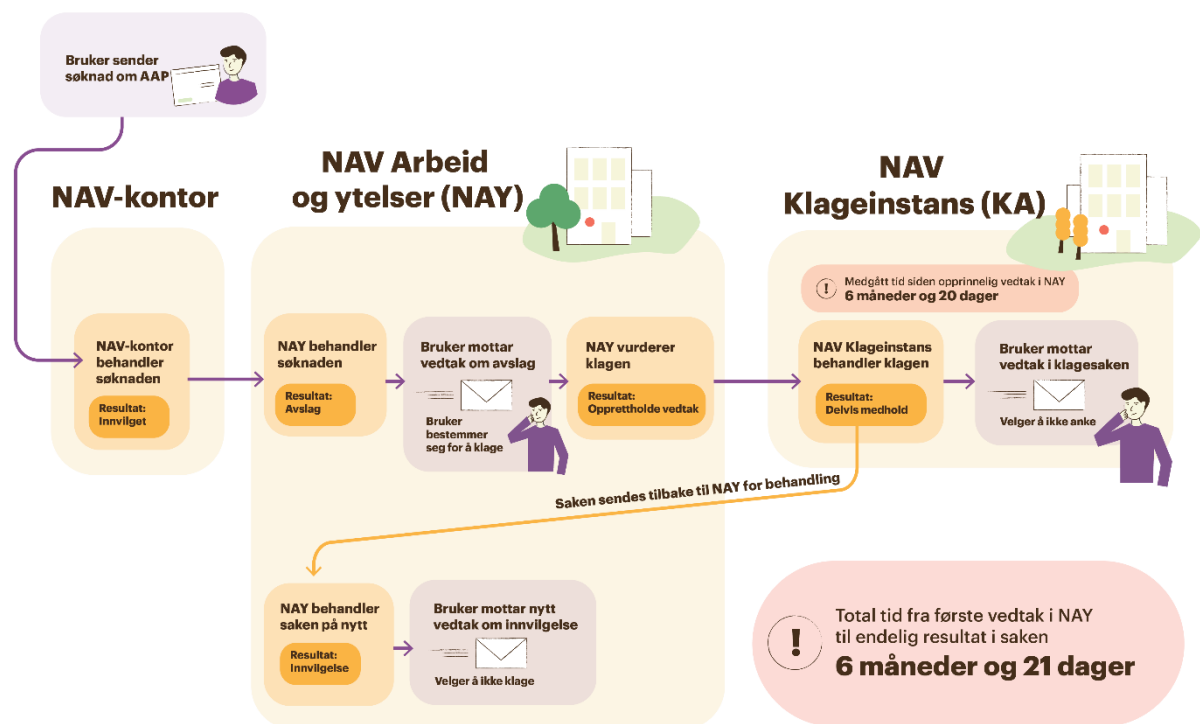
5.2 Eksempler på saksflyt AAP

NAV Klageinstans har gjennomgått og beskrevet et utvalg klage- og ankesaker for å belyse eksempler på saksforløp der bruker velger å klage og også eventuelt anke på vedtak fra NAV. I det følgende **Figur 5-1: Saksflyt case 1 (arbeidsavklaringspenger)**

presenterer vi to utvalgte eksempelsaker som omhandler AAP. For hver sak har vi estimert hva saken har kostet for forvaltningen.

5.2.1 Arbeidsavklaringspenger case 1

Figur 5-1 viser en sak der bruker har fått avslag på søknad om AAP og deretter valgt å påklage vedtaket. Etter klagebehandling i NAV Arbeid og ytelser, der instansen valgte å opprettholde vedtaket, fikk bruker delvis medhold i NAV Klageinstans. Saken ble deretter sendt til NAV Arbeid og ytelser for behandling av øvrige vilkår. NAV Arbeid og ytelser innvilget AAP, og saken ble avsluttet. Totalt tok det 6 måneder og 21 dager fra første vedtak i NAV Arbeid og ytelser til det forelå et endelig resultat i saken.



Illustrasjon av EGGs Design utarbeidet i samarbeid med Oslo Economics

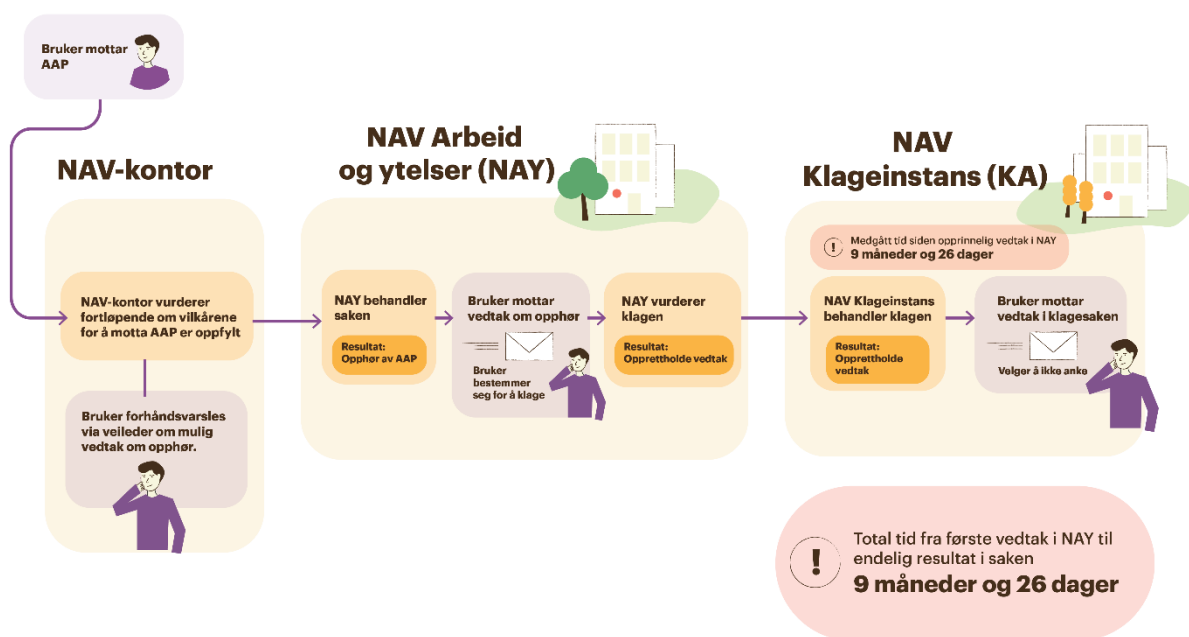
Dersom brukeren mottok juridisk bistand, i form av fri retts hjelp, i forbindelse med klagesaken, har vi estimert at saken kostet 22 100 kroner for forvaltningen. Hvis bruker mottok juridisk bistand og senere fikk tilbakebetalt påløpte saks kostnader etter folketrykkløven § 36, har vi estimert at saken kostet 37 100 kroner. Dersom brukeren ikke mottok noen form for retts hjelp, har vi estimert at saken kostet 14 300 kroner.

valgt å påklage dette vedtaket. Etter klagebehandling i NAV Arbeid og ytelser, der instansen valgte å opprettholde vedtaket, ble saken sendt videre til NAV Klageinstans som også vedtok å opprettholde vedtaket. Bruker valgte ikke å anke og saken ble avsluttet. Totalt tok det 9 måneder og 26 dager fra første vedtak i NAV Arbeid og ytelser til det forelå et endelig resultat i saken.

5.2.2 Arbeidsavklaringspenger case 2

Figur 5-2 viser en sak der en mottaker av AAP har fått vedtak om opphør av ytelsen. Bruker har deretter

Figur 5-2: Saksflyt case 2 (arbeidsavklaringspenger)



Illustrasjon av EGG Design utarbeidet i samarbeid med Oslo Economics

Dersom brukeren mottok juridisk bistand, i form av fri retts hjelp, i forbindelse med klagesaken, har vi estimert at saken kostet 15 800 kroner for forvaltningen. Dersom brukeren ikke mottok noen form for retts hjelp, har vi estimert at saken kostet 8 000 kroner.

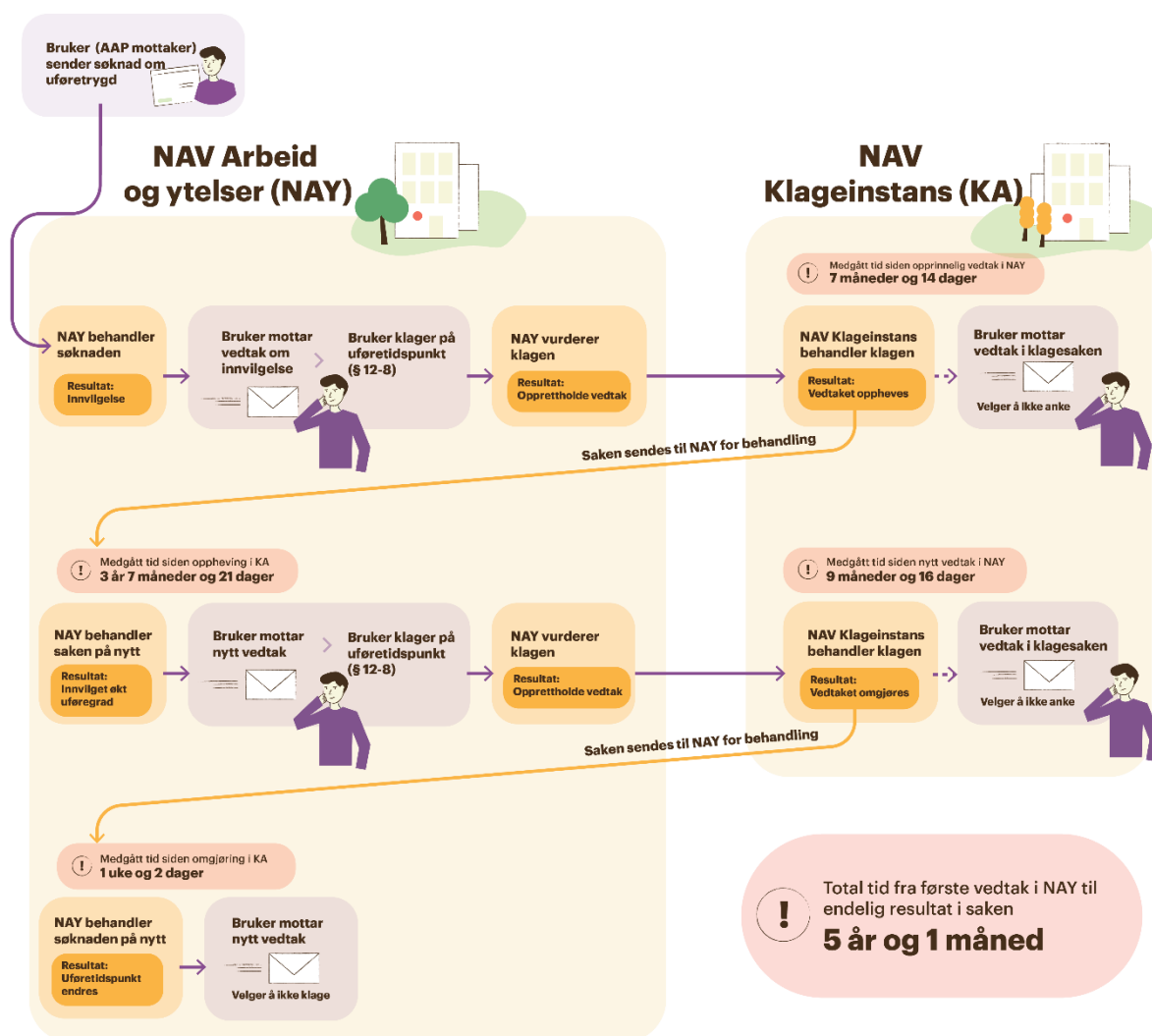
5.3 Eksempler på saksflyt uføretrygd

NAV Klageinstans har gjennomgått og beskrevet et utvalg klage- og ankesaker for å belyse eksempler på saksforløp der bruker velger å klage og også eventuelt anke på vedtak fra NAV. I det følgende presenterer vi to utvalgte eksempelsaker som omhandler uføretrygd. For hver sak har vi estimert hva saken har kostet for forvaltningen.

5.3.1 Uføretrygd case 1

Figur 5-3 viser en sak der bruker har søkt om og fått innvilget uføretrygd, men valgt å klage på uføretidspunktet. Saken ble sendt videre til NAV Klageinstans som opphevet vedtaket. Saken ble deretter behandlet på nytt i NAV Arbeid og ytelser. Resultatet av saksbehandlingen var at uføretrygd ble innvilget, med økt uføregrad sammenlignet med det første vedtaket. Bruker valgte deretter på nytt å klage på uføretidspunktet. NAV Arbeid og ytelser opprettholdt vedtaket, og klagen ble sendt videre til NAV Klageinstans som omgjorde vedtaket. Saken ble så sendt til NAV Arbeid og ytelser for behandling av øvrige vilkår, og etter ny saksbehandling i NAV Arbeid og ytelser ble det fattet et nytt vedtak i saken, denne gangen med endret uføretidspunkt. Totalt tok det 5 år og 1 måned fra første vedtak i NAV Arbeid og ytelser til det forelå et endelig resultat i saken.

Figur 5-3: Saksflyt case 1 (uføretrygd)



Illustrasjon av EGGs Design utarbeidet i samarbeid med Oslo Economics

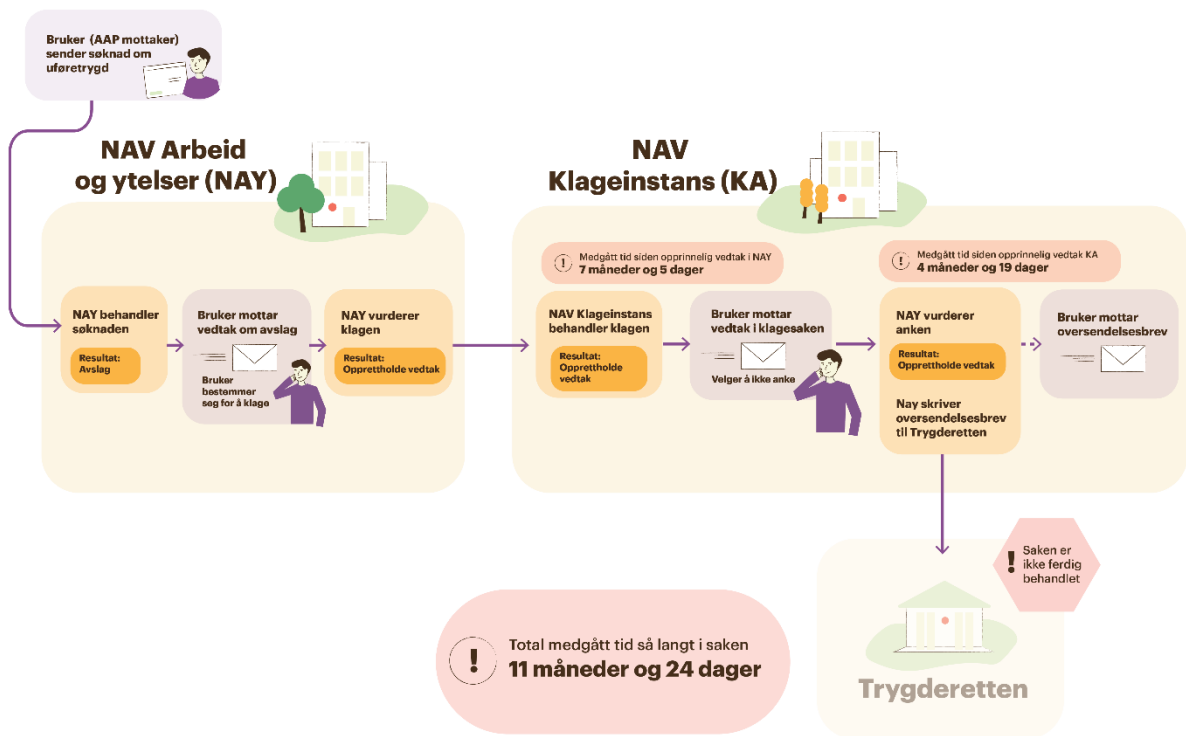
Dersom brukeren mottok juridisk bistand, i form av fri retts hjelp, har vi estimert at saken kostet 41 500 kroner for forvaltningen. Hvis bruker mottok juridisk bistand og senere fikk tilbakebetalt påløpne saks kostnader etter folketrygdloven § 36, har vi estimert at saken kostet 75 700 kroner. Dersom brukeren ikke mottok noen form for retts hjelp, har vi estimert at saken kostet 25 900 kroner.

5.3.2 Uføretrygd case 1

Figur 5-4 viser en sak der bruker har fått avslag på søknad om uføretrygd. Bruker har valgt å klage på

vedtaket. NAV Arbeid og ytelser har opprettholdt vedtaket og klagen er sendt videre til NAV Klageinstans. Etter å ha behandlet klagen vedtar NAV Klageinstans å opprettholde vedtaket. Bruker velger deretter å anke. Etter å ha behandlet anken vedtar NAV Klageinstans igjen å opprettholde vedtaket og utarbeider oversendelsesbrev til Trygderetten. Per juni 2022 er ikke saken ferdig behandlet, men så langt har det gått om lag ett år fra første vedtak i NAV Arbeid og ytelser.

Figur 5-4: Saksflyt case 2 (uføretrygd)



Illustrasjon av EGG'S Design utarbeidet i samarbeid med Oslo Economics

Vi har inkludert kostnad forbundet med saksbehandling i Trygderetten, ettersom det antas som sannsynlig at dette vil forekomme. Dersom brukeren mottar juridisk bistand, i form av fri rettshjelp, og saken avsluttes etter behandling i Trygderetten, har vi estimert at saken vil koste 64 000 kroner for forvaltningen. Dersom brukeren ikke mottar noen form for rettshjelp, har vi estimert at saken vil koste 30 800 kroner.

6. Virkemidler for å sikre riktig og enhetlig lovforståelse i klage- og ankesakskjeden

Rundskriv er det sentrale styringsinstrumentet Arbeids- og velferdsetaten har for å sikre riktig og enhetlig lovforståelse og praksis i etaten. Andre sentrale virkemidler er å prøve Trygderettens kjennelser i det ordinære domstolsapparatet, samt prinsipielle kjennelser i Trygderetten som er kjennelser hvor retten settes av fem dommere. I tillegg har NAV Klageinstans et spesielt ansvar for å følge opp kvaliteten i saksbehandlingen i vedtaksinstansen. Vedtaksinstansene har også egne interne virkemidler og rutiner for kvalitetsarbeid.

I dette kapittelet beskriver vi hvilke virkemidler som benyttes i klage- og ankesakskjeden for å sikre en riktig og enhetlig lovforståelse.

6.1 Rundskriv i arbeids- og velferdsetaten

Rundskrivene er Arbeids- og velferdsdirektoratets instruks til vedtaks- og klageinstansen om hvordan regelverket skal forstås og praktiseres av saksbehandlerne i de ulike enhetene. Rundskrivet skal sikre riktig og enhetlig lovforståelse og praksis i NAV (Riksrevisjonen, 2020). Arbeids- og velferdsdirektoratet har tidligere beskrevet rundskrivenes funksjon på følgende måte (NOU 2020:9):

«Ideelt sett skal rundskrivene gjøre saksbehandlere i NAV i stand til å ta riktige avgjørelser uten å måtte gå til alternative rettskilder. Målet må være at det ikke skal være nødvendig med inngående kunnskap om juridisk metode og kjennskap til andre relevante rettskilder, for å kunne avgjøre brorparten av sakene på en riktig og forsvarlig måte. Det er derfor viktig at rundskrivene gir tilstrekkelig veiledning, både når det

gjelder stønadsfaglige og forvaltningsrettslige forhold.»

Rundskrivene skal bidra til at den enkelte saksbehandler kan fatte vedtak i de fleste saker med rundskrivet som eneste rettskilde. Rundskrivene er offentliggjort på Lovdata og nettsidene til NAV, slik at publikum og eksterne aktører kan få innblikk i hva slags lovfortolkning og rettsforståelse som legges til grunn i NAV. Publikum og eksterne aktører har på denne måten også mulighet til å kritisere og korrigere rettsforståelsen og rettsanvendelsen som legges til grunn.

Ansvar for lovfortolkning og regelverk er fordelt på ulike avdelinger i Arbeids- og velferdsdirektoratet. Ansvar for lovtolkning og regelverk innebærer ansvar for å tolke eksisterende lov og forskrift på vegne av etaten, og å sikre at denne er i tråd med lovgivers og departementets intensjoner. Ansvaret innebærer også å sikre at lovtolkningen gjenspeiles i rundskriv, retningslinjer, arbeidsprosesser, fagsystem og kompetansetiltak, samt å bidra til at det ikke er motstrid med andre regler. Både Ytelsesavdelingen, Arbeids- og tjenesteavdelingen og Juridisk avdeling har ansvar for rundskriv. Ytelsesavdelingen har ansvar for rundskriv for hovedparten av kapitlene i folketrygdloven, herunder uføretrygd og til dels for AAP. Ansvarsfordelingen speiler vedtaksansvaret. For hjemlene i folketrygdlovens kapittel 11 som NAV-kontoret har ansvar for (§ 11-5, § 11-9 og § 11-11), er det Arbeids- og tjenesteavdelingen i direktoratet som forvalter rundskrivene.

Rutiner for oppdatering av rundskrivene som Ytelsesavdelingen har ansvar for

Det er utarbeidet en intern rutine som beskriver ansvarsdelingen internt i Arbeids- og velferdsetaten ved endringer som Ytelsesavdelingen har ansvar for (Arbeids- og velferdsdirektoratet, 2022). Ytelsesavdelingen i Arbeids- og velferdsdirektoratet har ansvaret for å oppdatere og forbedre rundskrivene som avdelingen har ansvaret for, samt for å implementere eventuelle forslag til rundskrivs- endringer. Selve arbeidet med å oppdatere rundskrivene ledes av NAV Klageinstans og gjennomføres i samarbeid med øvrige enheter i Arbeids- og velferdsdirektoratet.

Rutinen skiller mellom rundskrivsarbeid på nivå 1 og 2:

- Nivå 1: Rundskrivsarbeid som følger av lov- endringer, praksisendringer, oppdateringer og presiseringer
- Nivå 2: Oppdatering av rundskriv i forbindelse med satsendringer, retting av skrivefeil, endring av navn og redaksjonelle endringer

Rundskrivsarbeid på nivå 1 skjer i faggrupper som er etablert til dette formålet. I disse faggruppene deltar en representant fra henholdsvis Ytelsesavdelingen i Arbeids- og velferdsdirektoratet, NAV Klageinstans, aktuell vedtaksinstans (Arbeid og ytelse eller Familie- og pensjonsytelser) og NAV Kontroll.

Ytelsesavdelingen har ansvaret for å ta initiativ til rundskrivsarbeid ved regelverksendringer, men både Ytelsesavdelingen, NAV Klageinstans og øvrige enheter i NAV kan foreslå rundskrivsendringer. Det er etablerte rutiner for å spille inn forslag til rundskrivsendringer. Rutinene innebærer at forslagene til rundskrivsendringer spilles inn til NAV Klageinstans.

Når innspill til rundskrivsendringer initieres av klageinstansen eller resultatområdene, skal klageinstansen, før arbeidet starter, vurdere om det er behov for godkjenning fra Ytelsesavdelingen. Hvis det er uenighet mellom klageinstansen og de andre resultatområdene om hvilke rundskrivsendringer som skal prioriteres, skal dette avklares i halvårlige prioriteringsmøter. Dersom det ikke lar seg løse, sendes forslaget til Ytelsesavdelingen.

NAV Klageinstans leder faggruppens arbeid med å oppdatere rundskrivene, men alle medlemmer er jevnbyrdige og har ansvar for å delta aktivt i arbeidet. Ved intern uenighet i faggruppen eller ved behov for avklaringer, har klageinstansen ansvar for å beskrive problemstillingen og skissere ulike løsninger i et kortfattet notat til Ytelsesavdelingen.

Endelig utkast blir oversendt direktoratet for gjennomlesing og godkjenning.

Rundskrivsendringer på nivå 2 innebærer å rette opp skrivefeil og lignende i rundskrivet. Det er resultatområdet som har forvaltningsansvaret for det aktuelle området som har ansvar for å oppdatere rundskrivet i slike tilfeller.

6.2 Rettslig prøving av Trygderettens kjennelser

Kjennelser fra Trygderetten kan prøves på to ulike måter; domstolsbehandling (søksmål) eller gjenopptak.

Den ordinære måten for overprøving er domstolsbehandling (søksmål). Begge parter i saken har mulighet til å reise søksmål. Ved domstolsbehandling skal domstolene prøve «lovligheten» av Trygderettens kjennelser. Dette innebærer blant annet at domstolene skal vurdere rettsanvendelsen, herunder

rettsanvendelsesskjønn, samt det faktiske grunnlag for avgjørelsen og saksbehandlingen. Domstolene skal imidlertid ikke vurdere forvaltningens frie skjønn, bortsett fra spørsmålet om myndighetsmisbruk.

Gjenopptak innebærer at tidligere avgjørelser av Trygderetten kan behandles på nytt. Dersom det foreligger grunnlag for gjenopptak, vil den tidligere avgjørelsen kunne omgjøres. Grunnlag for gjenopptak kan for eksempel være at det foreligger faktiske opplysninger eller feil ved det opprinnelige vedtaket som kan gi den private part medhold i vedkommende sitt opprinnelige krav. Omgjøring kan imidlertid bare skje til gunst for den private part.

6.3 Prinsipielle kjennelser i Trygderetten

I de fleste saker treffes kjennelser av en rett bestående av to rettsmedlemmer. Det følger av trygderettsloven § 7 at retten settes av to medlemmer med mindre noe annet er bestemt. Minst ett av rettsmedlemmene skal være en juridisk kyndig, som samtidig er rettens administrator, mens det andre medlemmet skal være enten juridisk kyndig, medisinsk kyndig eller attføringskyndig – avhengig av «(sakens art)» (NOU 2020:9). I noen tilfeller kan det settes en forsterket rett bestående av tre eller fem rettsmedlemmer. Saker som reiser vanskelige, uavklarte og/eller prinsipielle spørsmål kan etter omstendighetene settes med tre eller fem rettsmedlemmer (Trygderetten, 2022). Etter trygderettsloven § 7 kan retten sette med fem medlemmer «(i de tilfellene hvor det må antas at rettens avgjørelse kan bli bestemmende for praksis på et saksområde)». Slike kjennelser, som er avsagt i saker som er satt med fem medlemmer, kalles prinsipielle kjennelser.

I hver sak som behandles i Trygderetten er det en utpekt saksadministrator som normalt gjør en selvstendig vurdering av om de problemstillinger saken reiser, tilsier at retten bør settes med tre eller fem medlemmer (forsterket rett). Hver av partene i en ankesak kan også anmode om at retten settes med tre eller fem medlemmer. Der administrator mener saken reiser prinsipielle eller uavklarte spørsmål, vil dette bli forelagt for Trygderettens leder for vurdering og beslutning.

6.4 Internt kvalitetsarbeid i vedtaksinstansene og NAV Klageinstans

Både vedtaksinstansene og NAV Klageinstans utfører ulike former for kvalitetsarbeid som skal bidra til å fremme god kvalitet og enhetlig praksis i saksbehandlingen i vedtaksinstansene og i NAV Klage-

instans. Kvalitetsarbeidet på ytelsesområdet omfatter blant annet utvikling av støtteverktøy for saksbehandlere, kvalitetsmålinger, fagnettverk, samhandlingsmøter mellom resultatområdene og mellom linjene, samt kompetanseutviklingsprogrammer (Arbeids- og velferdsdirektoratet, 2022). NAV Klageinstans utarbeider årlig kvalitetsrapporter basert på klagesaksbehandling og omgjøringer i tillegg til den helhetlige fagutviklingen.

Under omtaler vi noen sentrale deler av kvalitets-systemet i NAV.

6.4.1 Kvalitetsrapportering fra NAV Klageinstans til vedtaksinstansene

NAV Klageinstans har ansvar for å tilby faglig veiledning til de ulike vedtaksinstansene og direktoratet. I mål- og disponeringsskriv for NAV Klageinstans for 2022 heter det at NAV Klageinstans skal rapportere til direktoratet og operative enheter om utfordringer i kvaliteten i saker som behandles i NAV Klageinstans (Arbeids- og velferdsdirektoratet, 2022). Det er etablert et tilbakemeldingssystem som innebærer at NAV Klageinstans gjør kvalitetsregistreringer i den enkelte sak som også er tilgjengelig for lederne i vedtaksinstansene. Tidligere ble dette gjort i et Excel-ark, men NAV Klageinstans har implementert en ny applikasjon (KAKA) som registrerer kvaliteten i alle klage- og ankesakene. KAKA erstatter kvalitetskjemaet, og er også grunnlaget for kvalitetsrapportene til vedtaksinstansene framover.

NAV Klageinstans skriver årlig kvalitetsrapporter til lederne for vedtaksinstansene basert på kvalitetsregistreringer i klage- og ankesakene som har blitt behandlet i NAV Klageinstans. I rapportene beskriver klageinstansen kvalitetsutfordringer som de ansatte har identifisert gjennom sin behandling av klagesakene fra vedtaksinstansene. Klageinstansen utarbeider også en egen rapport til direktoratet. I denne beskrives mer overordnede utfordringer som går igjen og/eller som er relevante for flere ytelsesområder.

6.4.2 Fagnettverk

Alle resultatområdene i NAV har også egne fagnettverk. Fagnettverkene diskuterer faglige problemstillinger, behov for eventuell praksisendring i lys av kvalitetsmålinger, trykderettskjennelser med videre. Fagnettverkene er også en arena for erfaringsutveksling, samt for kompetansedeling og kompetansebygging. Nettverkene er følgelig en viktig arena for avklaring av spørsmål om regelverkspraksis og forståelse av ulike bestemmelser.

Fagnettverket utgjøres av fagkoordinator innenfor hver enkelt forvaltningsenhet som behandler saker innen det relevante området. Hvert saksområde har

minst én fagkoordinator, men antallet varierer på tvers av de ulike saksområdene. Fagkoordinatorene skal fange opp faglige problemstillinger som trenger avklaring ved egen enhet. Observerte problemstillinger løftes først frem i fagnettverket, hvor fagkoordinatorene i fellesskap drøfter om det er behov for å melde spørsmålet videre til Arbeids- og velferdsdirektoratet.

6.4.3 Interne kvalitetsmålinger

De ulike enhetene i klage- og ankesakskjeden gjennomfører også ulike kvalitetsmålinger.

Vedtaksinstansene i ytelseslinjen gjennomfører faste kvalitetsmålinger på en rekke ytelsesområder (Riksrevisjonen, 2020). Eksempelvis oppgir NAV Arbeid og ytelse til Riksrevisjonen at de, som en del av sine kvalitetsmålinger, gjennomgår et utvalg av om lag 400 saker og kontrollerer dem mot ulike momenter som er definert som viktige for å sikre at riktig vedtak blir fattet. Videre gjennomføres det også enkeltstående, spissede undersøkelser for å avdekke risiko for feil/ulik praksis. I Mål- og disponeringsbrev for NAV Arbeid og ytelse 2022 er det føringer om at det skal gjennomføres både ordinære kvalitetsmålinger og utvalgsundersøkelser. Videre står det at «rapportene fra disse, samt tilbakemeldingene fra NAV Klageinstans skal aktivt benyttes til å avdekke kompetansegap».

NAV Klageinstans har fra og med november 2020 innført et nytt internt kvalitetssystem. Kvalitetssystemet innebærer at det skal gjøres kvalitetsmålinger på tre ulike nivå. Alle stønadsområder skal være gjenstand for en overordnet årlig kvalitetsvurdering, basert på noen felles faktagrunnlag som er lett tilgjengelig og med store nok tall (kvalitetsvurdering på nivå 1). Med bakgrunn i denne kvalitetsvurderingen, gjøres det så en nærmere vurdering av hvilke stønadsområder som må kvalitetsvurderes nærmere på nivå 2. Funnene i kvalitetsvurderingene på nivå 2 benyttes til å vurdere om det er behov for å gjennomføre grundigere analyser at det enkelte stønadsområdet for å avdekke årsakene til eventuelle kvalitetsutfordringer (kvalitetsvurdering på nivå 3).

Som et tiltak for å sikre lik praksis internt i NAV Klageinstans, utarbeider faglederene ved hver enhet praksisprofiler for hver enkelt saksbehandler (Riksrevisjonen, 2020). Praksisprofilene inneholder blant annet statistikk som viser hver enkelt saksbehandler sin omgjøringsandel, antall behandlede saker og lignende.

7. Referanser

- Advokatforeningen, 2019. *Retts hjelpssalæret 2019 - utviklingstrekk og sammenligninger*, s.l.: s.n.
- Arbeids- og inkluderingsdepartementet, 2022. *Tildelingsbrev til Arbeids- og velferdsdirektoratet for 2022*, Oslo: Arbeids- og inkluderingsdepartementet.
- Arbeids- og velferdsdirektoratet, 2022. *Ansvarsdokument for direktoratet*, Oslo: Økonomi- og styringsavdelingen.
- Arbeids- og velferdsdirektoratet, 2022. *Endelig mål- og disponeringsbrev 2022 til NAV Fylker*, Oslo: Arbeids- og tjenesteavdelingen.
- Arbeids- og velferdsdirektoratet, 2022. *Endelig mål- og disponeringsbrev til NAV Klageinstans*, Oslo: Juridisk avdeling.
- Arbeids- og velferdsdirektoratet, 2022. *Endelig Mål- og disponeringsbrev for NAV Arbeid og ytelser 2022*, Oslo: Ytelsesavdelingen.
- Arbeids- og velferdsdirektoratet, 2022. *NAV - Årsrapport 2021*, Oslo: Arbeids- og velferdsdirektoratet.
- Arbeids- og velferdsdirektoratet, 2022. *Rundskriv – rutine for Ytelseslinjen og klageinstansen – endring av rundskriv*. Oslo: NAV Klageinstans.
- Hesledirektoratet, 2012. *Økonomisk evaluering av helsetiltak – en veileder*, s.l.: s.n.
- Lovdata, 2022. *Lov om folketrygd (folketrygdloven) Del IV. Ytelser ved sykdom m.m. Kapittel 11. Arbeidsavklaringspenger*. [Internett] Available at: https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1997-02-28-19/KAPITTEL_5-7#%C2%A711-23 [Funnet 12 April 2022].
- Mandal, R., Dyrstad, K., Melby, L. & Midtgård, T., 2016. *Omgjøring av vedtak i NAV og Trygderetten*, Trondheim: SINTEF.
- NAV Klageinstans, 2021. *Klageinstansens kvalitetssystem 1.0*, Tønsberg: NAV Klageinstans.
- NAV, 2017. *Den rådgivende legen i Arbeids- og velferdsetaten*. Oslo : NAV.
- NAV, 2019. *Arbeids- og tjenestelinjen*. [Internett] Available at: <https://www.nav.no/no/nav-og-samfunn/om-nav/fakta-om-nav/partnerskapet-i-nav/arbeids-og-tjenestelinjen> [Funnet 18 Oktober 2021].
- NAV, 2019. *Ytelseslinjen*. [Internett] Available at: <https://www.nav.no/no/nav-og-samfunn/om-nav/fakta-om-nav/partnerskapet-i-nav/ytelseslinjen> [Funnet 18 Oktober 2021].
- NAV, 2021. *NAV i tall og fakta 2020*, Oslo: NAV.
- NAV, 2022. *Dine klagerettigheter*. [Internett] Available at: <https://www.nav.no/no/nav-og-samfunn/kontakt-nav/klage-ris-og-ros/klagerettigheter#chapter-3> [Funnet 22 Mars 2022].
- NOU 2020:9, 2020. *Blindsonen - Gransking av feilpraktiseringen av folketrygdlovens oppholds krav ved reiser i EØS-området*, Oslo: Arbeids- og sosialdepartementet.
- Prop. 1 S (2021-2022), 2021. *Proposisjon til Stortinget (forslag til stortingsvedtak)*, Oslo: Arbeids- og inkluderingsdepartementet.
- Riksrevisjonen, 2020. *Riksrevisjonens undersøkelse av årsaker til lang saksbehandlingstid i klage- og ankesaksbehandlingen i NAV og Trygderetten*, s.l.: s.n.
- SNL, 2019. *Arbeidsavklaringspenger*. [Internett] Available at: <https://snl.no/arbeidsavklaringspenger> [Funnet 11 April 2022].
- Trygderetten, 2021. *Årsrapport 2020*, Oslo: Trygderetten.
- Trygderetten, 2022. *Prinsipielle kjennelser*. [Internett] Available at: <https://trygderetten.no/nb/prinsipielle-kjennelser> [Funnet 1 april 2022].

Vedlegg A Saksvolumer i klage- og ankesakskjeden

Tabell 7-1: Saksvolumer i klage- og ankesakskjeden i 2021

		AAP		Uføretrygd	
		Antall	Prosentvis fordeling	Antall	Prosentvis fordeling
Vedtaksinstansen	Behandlede søknader om ytelser	159 900		32 655	
	Innkomne klager	5 862		5 763	
	Behandlede og avbrutte klager totalt	5 864	100 %	5 905	100 %
	Avbrutte klager	355	6 %	744	13 %
	Behandlede klager	5 509	94 %	5 161	87 %
	Behandlede klager (resultatstatistikk)	4 877	100 %	4 929	100 %
	Omgjort	1 622	33 %	728	15 %
	Fastholdt/avvist/trukket	3 255	67 %	4 201	85 %
NAV Klageinstans - klagesak	Innkomne klager	3 238		4 503	
	Behandlede og avbrutte klager totalt	3 465	100 %	5 730	100 %
	Avbrutte klager	65	2 %	130	2 %
	Behandlede klager	3400	98 %	5 590	98 %
	Behandlede klager (kvalitetsskjema)	3 554	100 %	5 404	100 %
	Opphevet	122	3 %	269	5 %
	Omgjort	480	14 %	484	9 %
	Fastholdt	2866	81 %	4492	85 %
	Avvist	52	1 %	90	2 %
	Trukket/retur	34	1 %	69	1 %
NAV Klageinstans - ankesak	Innkomne anker	691		2 033	
	Behandlede og avbrutte anker totalt	796	100 %	2 033	100 %
	Avbrutte anker	20	3 %	89	4 %
	Behandlede anker	776	97 %	1 944	96 %
	Behandlede anker (vedtak)	928	100 %	1852	100 %
	Opphevet	13	1 %	53	3 %
	Omgjort	152	16 %	240	13 %
	Fastholdt	706	76 %	1 468	79 %
	Avvist	39	4 %	53	3 %
		Trukket/retur	18	2 %	38

		AAP		Uføretrygd	
		Antall	Prosentvis fordeling	Antall	Prosentvis fordeling
Trygderetten	Innkomne anker	676		1379	
	Antall påkjent	806	100 %	1058	100 %
	Sum kjennelser med resultat	807	100 %	1066	100 %
	Opphevet	43	5 %	112	11 %
	Henvist	10	1 %	10	1 %
	Omgjort	149	18 %	136	13 %
	Fastholdt	578	72 %	715	67 %
	Avvist	9	1 %	24	2 %
Heving	18	2 %	69	6 %	

Vedlegg B Mål- og rapporteringskrav for enhetene i klage- og ankesakskjeden

Tabell 7-2: Mål og rapporteringskrav - NAV Klageinstans

Delmål	Styringsparameter	Måltall	Rapportering
Pålitelig forvaltning	Gjennomsnittlig saksbehandlingstid for klager og anker skal være innenfor frist	Se måltall i Tabell 3-1.	Tertialvis
	Klager og anker til behandling skal være innenfor frist ytre grense	Se måltall i Tabell 3-1.	Årsrapport. Avviksrapportering 1. tertial.
	På bakgrunn av erfaringer i klagebehandlingen, rapportere til direktoratet og operative enheter om utfordringer i kvaliteten i de saker som behandles.		Tertialvis
	Omtale av kvalitetshevende aktiviteter i resultatområdet, samt ev. kvalitetsutfordringer.		Tertialvis
	Vesentlige endringer i omgjøringsprosent per ytelse.		Tertialvis
Bedre brukermøter	Saksbehandlingstid serviceklager	< 3 uker	Tertialvis
	Andel kontakt bruker innen 48 timer	>85 %	Tertialvis
	Enhetene skal rapportere på hvordan de jobber med å heve kompetansen på klarspråkarbeidet.		Tertialvis
Felles organisatoriske mål	Andel nyrekruttede til fast stilling med nedsatt funksjonsevne eller med hull i CV	>5 %	Tertialvis
	Sum egenmeldt og legemeldt sykefravær i gjennomsnitt for året for etaten (Den enkelte enhet setter sitt sykefraværsmål basert på lokal situasjon)	< 6,1 %	Tertialvis

Tabell 7-3: Mål og rapporteringskrav - NAV Arbeid og ytelser

Delmål	Styringsparameter	Måltall	Rapportering
Sikre rett ytelse til riktig tid	Gjennomsnittlig saksbehandlingstid for søknader skal være innenfor frist	Se måltall i Tabell 3-1.	
	Søknader og klager til behandling skal være innenfor frist ytre grense	Se måltall i Tabell 3-1.	
	Andel saker med korrekt vedtak innenfor gjeldende krav		
	Prognose for behandling av klagesaker i 2021		
	Omtale om kvalitetshevende aktiviteter i resultatområdet, kvalitetsutfordringer, innføring av kvalitetsmålinger på nye stønadsområder og resultat fra spissede kvalitetsmålinger.		
	Vesentlige endringer i avslag- og omgjøringsprosjenter per ytelse		
	Avvik i saksbehandlingstid for sykepengesaker ⁹	4 uker	Månedlig
	Lønnsgaranti: •Antall konkursbo •Totalt antall søknader om lønnsgarantidekning •Antall omgjøringer av NAV Lønnsgaranti etter klage		
Handlingsplan feilutbetaling	Andel tilbakekrevingssaker som behandles innen 8 måneder for Arenaytelser og 6 måneder for andre ytelser.	98 %	Tertialvis
Brukers behov løses gjennom gode brukerløp	Saksbehandlingstid serviceklager	< 3 uker	Tertialvis
	Andel kontakt bruker innen 48 timer	>85 %	Tertialvis
Felles organisatoriske mål	Andel nyrekruttede til fast stilling med nedsatt funksjonsevne eller med hull i CV	>5 %	Tertialvis
	NAV Arbeid og ytelser har i samråd med AMU besluttet å sette individuelle krav til sine underliggende enheter for sum legemeldt og egenmeldt sykefravær.	< 6,1 %	Tertialvis

Tabell 7-4: Mål og rapporteringskrav - Trygderetten

Satsningsområder	Rapporteringskrav
Øke produksjonen av saker	<p>Trygderetten skal rapportere til departementet om:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Antall mottatte ankesaker fra ankemotpartene • Gjennomsnittlig saksbehandlingstid i dager • Saker med behandlingstid på mer enn 12 måneder • Antall behandlede ankesaker (saksproduksjon) • Antall ubehandlede ankesaker • Andelen fullt grunngitte kjennelser • Antall saker avgjort ved muntlig saksbehandling • Tiltak som iverksettes for å øke produksjonen • Utfallet av ankebehandlingen rapportert som gunstprosent. Det skal rapporteres særlig på utfallet av saker som gjelder uføreytelser og arbeidsavklaringspenger (AAP).
Kjennelser med betydning for ankemotpartenes praksis på et saksområde	Saker som avgjøres med fem medlemmer i løpet av året
Effektivisering, kvalitetsutvikling og intern koordinering av praksis	<ul style="list-style-type: none"> • Beskrivelse og vurdering av samarbeidet med andre virksomheter i klage- og ankesakskjeden, herunder oppnådde resultater og eventuelle utfordringer. • Tiltak for å effektivisere saksbehandlingsprosesser og satsing på digitale løsninger og effekter av disse. Trygderetten skal gjøre rede for risiko på området. • Effekten av pågående omstillingsaktiviteter og risikoen for at disse ikke går som planlagt.

oslo**economics**

www.osloeconomics.no

post@osloeconomics.no
Tel: +47 21 99 28 00
Fax: +47 96 63 00 90

Besøksadresse:
Klingenberggata 7
0161 Oslo

Postadresse:
Postboks 1562 Vika
0118 Oslo