

Kvittering på innsendt hørings svar på Høring NOU 2023: 11 Raskt og riktig

Høringens saksnummer: 23/1776

Høring: Høring NOU 2023: 11 Raskt og riktig

Levert: 08/31/2023 10:33:08

Svar type:

Jeg svarte som: Arbeidstakerorganisasjon

Avsender: Juristforbundet

Kontaktperson: André Oktay Dahl

Kontakt e-post: aod@juristforbundet.no

Jurister som innbyggernes og myndighetenes viktigste alliansepartner

Debatten om juristenes rolle ved behandling av søknader om disposisjon fra det generelle forbudet mot bygging i *strandsonen* har skapt stor oppmerksomhet gjennom sommeren. Juristforbundets utgangspunkt i dette brennbare spørsmålet er at tilgang på tilstrekkelig og god juridisk kompetanse gjennom ansatte jurister som aktivt driver lovlighetskontroll, sørger for objektivitet og sikrer likebehandling, er innbyggernes og myndighetenes beste alliansepartner; En alliansepartner som bidrar til å skape tillit til at sentrale myndighetsoppgaver gjennomføres på en måte som er i tråd med det som er gjeldende lovverk og hvor innbyggerne får det de har krav på innenfor demokratiske og lovmessige rammer.

1/3-del av statsbudsjettet- behov for jurister som sikrer korrekte vedtak første gang

NAV forvalter 1/3 av Norges statsbudsjett. Forutsetningen for at disse midlene disponeres i tråd med det Stortinget har vedtatt og hatt som intensjon, er at det er nok og tilgjengelig juridisk kompetanse der hvor NAV møter innbyggerne. Juristene i etaten må på samme måte som juristene i en byggesaksavdeling ha mulighet til nettopp å utøve lovlighetskontroll og veilede internt i etaten slik at vedtak blir fattet korrekt første gang. Innenfor NAV finnes det rundt 15 000 medarbeidere i den *statlige* delen hvorav ca. 800 av disse er jurister. Juristforbundet og Juristforbundet-Stat har gjennom samarbeid med våre medlemmer i NAV derfor gjennomgått NOU 2023:11 for å vurdere hvorvidt utredningen svarer på *om* dette muliggjør en «*rask og riktig*» saksbehandlingstid som effektivt sikrer riktig resultat og som bygger tillit hos innbyggerne. Dette basert på vår erfaring med klage- og ankebehandling i etaten.

Våre hovedinnspill er følgende:

- NOU 2023:11 er en bred og grundig utredning av utfordringene knyttet til lang saksbehandlingstid og stort antall klager til klage- og ankebehandling i Arbeids- og velferdsetaten og Trygderetten.
- Flere av tiltakene forutsetter en juridisk kompetanse som NAV ikke har i dag.
- Den juridiske kompetansen NAV har fra før må bli benyttet mer effektivt. For å sikre et riktig resultat på en effektiv måte som bygger tillit hos innbyggerne
- Det er et stort tankekors at de samme utfordringene som utvalget viser til, er blitt

påpekt tidligere senest i Blindsonerapporten fra 2020 og NAVs egne kvalitetsundersøkelser fra 2021.

- NAV sine egne tall viser at det kun jobber jurister på 53 av landets 264 NAV kontor.
- Vi har i underkant av 100 jurister som jobber på et NAV kontor, de sitter ofte alene med sin juridiske kompetanse uten et fagmiljø.
- Juristforbundet i NAV sin medlemsundersøkelse høsten 2021 viste at våre medlemmer, spesielt de som jobber nært på innbyggerne med veiledning eller saksbehandling, ikke i tilstrekkelig grad får brukt sin kompetanse. De samme tilbakemeldingene får vi nå i 2023.
- I NAV Kontaktsenter, som er hovedinngangsporten når en innbygger kontakter NAV, har vi kun 10 jurister av totalt 1 000 medarbeidere.
- Det er nødvendig med fokus på forvaltningsrettslig kompetanse og økt bruk av jurister i NAV for å få en bedre balanse mellom effektivitet og kvalitet i saksbehandlingen.
- Flertallet av juristene i NAV jobber ikke i enheter som har innbyggerkontakt. For at forslagene til lovendring skal oppnå ønsket effekt, vil det etter vår mening være behov for flere ansatte med juridisk kompetanse, fortrinnsvis jurister med god formidlingsevne.

Juridisk kompetanse der innbyggerne treffer NAV

NAV sine egne tall viser at det kun jobber jurister på 53 av landets 264 NAV kontor. Av de ca. 800 juristene som jobber i den statlige delen av NAV, jobber kun i underkant av 100 jurister på et NAV kontor. Disse sitter ofte alene med sin juridiske kompetanse uten et fagmiljø. I Dokument nr.15:1819 (2022-2023) ble det stilt spørsmål fra Stortinget om hvordan den juridiske kompetansen kan styrkes med disse tallene som bakteppe. Innsatsen for å gi etaten økt juridisk kompetanse har i stor grad skjedd på direktoratsnivå og ikke der NAV møter innbyggerne og en stor del av saksbehandlingen skjer – på NAV-kontorene.

Det er et behov for å få oppdaterte og gode rundskriv, men selv gode rundskriv vil trenge god juridisk kompetanse for å kunne bli forstått, tolket og vurdert korrekt. Derfor mener vi at det må ansettes flere jurister på NAV-kontorene. Ikke minst vil medarbeidere med god juridisk kompetanse kunne se når det oppstår tolkningstvil.

Juridisk kompetanse der NAV fatter vedtak

I 2022 utbetalte NAV til sammen 535 milliarder kroner i stønader til nesten 3 millioner innbyggere. 1, 4 million innbyggere mottok ytelser til livsopphold, det vil si en ytelse som erstatter lønn. NAV har rundt 2 500 ansatte i enhetene som fatter vedtak om ytelser som skal erstatte en innbyggers lønn (sykepenger, dagpenger, arbeidsavklaringspenger, alderpensjon m.m.). Rundt 200 av de ansatte i disse enhetene er jurister og dette mener vi er for få for å sikre juridisk kompetanse der NAV fatter vedtak. NAV har etter beste evne organisert fagnettverk, fagkoordinatorroller og fagansvarlige i forskjellige former, uten at det nødvendigvis er stilt krav om kompetanse på juridiske problemstillinger. Rapporten viser at NAV har et godt stykke igjen på å ha den juridiske kompetansen slik at vedtakene i størst mulig grad blir korrekt første gang.

Om utvalgets tiltak for å redusere saksbehandlingstid i klage- og ankesaker

NAV Klageinstans den enheten med størst juristetthet. Av 250 medarbeidere er nesten 180 jurister.

Vi kan ikke umiddelbart se de store gevinstene av å redusere klagefristen fra seks til

tre uker. Utvalgets utredning viser til at det kun er av historiske årsaker at den særlige klagefristen på trygderettsområdet er blitt videreført. Utvalget påpeker selv at samlet saksbehandlingstid vil muligens reduseres noe. Dette forslaget må også sees i lys av utvalgets forslag om å utvide rettshjelpsordningen, slik at fritt rettsråd også kan gis for arbeid med å vurdere om det skal settes frem klage, hvor vi er enig i at dette forslaget vil kunne bidra til færre unødvendige klager.

Vi er positive til at NAV Klageinstans skal treffe nytt vedtak (realitetsavgjørelse) i en klagesak. Med dette forslaget unngår vi at saken til innbygger blir sendt mellom klageinstans og førsteinstans i flere omganger, som igjen er unødvendig belastende for innbyggerne. Det samme gjelder forslaget om at vedtak som sendes tilbake etter opphevelse fra Trygderetten, skal behandles av vedtaksenheten som traff det opphevede vedtaket.

Vi er også positive til utvalgets forslag om å lovfeste NAVs adgang og plikt til å realitetsbehandle en anmodning om å omgjøre et vedtak utenfor klagesak, til de tilfeller hvor parten påviser relevante feil.

Vi støtter et lovfestet krav til internkontroll og et helhetlig kvalitetssystem, da det vil gjøre at departementet må følge opp kvaliteten i NAV. Men også her anser vi at en markant bedring av kvalitet vil ta tid. Utvalget påpeker selv en bekymring for om NAV har de nødvendige ressursrammene. Vi deler denne bekymringen, og da spesielt om vi har nok jurister.

Videre støtter vi utvalgets forslag om at departementet og NAV øker prioriteringen mot kvalitet i saksbehandlingen. Våre medlemmer kjenner seg igjen i utvalgets beskrivelse av et høyt fokus på tidsfrister på bekostning av kvalitet i saksbehandlingen. Vi deler utvalgets syn på at mål- og resultatstyringen bør gjennomføres slik at den gir incentiver til både å holde høy produktivitet, og et ønsket kvalitetsnivå i saksbehandlingen. Dette vil imidlertid ikke være mulig uten tilstrekkelig juridisk kompetanse hos saksbehandlerne. Vi mener at et økt fokus på forvaltningsrettslig kompetanse og økt bruk av jurister i vedtaksenhetene i NAV, er avgjørende for å klare å treffe en bedre balanse mellom effektivitet og kvalitet.

Utvalgets tiltak for å redusere antall klager og anker

Det er foreslått en rekke prosessuelle lovendringer i folketrygdloven for å bedre kvaliteten i saksbehandlingen og forslag for å begrense antall klage- og ankesaker i NAV.

Vi stiller oss i hovedsak positive til utvalgets forslag om lovendringer som vil kunne bidra til å klargjøre og tydeliggjøre de prosessuelle reglene i NAVs saksbehandling. Etter vårt syn er det imidlertid liten grunn til å tro at lovregulering vil avhjelpe hovedproblemet knyttet til et stort antall feil førstevedtak. I likhet med rapporten til SINTEF fra 2016 finner utvalget at hovedårsaken til at førstevedtak påklages og omgjøres, er mangelfull utredning og at klagefrekvensen har klar sammenheng med kvaliteten i vedtakets begrunnelse. Vi mener at et sentralt grep for å sikre riktig vedtak og dermed begrense antallet klager, er å prioritere den juridiske kompetansen i NAV. Dette er også påpekt i NAV Klageinstans' egne kvalitetsrapporter og direktoratets årsrapport.

Videre viser tallene at flertallet av juristene i NAV ikke jobber i enheter som har innbyggerkontakt. For at forslagene til lovendring skal oppnå ønsket effekt, vil det etter vår mening være behov for flere ansatte med juridisk kompetanse, fortrinnsvis jurister. Juristene i NAV vil kunne bidra til reell kompetanseheving blant de ansatte på enhetene som jobber med saksbehandling og sørge for implementering av

regelverket i praksis.

Vi mener at det viktigste tiltaket for å sikre rett resultat i første vedtak, er å styrke den juridiske kompetansen i NAV både ved å ansette flere jurister og ved å benytte juristene vi har på en bedre måte. For det første bør alle enhetene i NAV ha minst én jurist ansatt. For det andre bør eksisterende kompetanse i NAV utnyttes i større grad. Dette vil heller ikke innebære store omkostninger, da vi allerede har jurister i NAV som ønsker at deres juridiske kompetanse blir mer brukt. Her ligger det mye uforløst kapasitet og kompetanse som vil hjelpe veiledere og saksbehandlere med å fatte riktig vedtak i første omgang.

Juridisk kompetanse som forutsetning for tillit

Juristforbundet forventer at det nå tas grep og at NAV sikres den juridiske kompetansen som innbyggerne har krav på i en velferdstat. Ved å få inn flere jurister og bruke juristenes kompetanse vil man gjøre den enkelte medarbeider tryggere i at arbeidet gjøres korrekt og at de er innenfor sitt handlingsrom. Juristene kan gjøre veiledere og saksbehandlere gode. Det vil gi mestringsfølelse, sikre et godt arbeidsmiljø for læring til beste for innbyggerne.

Juristforbundet er av den mening at dersom utvalgets forslag til tiltak skal ha effekt så må det i første omgang bli satt i gang et arbeid med å øke den juridiske kompetansen i NAV. Uten økt juridisk kompetanse i NAV vil man ikke lykkes med å fatte rett vedtak første gang, man vil ikke få ned klager som skyldes at innbygger eller NAV selv ikke forstår vedtakene og man vil ikke kunne redusere tiden det tar å behandle klager. NAV har tradisjonelt funnet tiltak som avhjelper mangel på juridisk kompetanse i form av flere retningslinjer, samhandlingsrutiner og mer detaljerte veiledere og standardtekster. Dette går ikke i roten til problemet; Behov for styrket og riktig juridisk kompetanse. Med god juridisk forståelse vil man ikke ha så stort behov for retningslinjer, detaljerte veiledere og standardtekster. Når den juridiske forståelsen ligger i bunn vil NAV kunne forvalte regelverket slik intensjonen med lovverket er ment.

Innbyggerne taper tid når NAV ikke fatter vedtak riktig første gang og i tillegg bruker lang tid på å avgjøre en klage eller anke. Men det er ikke bare tid som tapes, det tapes også tillit. NAV jobber i disse dager med Tillitsreformen. Juridisk kompetanse er *forutsetningen* for at NAV skal ha tillit ute i samfunnet. Ved å bygge opp den juridiske kompetansen, kan vi sikre at alle medarbeidere er trygge på å bruke sitt handlingsrom innenfor rammeverket som regelverket gir oss. Dette er i tråd med Tillitsreformens intensjoner.

Fremtidige behov for jurister i NAV med teknologiforståelse

Regjeringen skal neste år legge frem en profesjonsmelding. Denne berører muligheten til å utdanne fremtidige jurister som i og utenfor NAV forutsettes å samhandle godt med andre faggrupper som ingeniører og teknologer ved digitalisering og bruk av KI i NAV.

I det nærmere arbeidet med NOU 2023:11 Rask og riktig ber Juristforbundet Arbeids- og sosialdepartementet og Regjeringen som kollegium, å legge stortingsflertallets flertallsmerknader ved behandlingen av Meld. St. 14 (2022/2023), Innst. 472 S (2022-2023)(Utsynsmeldingen) til grunn. Juristforbundet gjentar også i denne sammenhengen våre forslag om at:

· **Regjeringen i forbindelse med arbeidet med profesjonsmeldingen utreder fremtidig juristbehov, herunder i NAV, og fremlegger det for Stortinget i forkant av fremleggelsen av denne.**

· **For å sikre tilstrekkelig digital kompetanse og evne til å bidra til en rettssikker utvikling og bruk av KI bes Regjeringen i forbindelse med arbeidet med profesjonsmeldingen utrede behovet for etter- og videreutdanningsbehovet for norske jurister i statlig og kommunal sektor, herunder i NAV**

· **Regjeringen må i sitt arbeid med profesjonsmeldingen og arbeidet med NOU 2023:11 Rask og riktig koordinere dette godt med Regjeringens kommende digitaliseringsstrategi.**

Særskilt om trygderetten

Basert på innspill fra våre medlemmer og tillitsvalgte støttes i hovedsak forslagene inntatt i NOU:en som berører Trygderetten, herunder at Trygderetten blir en særdomstol. Det vises i all hovedsak til Trygderettens eget hørings svar.

Det forslås at rett som hovedregel kun skal settes med ett juridisk kyndig rettsmedlem, i tillegg til ett fagkyndig rettsmedlem i de tilfeller hvor hensynet til forsvarlig behandling av saken tilsier det. Dette støtter vi. Forslaget innebærer imidlertid at rett ikke vil kunne settes med to juridisk fagkyndige (kun et juridisk og et fagkyndig rettsmedlem). Per i dag er det åpning for at rett kan settes med tre medlemmer når saken reiser vanskelige retts- eller bevissspørsmål, jf. trygderettsloven § 7 andre ledd bokstav c.

Juristforbundet ser behov for at en tilsvarende adgang holdes åpen fremover, men med den endring at rett da settes med to juridisk fagkyndige. Det vises til at det i Trygderetten er en enklere og mer summarisk saksbehandlingsprosess enn ved de alminnelige domstoler, og at de trygdede ofte ikke er representert ved advokat, slik at tilliten til Trygderetten og rettsikkerhetsmessige hensyn kan tale for at det innføres en unntaksregel i de tilfeller hvor saken reiser vanskelige retts- eller bevissspørsmål. Det kan nevnes at tvisteloven § 9-12 nr. 4 også åpner opp for at rett settes med mer enn en fagdommer dersom saken reiser særlig kompliserte faktiske eller rettslige spørsmål, jf. tvisteloven § 9-12 nr. 4 bokstav a. En slik snever unntaksregel vil ikke gå på bekostning av effektiviteten da administrator i denne type av saker uansett vil ha behov for å diskutere saken med et annet juridisk kyndig rettsmedlem. Det vil også gi økt tillit til Trygderetten at det synliggjøres at saken er vurdert av to juridisk kyndige rettsmedlemmer.

Sverre Bromander

President Juristforbundet

Rannveig Sørskaar

Leder Juristforbundet-stat

Cathrine Pedersen

Leder Juristforbundet i NAV

Kjersti Nystrøm

Nestleder Juristforbundet i NAV

André Oktay Dahl

Politisk seniorrådgiver Juristforbundet

Alle svar må gjennom en manuell godkjenning før de blir synlige på

