

Saksbehandlingstiden hos Nav Arbeid og ytelse i klagesaker om sykepenger

25.10.2022 (2022/4415)

På bakgrunn av opplysninger om lang saksbehandlingstid hos Nav Arbeid og ytelse i klagesaker om sykepenger besluttet ombudet å ta saken opp med Arbeids- og velferdsdirektoratet på generelt grunnlag.

Arbeids- og velferdsdirektoratet bekreftet den lange saksbehandlingstiden i klagesakene. Årsaken var implementeringen av et nytt saksbehandlingssystem som var forsinket. De orienterte også om ulike tiltak som var igangsatt for å bøte på situasjonen.

Sivilombudet mente at den lange saksbehandlingstiden i klagesaker om sykepenger var bekymringsfull. Sykepenger er en ytelse til livsopphold, og det måtte legges til grunn at sakene hadde stor betydning for den det gjaldt.

På bakgrunn av redegjørelsen fra Arbeids- og velferdsdirektoratet ble det ikke funnet grunn til å gå videre med saken nå. De igangsatte tiltakene syntes hensiktsmessige. Det samme gjaldt prioriteringene som ble gjort under saksbehandlingen.

Ombudet ønsket likevel å fortsette å følge utviklingen i saksbehandlingstiden i saker om sykepenger. Arbeids- og velferdsdirektoratet ble derfor bedt om å sende en ny redegjørelse ved utgangen av januar 2023.

Sakens bakgrunn

Gjennom ombudets klagesaksbehandling ble vi oppmerksomme på lang saksbehandlingstid hos Nav Arbeid og ytelser i klagesaker om sykepengesaker. En klager henvendte seg til ombudet da det var gått 26 uker siden hun sendte inn sin klage. Hun hadde da nylig mottatt et brev fra Nav om at saksbehandlingstiden var forlenget med ytterligere 12 uker. Nav informerte om at forlengelsen ikke var særskilt relatert til hennes sak. Det dreide seg om en generell forlengelse for klager i saker om sykepengesaker.

På Navs hjemmeside ble det opplyst at saksbehandlingstiden i Nav Arbeid og ytelser i klagesaker om sykepengesaker var 26 uker. Nav Arbeid og ytelser er førsteinstans for vurdering av klager. Dersom de ikke finner grunn til å endre en tidligere avgjørelse, blir klagen sendt videre til klageinstansen. Saksbehandlingstiden i Nav Klageinstans var på hjemmesiden opplyst å være 12 uker.

Ettersom forlengelsen av saksbehandlingstiden var relativt betydelig, tok vi kontakt med Nav Arbeid og ytelser. De opplyste at de hadde store utfordringer med ressursituasjonen i saker om klage over vedtak om sykepengesaker. Nav hadde i lengre tid arbeidet med implementering av et nytt utbetalingssystem for sykepengesaker. Ressurser til prosjektet var blitt hentet fra saksbehandlingen i sykepengesakene. I den anledning var det besluttet å nedprioritere klagesakene.

Våre undersøkelser

På bakgrunn av orienteringen fra Nav Arbeid og ytelser besluttet ombudet å ta saken opp på generelt grunnlag. I brev herfra 6. september 2022 ble Arbeids- og velferdsdirektoratet bedt om å redegjøre for den generelle saksbehandlingstiden i klagesaker om sykepengesaker. Vi ba også Arbeids- og velferdsdirektoratet særskilt kommentere ressursituasjonen og redegjøre for hvilke tiltak som eventuelt var igangsatt eller planlagt igangsatt for å bedre situasjonen.

Forutsatt at den antatte saksbehandlingstiden var forlenget med 12 uker, ba vi om en redegjørelse for om opplysningene på Navs hjemmesider om saksbehandlingstider burde endres i tråd med dette.

Arbeids- og velferdsdirektoratet bekreftet i sitt svar 14. oktober 2022 at saksbehandlingstiden i klagesaker om sykepengesaker var forlenget. De gamle saksbehandlingssystemene ga ikke god nok oversikt over og styring med restanser og produksjon. Nav gjennomførte derfor en utskiftning av systemene. Foreløpig var bare deler av systemene utviklet. Dette medførte at man måtte operere med gamle og nye systemer samtidig. Gevinstene ved utskiftningen var dermed forsinket, og dette hadde negative virkninger for effektiviteten. Samtidig økte antall saker om sykepengesaker.

Arbeids- og velferdsdirektoratet opplyste at de i den utfordrende situasjonen prioriterte førstegangssaker til sykmeldte. Tidligere gjennomganger hadde vist at brukerne i klagesakene i mindre grad sto uten inntekter til livsopphold enn i førstegangssakene. På denne bakgrunn ville de ikke få bygget ned restansene av klagesaker til et akseptabelt nivå i inneværende år.

Nav Arbeid og ytelse hadde nå omtrent 3400 klagesaker til behandling, hvorav rundt 500 var over et år gamle. Omtrent 2800 av klagenes var over 10 uker gamle. Det var i hovedsak klagenes som var eldre enn et år som nå ble behandlet. Det ble samtidig påpekt at saksbehandlingstiden i Nav Klageinstans i saker om sykepenger for tiden var 55 dager. Dette var betydelig lavere enn kravet om at klager skulle være behandlet innen 85 dager. Noe av grunnen til dette var imidlertid at det ble oversendt relativt færre saker til klageinstansen enn normalt.

Nav hadde gjennomført flere tiltak på området for sykepenger. Utviklingen av det nye systemet ble løpende gjennomgått for å utnytte gevinster så tidlig som mulig. Prioriteringen av sakene skulle bidra til at brukere i minst mulig grad sto uten midler til livsopphold. Det var ansatt flere medarbeidere som jobbet med sykepenger, og det var midlertidig overført ressurser fra andre saksområder. Bruken av overtid hadde vært høy, og nedleggelsen av en avdeling for sykepenger var utsatt til det nye systemet kom på plass. Klager som var opplagte omgjøringsaker ble behandlet ved journalføring. Videre var det etablert en rutine for forenklet oversendelse av deler av saksmengden fra Nav Arbeid og ytelse i klagesakene. Det var også laget bedre rutiner for samhandling mellom de ulike delene av Nav for å sikre prioritering av de mest kritiske oppgavene.

Avslutningsvis skrev Arbeids- og velferdsdirektoratet at de ville rette opp i opplysningene om antatt saksbehandlingstid på Navs hjemmesider.

Opplysningene på hjemmesiden ble senere endret slik at antatt saksbehandlingstid i Nav Arbeid og ytelse i klagesaker om sykepenger ble økt fra 26 til 52 uker.

Sivilombudets syn på saken

Undersøkelsen har vist at den generelle saksbehandlingstiden i klagesaker om sykepenger er lang. For mange av sakene er den svært lang. Slik saken er opplyst, må det antas at en stor mengde klager vil måtte vente i mer enn ett år før saken oversendes til klageinstansen. Antatt saksbehandlingstid i Nav Klageinstans er 12 uker. For helhetens skyld legges det til at saksbehandlingstiden i Trygderetten i saker om sykepenger, i henhold til informasjonen som gis på egne nettsider, er 12-14 måneder.

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

Det følger av folketrygdloven § 21-10 første ledd at saker om ytelse etter folketrygdloven skal forberedes og avgjøres uten ugrunnet opphold. I bestemmelsens annet ledd fastslås det at krav om ytelse (førstegangssaker) etter kapitlene 5, 8, 9 og 14 så vidt mulig skal avgjøres straks. Retten til sykepenger følger av kapittel 8.

Det fremgår av merknadene til § 21-10 i Ot.prp.nr.29 (1995-1996) (ny folketrygdlov av 1997), Del VII at kravet om «ugrunnet opphold» stiller de samme krav til saksbehandlingstid som forvaltningsloven § 11 a første ledd.

Kravet til forberedelse og avgjørelse «uten ugrunnet opphold» i forvaltningsloven § 11 a første ledd er omtalt i Ot.prp.nr.3 (1976-1977). Det fremgår følgende:

«Kriteriet «uten ugrunnet opphold» er utpreget skjønnsmessig, og betydningen vil kunne variere fra sak til sak. Departementet vil understreke at oppfyllelse av de rettssikkerhetsgarantier som ligger i forvaltningslovens saksbehandlingsregler, nødvendigvis vil medføre at saksbehandlingen etter omstendighetene kan bli tidkrevende. Hva som i det enkelte tilfellet vil være en forsvarlig saksbehandlingstid, vil som tidligere måtte variere med sakens art og omfang, tilgjengelige ressurser m.v.»

Hvilke ressurser forvaltningen har tilgjengelige vil etter dette være et relevant moment i vurderingen av hvorvidt tidsbruken kan anses forsvarlig. I dette tilfellet er årsaken opplyst å være implementering av et nytt saksbehandlingssystem. Prosessen har tatt lang tid og har hatt negative effekter for arbeids- og ressurs situasjonen. Det vises til beskrivelsen ovenfor.

Ombudet mener den beskrevne saksbehandlingstiden er bekymringsfull, særlig fordi det gjelder ytelser til livsopphold. Nav er imidlertid bevisst den uheldige situasjonen og har redegjort for årsakene til den lange saksbehandlingstiden. Det er også igangsatt avhjelpende tiltak. Saksmengden og ressurs situasjonen hos forvaltningen er relevante momenter ved vurderingen av om en sak kan anses å være behandlet «uten ugrunnet opphold». Likeledes vil hensiktsmessigheten av forvaltningens prioriteringer være en del av vurderingen.

På bakgrunn av redegjørelsen fra Arbeids- og velferdsdirektoratet er det ikke funnet grunn til å gå videre med saken nå. De igangsatte tiltakene synes hensiktsmessige. Det samme gjelder prioriteringen av kravene om sykepengen (førstegangssakene). Ombudet viser i den anledning til folketryktdloven § 21-10 annet ledd som fastslår et strengere krav til saksbehandlingstid for førsteinstansens behandling av krav om sykepengen enn i klagesakene.

Ombudet ønsker likevel å fortsette å følge utviklingen i saksbehandlingstiden i saker om sykepengen. Vi ber derfor om en ny redegjørelse fra Arbeids- og velferdsdirektoratet ved utgangen av januar 2023.

Konklusjon

Sivilombudet mener at den lange saksbehandlingstiden i klagesaker om sykepengen er bekymringsfull. Sykepengen er en ytelse til livsopphold, og det må legges til grunn at sakene har stor betydning for den det gjelder.

Nav har redegjort for årsakene til den lange saksbehandlingstiden og hvilke tiltak og prioriteringer som er igangsatt for å bøte på situasjonen. På denne bakgrunn er det ikke funnet grunn til å gå videre med saken nå. Ombudet vil likevel fortsette å følge utviklingen i saksbehandlingstiden i saker om sykepengen. Arbeids- og velferdsdirektoratet bes derfor sende en ny redegjørelse ved utgangen av januar 2023.

