



## Bilag 4

Model for delkontrakt vedrørende levering af tjenesteydelser til brug for  
effektiviseringsopgaver

(Køb efter miniudbud)

**'ESK KONTROL'**

Denne delkontrakt er indgået mellem

**Digitaliseringsstyrelsen**  
**Landgreven 4**  
**1017 København K**  
(herefter benævnt Kunden)

**og**

[...]  
[...]  
[...]

(herefter benævnt Konsulentfirmaet)

## Indholdsfortegnelse

<b>'ESK KONTROL'</b> .....	1
<b>1. BAGGRUND OG FORMÅL</b> .....	5
<b>2. OPGAVEN</b> .....	5
<b>3. MEDARBEJDERE</b> .....	5
<b>4. TILRETTELÆGGELSE AF OPGAVEN</b> .....	6
<b>5. PRIS</b> .....	6
<b>6. SAMARBEJDSORGANISATION</b> .....	6
<b>7. OPSIGELSE</b> .....	6
<b>8. UNDERSKRIFTER</b> .....	7
Formål .....	9
Baggrund .....	9
Ydelser omfattet af opgaven .....	10
Struktur for det forestående analysearbejde.....	10
Analyse af fælleskommunale eller fællesoffentlige initiativer .....	12
Fastlæggelse af anbefaling til politisk behandling.....	14
Konsulentfirmaets leverancer .....	14
Endeligt produkt.....	15
Metode.....	15
Organisering .....	16
Tidsplan for analysens gennemførelse.....	17
Øvrige forhold.....	18
Priser.....	18

## Bilagsfortegnelse

Bilag 4.a:	Opfordringskrivelse
Bilag 4.b:	Opgavebeskrivelse
Bilag 4.c:	Løsningsbeskrivelse
Bilag 4.d:	Pris og allokerede medarbejdere
Bilag 4.e:	Samarbejdsorganisation

## **1. BAGGRUND OG FORMÅL**

Denne delkontrakt er indgået i henhold til rammekontrakt af 18. juni 2013 mellem Konsulentfirmaet og Finansministeriet.

Rammekontrakten giver Finansministeriet adgang til at benytte og indkøbe tjenesteydelser selvstændigt eller i samarbejde med andre ministerier.

Når Finansministeriet, i overensstemmelse med ovenstående, indgår en delkontrakt i samarbejde med andre ministerier, kan Finansministeriet overlade det til det pågældende ministerium at gennemføre selve miniudbuddet. I disse situationer betegnes Finansministeriet og det udførende ministerium samlet som Kunden.

Delkontrakten er indgået mellem parterne efter et af Kunden gennemført miniudbud, jf. rammekontraktens punkt 6, hvor Konsulentfirmaet er vurderet som havende afgivet det økonomisk mest fordelagtige bud.

For delkontrakten gælder de i rammekontrakten med bilag anførte vilkår med de tilføjelser, der fremgår af denne delkontrakt med bilag.

## **2. OPGAVEN**

Der er gennemført et miniudbud som anført i rammekontraktens punkt 6 og i henhold til Kundens opfordringskrivelse, jf. bilag 4.a (Opfordringskrivelse).

På baggrund af det gennemførte miniudbud har Konsulentfirmaet afgivet det økonomisk mest fordelagtige bud og er derfor i henhold til rammekontraktens tildelingskriterier tildelt udførelse og levering af opgaven.

Opgaven vedrører en analyse af muligheden for, at konsolidere kontrolindsatsen på det sociale ydelsesområde, og er overordnet beskrevet i den opgavebeskrivelse, jf. bilag 4.b (Opgavebeskrivelse), Kunden har udarbejdet til brug for gennemførelse af miniudbud herom.

Konsulentfirmaet skal levere opgaven til Kunden som beskrevet i bilag 4.c (Løsningsbeskrivelse).

## **3. MEDARBEJDERE**

Konsulentfirmaet har til opgaven allokeret de medarbejdere, der er angivet i bilag 4.d (Pris og allokerede medarbejdere). Bilaget indeholder tillige en beskrivelse dels af de pågældende medarbejders generelle og relevante kvalifikationer i relation til løsning af nærværende opgave, dels af de pågældende medarbejders tiltænkte opgaver vedrørende

ESK Kontrol analysen. Herudover indeholder bilaget angivelse af, hvilken konsulentkategori medarbejderen tilhører.

#### **4. TILRETTELÆGGELSE AF OPGAVEN**

Delkontrakten, og dermed levering af opgaven, skal ske i henhold til den tilrettelæggelse af opgaven, der følger af bilag 4.c (Løsningsbeskrivelse).

#### **5. PRIS**

Opgaven honoreres som en fastpris-aftale til den i bilag 4.e (Pris og allokerede medarbejdere) anførte pris. Dog kan prisen ikke overstige prisen for den ved opgavens løsning medgåede tid opgjort i henhold til de priser, der fremgår af bilag 3, Priser.

Opsiger Kunden en delkontrakt, er Konsulentfirmaet berettiget til et forholdsmæssigt og rimeligt vederlag af den aftalte faste pris for det udførte arbejde frem til ophørstidspunktet.

Er det omvendt Konsulentfirmaet, som opsiger en delkontrakt med fast pris, er Konsulentfirmaet ikke berettiget til vederlag for det hidtil udførte arbejde, hverken helt eller delvist.

#### **6. SAMARBEJDSORGANISATION**

Finder parterne det i fællesskab hensigtsmæssigt, at der skal etableres en samarbejdsorganisation i forhold til opgaven, er denne nærmere beskrevet i bilag 4.e (Samarbejdsorganisation) indeholdende angivelse af eksempelvis projektkoordinator, kontaktpersoner, mødestruktur mv.

#### **7. OPSIGELSE**

Delkontrakten kan opsiges i henhold til rammekontraktens punkt 8.1, Opsigelse.

Uanset ophør af rammekontrakten, er Konsulentfirmaet fortsat forpligtet til at fuldføre påbegyndte opgaver på rammekontraktens vilkår, såfremt Kunden skønner, at dette vil være hensigtsmæssigt.

## 8. UNDERSKRIFTER

Dato:  
For Kunden:

---

Dato:  
For Konsulentfirmaet

---

Dato:  
For Finansministeriet (ifald delkontrakten er indgået i samarbejde med et andet ministerium):

---

## Bilag 4.a - Opfordringskrivelse

---

I medfør af rammekontraktens punkt 6 agter Kunden at gennemføre et miniudbud. Konsulentfirmaet opfordres hermed til at deltage i det pågældende miniudbud.

Udbuddet vedrører:

**Gennemførelse af en analyse om muligheden for en konsolidering af kontrolindsatsen på ydelsesområdet med fælleskommunale eller fællesoffentlige initiativer.**

En nærmere beskrivelse af opgaven fremgår af bilag 4.b (Opgavebeskrivelse).

På baggrund heraf opfordres Konsulentfirmaet til at fremsende tilbud på udførelse af opgaven. Tilbuddet skal være indleveret **senest den 17. oktober 2013, kl. 1000**. Tilbud modtaget efter dette tidspunkt, tages ikke i betragtning.

Tilbuddet, der skal være skriftligt, skal indleveres i en lukket kuvert til adressen:

**Digitaliseringsstyrelsen, Landgreven 4, 1017 København K**

Kuverten skal mærkes "Miniudbud - ESK Kontrol - må ikke åbnes".

Tilbuddet bedes indleveret i 4 eksemplarer samt en elektronisk version.

Tilbuddet må **maksimalt fylde 25 sider samlet**, dvs. bilag 4c + 4d, inklusiv løsningsbeskrivelse og beskrivelse af pris og allokerede medarbejdere.

Der henvises i øvrigt til rammekontraktens punkt 6, herunder særligt punkt 6.2.2 og 6.2.3, i relation til Konsulentfirmaets afgivelse af tilbud.



## Bilag 4.b - Opgavebeskrivelse

---

### **Formål**

Potentialet ved en styrket indsats mod fejludbetaling og snyd med sociale ydelser vurderes at være betydeligt.

Snyd og fejludbetalinger skal imødegås så tidligt i ydelsesforløbet som muligt. Blandt værktøjerne er bedre digitale underretninger til sagsbehandlere (elektroniske adviser) og øget automatisering af sagsbehandlingsgange.

Som led i aftalen om kommunernes økonomi for 2014 (ØA2014) er der mellem regeringen og kommunerne aftalt en række forebyggende indsatser på ydelsesområdet. Dvs. tiltag der primært retter sig mod de tidlige faser i et ydelsesforløb. Parallelt med optimeringen af digitale underretninger, har regeringen og kommunerne igangsat analysearbejde vedrørende muligheden for hel eller delvis automatisering af sagsbehandlingsgange på ydelsesområdet.

Der er således lagt konkrete spor for en væsentlig forebyggende indsats mod socialt snyd og fejludbetalinger. Den forebyggende indsats bør imidlertid ikke stå alene. Indsatsen skal suppleres af effektiv og målrettet kontrol rettet mod de mere komplekse snydsager, hvor en borger fx bevidst søger at tilegne sig økonomisk støtte, som borgeren ikke er berettiget til.

Med afsæt i '*Analyse af socialt snyd og fejludbetalinger*', jf. bilag a og '*Effektiv sagsbehandling og kontrol*', jf. bilag b, skal Konsulentfirmaet bidrage til en afdækning af muligheder og forudsætninger for en konsolidering af kontrolindsatsen med fælleskommunale eller fællesoffentlige initiativer. Heri indgår også, at arbejde for en øget adgang til at dele relevante data på tværs af myndigheder og mellem forvaltninger, jf. ØA2014.

Analysearbejdet vil danne grundlag for en anbefaling til politisk behandling i 2. kvartal 2014 om muligheden for en konsolideret kontrolindsats med fælleskommunale eller fællesoffentlige initiativer.

### **Baggrund**

Som led i realiseringen af den fællesoffentlige digitaliseringsstrategi 2011-2015 blev der i 2012 gennemført en kortlægning af kommunernes indsats mod socialt snyd. '*Analyse af socialt snyd og fejludbetalinger*', tegner et overvejende kritisk billede af kontrolpraksis.

Med afsæt i kortlægningen besluttede ØU i oktober 2012, at igangsætte en opfølgende analyse. Analysen '*Effektiv sagsbehandling og kontrol*' anbefaler, at bekæmpelse af fejl og snyd, så vidt muligt, bør ske via forebyggende indsatser i sagsbehandlingsleddet.

Parallelt bør der sikres mere målrettet kontrol i forhold til fejludbetalinger og de mere komplekse snydsager. Samtidig skal det sikres, at viden indsamlet i forbindelse med kontrolindsatsen analyseres og anvendes til udvikling af opfølgende indsatser og fremadret-

tede initiativer i kontroøjemed. Blandt værktøjerne er øget anvendelse af intelligente it-løsninger og registersamkørsel af offentlige data.

I ØA2014 er regeringen og kommunerne enige om, frem mod økonomiaftalen for 2015, at kvalificere forudsætningerne for optimering af den løbende sagsbehandling og undersøge muligheden for, at konsolidere kontrolindsatsen med fælleskommunale eller fælles-offentlige initiativer. Som beskrevet ovenfor, blev parterne i forbindelse med ØA2014 også enige om, at iværksætte en række konkrete forebyggende indsatser på ydelsesområdet.

Hovedparten af landets 98 kommuner har i dag etableret særskilte kontrolenheder med samlet godt 240 årsværk til rådighed (2011). Enhederne arbejder på tværs af alle kommunale ydelsesområder.

I 2012-2013 blev en del af den kommunale kontrolindsats overflyttet til enheden for Helhedsorienteret Kontrol og Opkrævning i Udbetaling Danmark (UDK). Enheden beskæftiger i dag godt 40 medarbejdere, der udfører kontrolopgaver på tværs af UDKs ydelsesområder. En del af UDKs kontrolindsats udføres i samarbejde med kommunerne, herunder sagsoplysning.

#### Ydelser omfattet af opgaven

Ydelser omfattet af denne opgave er sammenfaldende med de ydelser, der indgår i analysen *'Effektiv sagsbehandling og kontrol'*, jf. tabel 1:

Ydelse	Ressort	Udbetalende/ kontrolmyndighed
Barselsdagpenge	BM	UDK
Boligstøtte	SBIM	UDK
Pension, førtidspension mv.	SBIM	UDK
Børnetilskud	SBIM	UDK
Sygedagpenge	BM	Kommuner
Kontanthjælp	BM	Kommuner
Økonomisk fripladstilskud	SBIM	Kommuner

Konsulentfirmaet skal holde for øje, at en konsolideret kontrolløsning kan være relevant for andre offentlige ydelser. Det kan fx være børne- og ungeydelsen, ledighedsydelsen, revalideringsydelsen, fleksydelsen, SU eller rehabiliteringsindsatsen. Andre ydelser skal derfor kunne kobles på en konsolideret kontroløsning, hvis det fremadrettet vurderes hensigtsmæssigt.

#### Struktur for det forestående analysearbejde

Den samlede analyse inddeles i tre supplerende faser, jf. nedenfor:

- Fastlæggelse af et fælles billede af forudsætningerne for konsolideret kontrol og mulige fælleskommunale eller fællesoffentlige initiativer til realisering af potentialet knyttet til en konsolidering (fase 1)
- Analyse af prioriterede fælleskommunale eller fællesoffentlige initiativer til realisering af potentialet ved konsolideret kontrol (fase 2)
- Udarbejdelse af anbefaling til politisk behandling i 2. kvartal 2014 (fase 3).

Konsulentfirmaet skal understøtte arbejdet i analysefasen (fase 2) og, med afsæt i arbejdet, udarbejde en konsekvens- og risikovurdering samt implementeringsplan for anbefalede fælleskommunale eller fællesoffentlige løsningsinitiativ(er).

Konsulentfirmaet kan lægge til grund, at Kunden som led i analysens opstart, i samarbejde med de statslige og kommunale parter:

- Fastlægger et fælles billede af forudsætningerne for fremadrettet konsolidering af kontrolindsatsen. Billedet fastlægges med afsæt i eksisterende viden og erfaring med ydelsekontrol i kommuner og UDK
- Udarbejder et foreløbigt kontinuum med potentielle løsningsinitiativer til realisering af potentialet knyttet til en konsolidering
- Med afsæt i kontinuum gennemfører en overordnet fordele/ulempe analyse af de respektive løsningsinitiativer. Formålet er vurdering af de respektive løsningsinitiativers egnethed og indbyrdes prioritering
- Foretager en indledende juridisk vurdering af de respektive initiativers lovmedholdelighed.

Potentielle løsningsinitiativer, der kan indgå i kontinuum, skal:

- Bidrage væsentligt til realisering af potentialet ved styrket kontrol
- Kunne nyttiggøres inden for en kort(ere) tidshorisont
- Kunne håndtere fejludbetalingsager og komplekse snydsager effektivt og målrettet
- Bidrage til en ensartet og effektiv kontrol på tværs af borgere og ydelser
- Understøtte effektivt samarbejde mellem relevante myndigheder
- Sikre borgernes retssikkerhed på ydelsesområdet
- Kunne opsamle og analysere data, der kan indgå i udarbejdelsen af tiltag, der kan forbedre kontrolindsatsen (på alle kontroltrin) fremadrettet.

På baggrund af ovenstående udarbejder Kunden, i samarbejde med parterne, en prioriteret liste af fælleskommunale eller fællesoffentlige initiativer, hvortil analysearbejdet i fase 2 skal knyttes.

Prioriterede initiativer ventes, i et vist omfang, at bestå af eksisterende eller delvist eksisterende initiativer. Det kan fx være initiativer i regi af UDK eller KOMBIT, der potentielt kan bidrage til en væsentlig effektivisering af kontrolindsatsen. Der henvises i øvrigt til drøftelsen af mulige løsningsinitiativer i analysen *'Effektiv sagsbehandling og kontrol'*.

### **Analyse af fælleskommunale eller fællesoffentlige initiativer**

Fase 1, jf. ovenfor udgør grundlaget for analysearbejdet i fase 2 hvor Konsulentfirmaet selvstændigt skal gennemføre fire ud af samlet fem delanalyser:

Delanalyserne ventes at omfatte følgende:

- Analyse af lovgivningsmæssige rammer for konsolideret kontrol med fællesoffentlige eller fælleskommunale initiativer. Der fokuseres særligt på muligheden for øget anvendelse af avancerede digitale redskaber i kontroløjemed samt muligheden for øget adgang til, at dele relevante data på tværs af myndigheder og mellem forvaltninger.

Som del af delanalysen afdækkes ligeledes mulige juridiske konstruktioner i det tilfælde, at et konsolideret fælleskommunalt eller fællesoffentligt initiativ skal samarbejde om kontrolopgaven med lokale og/eller regionale enheder. (Denne opgave varetages af Kunden i samarbejde med parterne).

- Analyse af tekniske og datamæssige forudsætninger for anvendelse af avanceret fælleskommunal/fællesoffentlig it til kontrolformål. Det skal vurderes om en løsning, på længere sigt, potentielt kan håndtere mere avancerede kontrolværktøjer end tilfældet kan være på kort(ere)sigt.

Med henblik på bestemmelse af en teknisk kontrolløsnings egnethed, skal Konsulentfirmaet bl.a. identificere snitflader mellem de(n) respektive løsning(er) og relevante fagsystemer i kommuner og UDK. Desuden skal Konsulentfirmaet undersøge hensigtsmæssigheden af etablering af et fælles system på kontrolområdet, herunder i relation til nødvendig ledelsesrapportering.

- Analyse af organisatoriske forudsætninger og aktuelle arbejdsgange, herunder processer for risikovurdering og ressourcedisponering i kommuner og UDK på kontrolområdet, relevante snitflader, ensartethed og kvalitet i kontrolarbejdet og sikring af borgernes retssikkerhed. Analysen gennemføres i et repræsentativt udsnit af kommuner og UDK. Med afsæt i analysen afdækkes ikke-tekniske udfordringer forbundet med en konsolidering af kontrolindsatsen.

Særligt afdækkes spørgsmålet om ikke-tekniske snitflader mellem en konsolideret kontrolindsats og sagsbehandlingsleddet på ydelsesområdet. Desuden afdækkes behovet for lokal og fysisk tilstedeværelse samt behovet for videndeling mellem relevante kontrolenheder.

Endelig afdækkes den mulige konsekvens af planlagte konkurrenceudsættelser af fagsystemer på det kommunale område, herunder konsekvenser for eksisterende arbejdsgange. Eventuelle øvrige snitflader belyses i det omfang, det er relevant.

Som case kan det overvejes, at udvælge et begrænset antal ydelsesområder, fx kontanthjælp, sygedagpenge eller økonomisk fripladstilskud til nærmere analyse. Formålet er (case-baseret) konkretisering af de praktiske konsekvenser ved en konsolideret kontrolindsats.

Delanalysen skal endvidere beskrive den forventede incitamentsstruktur på statsligt og kommunalt plan i forbindelse med en konsolideret kontrolløsning. Dette spørgsmål skal bl.a. ses i lyset af, at en række ydelser opnår (delvis) statslig refusion.

Internationale erfaringer med etablering af konsoliderede kontrolinitiativer og fordele/ulemper herved inddrages i delanalysen hvor relevant.

- Analyse af forudsætninger for mulig ejerskabsstruktur, herunder (hvis relevant) instruktionsbeføjelse i kontrolsager, ansvar for beslutning om overgivelse af sager til retsforfølgelse mv.
- Kvalificering af potentialet ved en konsolideret kontrolindsats med fælleskommunale eller fællesoffentlige initiativer. Potentialet ved eventuelt, helt eller delvist, genbrug af eksisterende initiativer skal indgå i delanalysen.

Delanalysen skal endvidere belyse økonomiske konsekvenser af den forventede incitamentsstruktur på statsligt og kommunalt plan i forbindelse med en konsolideret kontrolløsning.

Til beskrivelse af 'AS IS' situationen, skal Konsulentfirmaet gennemføre en begrænset evaluering af den nuværende kontrolindsats knyttet til udvalgte ydelser, fx sygedagpenge og kontanthjælp. Der tages afsæt i de eksisterende analyser fra 2012 og 2013, *jf. bilag a og bilag b*. Den begrænsede evaluering skal bl.a. fokusere på kontrolpraksis, variationer mellem udbetalende myndigheder, succesfulde tilbagebetalinger og kvalitative indikatorer som borgernes retssikkerhed.

Som led i delanalysen skal Konsulentfirmaet så vidt muligt gennemføre en såkaldt 'proof of concept' analyse til belysning af 'TO BE' scenariet, hvor potentialet ved en konsolidering af kontrolindsatsen belyses. Konsulentfirmaet skal som del af sit tilbud beskrive mulig fremgangsmåde og metode til gennemførelse af 'proof of concept'.

Analysearbejdet skal løbende vurdere hvorvidt kontrolinitiativer, udviklet til opfølgende kontrol, kan nyttiggøres i tidligere faser af et ydelsesforløb, fx i ansøgningsfasen eller i den løbende sagsbehandling.

Med afsæt i analysearbejdet foretager Konsulentfirmaet en samlet konsekvens- og risikovurdering. Formålet er vurdering af økonomisk og teknisk bæredygtighed af de, af Kunden og parterne, prioriterede fælleskommunale eller fællesoffentlige løsningsinitiativer, herunder vurdering af relevante snitflader (fx snitfladen mellem sagsbehandling og

kontrolindsats) samt vurdering af konsekvenser for eksterne enheder/aktører, der eksplicit berøres af konsolideringen. Der skal således foretages en vurdering af løsningsinitiativets samlede bæredygtighed..

Endelig udarbejder Konsulentfirmaet forslag til implementeringsplan, som kan udgøre grundlaget for en anbefaling om konsolideret kontrol i mere komplekse snyderager.

#### **Fastlæggelse af anbefaling til politisk behandling**

Anbefaling om konsolideret kontrol forelægges politisk behandling i 2. kvartal 2014 og udarbejdes af Kunden i samarbejde med de statslige og kommunale parter. Ambitionen er, at anbefalingen så vidt muligt, og i det omfang dette er relevant givet Konsulentfirmaets analyseresultater og konsekvens- og risikovurdering samt parternes viden og erfaring i øvrigt, indeholder:

- Løsningsbeskrivelse for første fase af en konsolideret fælleskommunal eller fællesoffentlig kontrolløsning
- Model for organisering af den konsoliderede kontrolløsning
- Implementeringsplan (evt. i faser) herunder milepæle for fuld implementering og drift af første fase af en konsolideret kontrolløsning.
- Kvalificering af potentiale ved konsolideret kontrol.

En detaljeret implementeringsanalyse gennemføres ikke frem mod ØA2015, men kan igangsættes med afsæt i ØA2015-aftalen mellem regeringen og kommuner.

#### **Konsulentfirmaets leverancer**

Med afsæt i de fem delanalyser, der er baseret på parternes arbejde i fase 1, hvor fælleskommunale eller fællesoffentlige løsningsinitiativer prioriteres af parterne, ventes Konsulentfirmaet samlet at bidrage med følgende leverancer, *jf. tabel 2*:

<b>Fase</b>	<b>Dele</b>	<b>Leverance</b>
1	Fastlæggelse af fælles billede og kontinuum	n.a. (udarbejdes af Kunden i samarbejde med parterne)
	Lovgivningsmæssige rammer	n.a. (udarbejdes af Kunden i samarbejde med parterne)
2	Systemunderstøttelse og data	Konsulentfirmaet udarbejder en løsningsbeskrivelse for første fase af en konsolideret kontrolløsning, herunder løsning for håndtering af data-mæssige og it-systemmæssige forudsætninger. Desuden skitseres en udviklingsplan, der overordnet beskriver den mulige indretning og formål med efterfølgende faser af løsningen.
	Snitfladeanalyse	Konsulentfirmaet udarbejder forslag til organisering af den konsoliderede kontrolindsats, herunder håndtering af relevante snitflader
	Forudsætninger for ejerskabsstruktur	Konsulentfirmaet udarbejder forslag til forudsætninger for ejerskabsstruktur
	Potentialeestimering	Med afsæt i kvalificeringen af potentialer opgjort bl.a. i rapporten <i>Effektiv Sagsbehandling og Kontrol</i> , udarbejder Konsulentfirmaet en revideret pot

		tialeestimering. Som led i delanalysen udarbejdes så vidt muligt en såkaldt 'proof of concept' analyse.
	Konsekvens- og risikovurdering samt implementerings-plan	Med afsæt i analysearbejdet i fase 2 foretager Konsulentfirmaet en samlet konsekvens- og risikovurdering.  Desuden udarbejdes forslag til implementeringsplan, herunder milepæle for implementering og drift af første fase af en konsolideret kontrolløsning. Forventet plan for gevinstrealisering skal fremgå af implementeringsplanen.
3	Anbefaling til politisk behandling	n.a. (udarbejdes af Kunden i samarbejde med parterne).

Øvrige løbende opgaver, herunder planlægning og facilitering af workshops, levering af baggrundsmateriale til projektets tværoffentlige styregruppe og rapportering til Kunden vil ligeledes indgå i opgaven.

### Endeligt produkt

Format for Konsulentfirmaets afrapportering ventes i form af:

- a) Aktivitets- og tidsplan i tråd med kadencen for de (månedlige) ESK styregruppemøder i 4. kvartal 2013 samt 1. kvartal 2014
- b) Delrapporteringer til ESK styregruppen samt ESK arbejdsgruppen frem til opgavens afslutning
- c) Udkast til endelig afrapportering (ultimo december 2013)
- d) Endelig afrapportering og ledelsesresumé (ultimo januar 2014).

Analysens resultater og tilhørende dokumentation afrapporteres i form af en PowerPoint-præsentation. Derudover skal der udarbejdes en opsummerende rapport af analysens resultater på omkring 40 sider.

Den endelige afrapportering skal foreligge ultimo januar 2014.

Det skal sikres, at analyser, beregninger, datagrundlag mv. præsenteres og overdrages på en sådan måde, at det også efterfølgende er muligt at genskabe forudsætninger, metoder, beregninger mv., og at Kunden efter analysens afslutning således har mulighed for at benytte data og analyseresultater til videre analyser.

Al materiale skal være på dansk.

Levering af de endelige produkter anses først for at være sket, når Kunden har godkendt produkterne.

### Metode

Overvejelser om anvendelse af eksisterende, tilgængelige data skal indgå i tilbuddet, ligesom der skal indgå overvejelser i forhold til metode og kvalitative elementer af analysen.

Konsulentfirmaet kan i sin opgaveløsning bl.a. tage afsæt i data indsamlet i forbindelse med tidligere analysearbejde, herunder data om kommunernes fagsystemer og datagrundlag, kommunernes praksis for håndtering af kontrolsager mv.

I forbindelse med tidligere analysearbejde er der bl.a. gennemført dybdekortlægning i 10 kommuner (heldagsbesøg), sagsgennemgang i 6 kommuner (over 600 sager), udarbejdet survey blandt samtlige kommuner (svarprocent 82 pct.) og gennemført telefoninterview med 20 kommuner vedrørende sagsbehandling og kontrol på ydelsesområdet. Kunden stiller disse data til rådighed for Konsulentfirmaet.

Det forventes, at Konsulentfirmaet i relevant omfang supplerer eksisterende data (rådata og analyseresultater fra tidligere analyser) med data indhentet specifikt til formålet for denne opgave, herunder fx via interviews og workshops.

Det forventes, at den anvendte metodiske fremgangsmåde sikrer solidt funderede, valide og generaliserbare resultater. Kunden har derfor en forventning om, at Konsulentfirmaet præsenterer muligheder for en robusthedsmåling af analysens resultater og gør sig overvejelser om de usikkerheder, analysens resultater kan være behæftet med.

Det er et krav, at den metodiske tilgang er solid, troværdig og veldokumenteret. Konsulentfirmaet forventes bl.a. at kunne præsentrere en effektiv metode for beregning af økonomiske potentialer og gevinster, herunder forslag til en 'proof of concept' analyse.

Kunden skal i andet regi gennemføre en evaluering af UDK, jf. aftale om kommunernes økonomi for 2014. Konsulentfirmaet skal iagttages evalueringen i forbindelse med gennemførelsen af opgaven.

### **Organisering**

Den overordnede styring af analysen forankres i en tværoffentlig styregruppe for effektiv sagsbehandling og kontrol (ESK) med deltagelse af en række ministerier, UDK og KL. Der er tilknyttet en arbejdsgruppe til styregruppen.

ESK styregruppe og ESK arbejdsgruppe sekretariatsbetjenes af Kunden.

Konsulentfirmaet har det overordnede ansvar for arbejdet knyttet til delanalyserne 'systemunderstøttelse og data', 'potentialeestimering' og 'snitfladeanalyse' og 'forudsætninger for ejerskabsstruktur' (fase 2). Desuden har Konsulentfirmaet det overordnede ansvar for udarbejdelse af konsekvens- og risikovurdering samt implementeringsplan (fase 2).

Konsulentfirmaet kan lægge til grund, at Kunden leverer analyseresultater og rå-data knyttet til tidligere analysearbejde på området. Kunden vil ligeledes sikre, at de dele af analysearbejdet, der håndteres af Kunden eller øvrige parter uden bistand fra Konsulentfirmaet, i relevant omfang overføres til Konsulentfirmaet.



Kunden vil desuden bidrage til at sikre sammenhæng til øvrige dele af det samlede analysearbejde, sparring omkring erfaringer med tidligere gennemførte undersøgelser og kontaktskabelse til andre offentlige myndigheder.

Derudover kan Konsulentfirmaet lægge til grund, at de tværoffentlige parter bidrager med ressourcer til at besvare henvendelser fra Konsulentfirmaet til f.eks. rekvisition af data, kortlægning af arbejdsprocesser mv.

Der er en forventning om, at Konsulentfirmaets projektleder som minimum er allokeret 75 procent af tiden til denne opgave.

For at sikre bedst muligt samarbejde og dialog på tværs af Kunden og Konsulentfirmaet forudsættes det, at der i hele projektperioden etableres en fælles projektorganisation på Kundens adresse.

#### **Tidsplan for analysens gennemførelse**

Den samlede opgave skal være gennemført og godkendt af Kunden senest den 31. januar 2014. Frem til udgangen af januar 2014 skal Konsulentfirmaet løbende levere skriftlige delrapporter med henblik på drøftelse og kvalitetssikring i samarbejde med Kunden.

Konsulentfirmaet skal i sin tidsplan tage højde for, at Kunden regelmæssigt skal afrapportere konsulentarbejdets fremdrift og delresultater til den tværoffentlige styregruppe for effektiv sagsbehandling og kontrol (ESK) samt til den tværoffentlige arbejdsgruppe.

Der forudses ugentlige projektledermøder mellem Konsulentfirmaet og Kunden.

Overordnet tidsplan fremgår af *tabel 3*:

<b>Tabel 3: Overordnet tidsplan</b>			
<b>Fase</b>	<b>Dele</b>	<b>Leverancer</b>	<b>Deadline</b>
1	Fastlæggelse af fælles billede og kontinuum	<b>Kunden</b> gennemfører fase 1 i samarbejde med parterne	Oktober-november 2013
	Lovgivningsmæssige rammer	<b>Kunden</b> gennemfører delanalysen i samarbejde med parterne. Konsulentfirmaet orienteres løbende om analysens fremdrift og resultater	Ultimo december 2013
	Systemunderstøttelse og data	<b>Konsulentfirmaet</b> gennemfører delanalysen	Ultimo januar 2014
2	Snitfladeanalyse	<b>Konsulentfirmaet</b> gennemfører delanalysen	Ultimo januar 2014
	Forudsætninger for ejerskabsstruktur	<b>Konsulentfirmaet</b> gennemfører delanalysen	Ultimo januar 2014
	Potentialeestimering	<b>Konsulentfirmaet</b> gennemfører delanalysen	Ultimo januar 2014
	Konsekvens- og risikovurdering samt implementeringsplan	<b>Konsulentfirmaet</b> gennemfører arbejdet med afsæt i resultatet af analysearbejdet i fase 2	Ultimo januar 2014
3	Anbefaling til politisk behandling	<b>Kunden</b> udarbejder beslutningsgrundlag i samarbejde med parterne til politisk behandling i 2. kvartal 2014	2. kvartal 2014

**Øvrige forhold**

Efter kontraktindgåelse forventes det, at der gennemføres en endelig afklaringsfase mellem Kunden og Konsulentfirmaet. Formålet er, at drøfte den metodiske fremgangsmåde med henblik på præcis afgrænsning og udformning af det endelige analysedesign.

Erfaringer fra eksisterende initiativer på kontrolområdet, herunder fra idriftsættelsen af UDKs enhed for Helhedsorienteret Kontrol (HOK), skal inkluderes i analysearbejdet hvor relevant. Parallelt skal analyseresultater, der udspringer af ESK Kontrol arbejdet, i relevant omfang løbende fødes ind i arbejdet med evalueringen af UDK, der gennemføres i efteråret 2013, jf. ØA2014.

Endvidere skal erfaringer og resultater fra andre relevante initiativer, herunder initiativer i regi af UDK og kommunerne iagttages i analysearbejdet. Kunden bidrager til Konsulentfirmaets identifikation af relevante initiativer.

**Priser**

Der er en samlet økonomisk ramme for analysen på 2,0 mio. kr.

Det skal af tilbuddet eksplicit fremgå, hvorledes den tilbudte pris er sammensat (pris og allokerede medarbejdere).

Det bemærkes, at Kunden i udgangspunktet ikke kompenseres økonomisk ved eventuelle forsinkelser i opgaveløsningen, der er forårsaget af forhold, der er udenfor Kundens indflydelse.

## Bilag 4.c - Løsningsbeskrivelse

---

### **ARBEJDSMETODER OG VÆRKTØJER:**

**[ ... ]** (Konsulentfirmaets fulde angivelse og beskrivelse af, hvorledes opgaven påtænkes løst, samt hvorledes de angivne arbejdsmetoder og værktøjer inddrages og nyttiggøres ved løsningen.)

### **TILRETTELÆGGELSE AF OPGAVEN:**

**[ ... ]** (Konsulentfirmaets angivelse af, hvorledes opgaven vil blive tilrettelagt, herunder hvorledes Kunden forudsættes inddraget, hvorledes der tages højde for procestid i forbindelse med arbejdet, hvorledes rettidig levering sikres, hvorledes Kunden løbende holdes orienteret mv.)

## Bilag 4.d – Pris og allokerede medarbejdere

---

### **PRIS:**

Prisen for Konsulentfirmaets udførelse og levering af opgaven er kr. [ ... ] (angivelse af fast pris for gennemførelse af opgaven).

### **ALLOKEREDE MEDARBEJDERE:**

Fra de i bilag 2, anførte konsulentkategorier, allokerer Konsulentfirmaet følgende konkrete konsulenter til brug for gennemførelse af opgaven under denne delkontrakt:

[ ... ] (navn(e) på konsulent(er))

*(Tilbuddet skal indeholde cv for hver af de tilbudte medarbejdere. Tilbuddet skal angive, hvilke generelle kompetencer medarbejderen har, hvilke ydelsesspecifikke kompetencer medarbejderen har, hvilken rolle medarbejderen har i projektorganisationen samt hvilken konsulentkategori medarbejderen tilhører.*

*Tilbuddet beskrivelse af konsulentteamet skal således bestå af de følgende 5 delelementer:*

*1. Tilbudte medarbejdere*

*(Her vedhæfter Leverandøren cv for de tilbudte medarbejdere. Der vedhæftes cv. pr. tilbudt medarbejder.)*

*2. Medarbejderens generelle kompetencer*

*(Her beskriver Leverandøren den tilbudte medarbejders generelle kompetencer. Der udfærdiges beskrivelse pr. tilbudt medarbejder.)*

*3. Medarbejderens ydelsesspecifikke kompetencer*

*(Her beskriver Leverandøren den tilbudte medarbejders ydelsesspecifikke kompetencer, herunder hvorledes medarbejderens kompetencer inddrages og nyttiggøres i projektet. Der udfærdiges beskrivelse pr. tilbudt medarbejder.)*

*4. Rolle i projektorganisationen*

*(Her angiver Leverandøren den tilbudte medarbejders rolle i projektorganisationen. Der angives rolle i projektorganisation pr. tilbudt medarbejder.)*

*5. Konsulentkategori*

*(Her angiver Leverandøren den konsulentkategori, som den tilbudte medarbejdere tilhører. Der angives konsulentkategori pr. tilbudt medarbejder samt det forventede antal timer pr. medarbejder.)*

*Ved tilbudsvurderingen lægges der vægt på, hvordan tilbudsgiver allokerer og nyttiggør relevante medarbejders kvalifikationer. Der vil endvidere blive lagt vægt på, hvordan de allokerede medarbejdere enkeltvis og eventuelt som team kan medvirke til at kvalitetsniveauet i løsningen af opgaven under rammekontrakten forøges. )*

**FORVENTET TIDSFORBRUG OG SAMMENSÆTNING HERAF:**

**[ ... ]** *(Angivelse af hvorledes den tilbudte pris er sammensat, herunder angivelse af hvilket tidsforbrug hver enkelt af de allokerede medarbejder forventes at anvende på opgaven.)*

## Bilag 4.e – Samarbejdsorganisation

---

### KUNDENS KONTAKTPERSON(ER):

Følgende person(er) er hos Kunden primær kontaktperson(er) i relation til opgavens udførelse:

<i>Navn:</i> Ronnie Eriksson	<i>Tlf.:</i> 3392 5200
<i>Titel:</i> Kontorchef	<i>Dir. tlf.:</i> 6093 4835
<i>Adresse:</i> Landgreven 4	<i>Mobil:</i> 6093 4835
<i>Postnr./by:</i> 1017 København K	<i>E-mail:</i> ron@digst.dk

Funktionsbeskrivelse: Projektleder

<i>Navn:</i> Mette Sicard Filtenborg	<i>Tlf.:</i> 3392 5200
<i>Titel:</i> Specialkonsulent	<i>Dir. tlf.:</i> 5092 6450
<i>Adresse:</i> Landgreven 4	<i>Mobil:</i> 5092 6450
<i>Postnr./by:</i> 1017 København K	<i>E-mail:</i> msf@digst.dk

Funktionsbeskrivelse: Projektleder

### KONSULENTFIRMAETS KONTAKTPERSON(ER):

Følgende person(er) er hos Konsulentfirmaet primær kontaktperson(er) i relation til opgavens udførelse:

<i>Navn:</i> [ ... ]	<i>Tlf.:</i> [ ... ]
<i>Titel:</i> [ ... ]	<i>Dir. tlf.:</i> [ ... ]
<i>Adresse:</i> [ ... ]	<i>Mobil:</i> [ ... ]
<i>Postnr./by:</i> [ ... ]	<i>E-mail:</i> [ ... ]

Funktionsbeskrivelse: [ ... ]

<i>Navn:</i> [ ... ]	<i>Tlf.:</i> [ ... ]
<i>Titel:</i> [ ... ]	<i>Dir. tlf.:</i> [ ... ]
<i>Adresse:</i> [ ... ]	<i>Mobil:</i> [ ... ]
<i>Postnr./by:</i> [ ... ]	<i>E-mail:</i> [ ... ]

Funktionsbeskrivelse: [ ... ]

### SAMARBEJDSORGANISATION:

I forbindelse med opgavens gennemførelse, er den nedenfor anførte samarbejdsorganisation etableret mellem parterne.

[ ... ] (Angivelse af projektorganisation, hvis parterne i fællesskab bliver enige om etablering af en sådan.)

## Analyse af socialt snyd og fejl- udbetalinger

Afrapportering – opgørelse af  
kommunernes nuværende indsats,  
potentiale ved en forbedret indsats samt  
fremadrettede løsninger



# Indholdsfortegnelse

<b>1. Introduktion</b>	<b>5</b>
1.1. Formål med analysen	5
1.2. Analyseramme for sagsbehandling og kontrol af sociale ydelser	6
1.3. Organisering af analysen	8
1.4. Anvendte metoder i analysen	9
1.5. Begrebsdefinitioner	13
1.6. Opbygning af rapporten	14
<b>2. Kortlægning af kommunernes kontrolindsats og årsager til uberettigede udbetalinger</b>	<b>15</b>
2.1. Organisering af kontrolindsatsen i kommunerne	15
2.2. Årsager til uberettigede udbetalinger	20
2.3. Typiske oplysninger, der forårsager uberettigede udbetalinger	21
<b>3. Karakteristik af kommunernes kontrolenheder</b>	<b>28</b>
3.1. Organisering af kontrolenhederne	28
3.2. Kommunernes strategier og mål inden for kontrolindsatsen	31
3.3. Kommunernes tiltag inden for kontrol-området	32
3.4. Samarbejde med øvrige myndigheder og aktører	34
<b>4. Opgørelse af kommunernes nuværende indsats og økonomiske potentialer ved en forbedret indsats</b>	<b>36</b>
4.1. Omfang af stoppede udbetalinger og rejste tilbagebetalingskrav	37
4.2. Karakteristik af god praksis på kontroltrin 2 – løbende sagsbehandling	42
4.3. Karakteristika af god praksis på kontroltrin 3 – yderligere kontrol	44
4.4. Potentiale ved en forbedret indsats	50
<b>5. Løsninger til optimering af sagsbehandling og kontrolindsats</b>	<b>58</b>
5.1. Overblik over de væsentligste problemstillinger i den nuværende sagsbehandling og kontrol	62
5.2. Pejlemærker for en fremtidig sagsbehandling og kontrolindsats	66
5.3. De første skridt: igangværende initiativer og videndeling om god praksis	71
5.4. De næste skridt: digitale løsningsinitiativer på kort og mellemlang sigt	74
5.5. Overvejelser om styring og implementering af løsningsinitiativer	79
<b>6. Uddybning af digitale løsningsmodeller</b>	<b>82</b>
6.1. Optimering af grunddata om bopælsforhold	82
6.2. Optimering af advisbehandling	87
6.3. Udsøgningsværktøj	93
<b>7. Bilag A: Kortlægning af uberettigede udbetalinger på ydelsesområder</b>	<b>99</b>
7.1. Boligsikring	100
7.2. Børnetilskud	108



7.3.	Folkepension	114
7.4.	Kontanthjælp	121
7.5.	Sygedagpenge	128
<b>8.</b>	<b>Bilag B: Metodisk grundlag for dybdekortlægning</b>	<b>135</b>
<b>9.</b>	<b>Bilag C: Metodisk grundlag for sagsgennemgang</b>	<b>137</b>
<b>10.</b>	<b>Bilag D: Metodisk grundlag for spørgeskema-undersøgelsen</b>	<b>141</b>
<b>11.</b>	<b>Bilag E: Metodisk grundlag for advisanalysen</b>	<b>145</b>

## Kontakt

Spørgsmål til denne afrapportering kan stilles til partner Morten Ry på telefon 36 10 26 56 eller seniormanager Michael Theill på telefon 36 10 23 61.

## Om Deloitte Consulting – Fra ide til virkelighed

Deloitte Consulting fokuserer på udvikling og effektivisering af kundernes organisation, kerneprocesser, økonomistyring og it for at bidrage til realisering af kundernes strategiske målsætninger. Vi kender den offentlige og den private sektor til bunds og kombinerer vores faglige kompetencer med evnen til at lede, styre og gennemføre projekter i komplekse miljøer. Det kan være som rådgivere eller som ansvarlige for processer fra idestadie til implementering.

Deloitte er Danmarks største revisions- og rådgivningsfirma. Vi tilbyder en bred vifte af ydelser og kombinerer konsulentrollen i Deloitte Consulting med Deloittes kompetencer inden for revision, skat og finansiering. Det giver vores kunder en unik mulighed for at få integrerede løsninger, der er skræddersyet til de enkelte opgaver.

Vi er en del af den globale virksomhed Deloitte Touche Tohmatsu Limited. Vi udvikler og deler viden på tværs af kontorer i mange lande. Inspirationen fra udlandet kombineret med systematisk metodeudvikling på tværs af landegrænser sikrer, at vores løsninger altid tager udgangspunkt i den seneste viden. Det er forudsætningen for, at vi i dag og i fremtiden kan være en attraktiv og værdiskabende rådgiver.

Deloitte Consulting  
Telefon 36 10 20 30  
Fax 36 10 20 40  
E-mail: [deloitteconsulting@deloitte.dk](mailto:deloitteconsulting@deloitte.dk)  
[www.deloitte.dk](http://www.deloitte.dk)

**Besøgsadresse**  
Weidekampsgade 6  
2300 København S

**Postadresse**  
Deloitte Consulting  
Postboks 1600  
0900 København C

# 1. Introduktion

Det er centralt for finansieringen af fremtidens velfærdssamfund, at sociale ydelser alene udbetales til de borgere, der er berettigede til at modtage dem. På samme måde afhænger borgernes opbakning til velfærdssamfundet af, at der er tillid til, at de offentlige myndigheder udøver en korrekt sagsbehandling og sikrer, at der ikke kan snydes med velfærdsydelserne. Derfor har bekæmpelse af socialt snyd og uberettigede udbetalinger igennem de senere år fået stigende administrativ og politisk bevågenhed. I denne rapport præsenteres resultaterne af den analyse af området, som Deloitte har gennemført. Analysen omfatter henholdsvis baselinemåling af de nuværende resultater, beregning af potentialet ved at forbedre kommunernes indsats svarende til gennemsnittet af de nuværende gode kommuner samt identifikation af nye, fremadrettede løsninger.

Som led i den fællesoffentlige digitaliseringsstrategi for 2011-2015 gennemføres en analyse af socialt snyd og uberettigede udbetalinger. Analysen omfatter en opgørelse af kommunernes nuværende indsats i relation til sagsbehandling og kontrol på de sociale ydelsesområder, herunder en analyse af det økonomiske potentiale ved at optimere indsatsen. Endvidere omfatter analysen identifikation af nye løsninger til optimering af sagsbehandling og kontrol, eksempelvis ved hjælp af digital screening, samkøring af data, optimering af grundregistre og ændringer i lovgivning.

I denne rapport præsenteres resultaterne af analysen, der er gennemført af Deloitte Consulting.

## 1.1. Formål med analysen

Analysen omfatter samlet set følgende delanalyser:

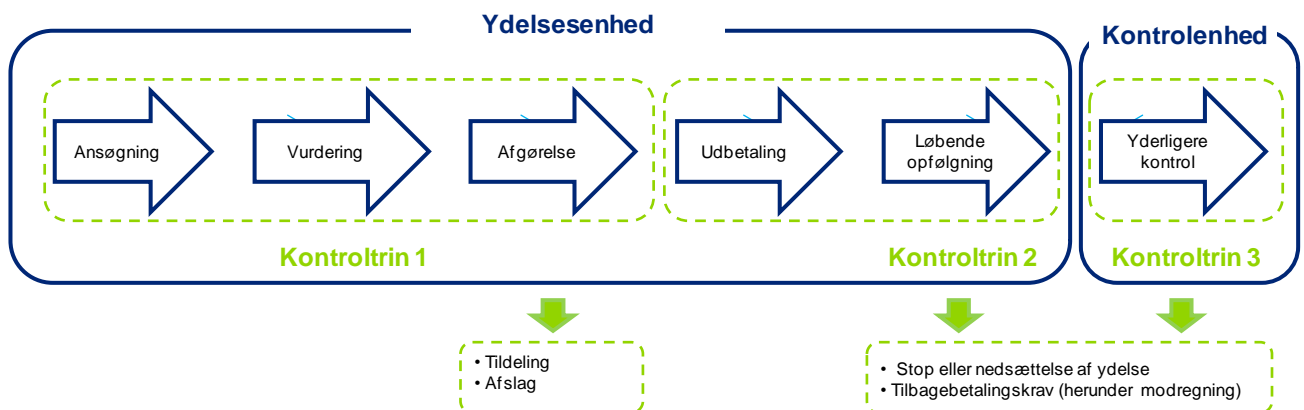
- Afdækning af kommunernes nuværende sagsbehandling og kontrolindsats relateret til sociale ydelser, herunder typiske årsager til uberettigede udbetalinger, herunder fejl og snyd.
- Kommunernes nuværende resultater af sagsbehandling og kontrolindsats i form af rejste tilbagebetalingskrav og stoppede udbetalinger.
- Identifikation af nuværende god praksis angående sagsbehandling og kontrolindsats og beregning af de økonomiske gevinster ved at udbrede god praksis til alle kommuner.
- Identifikation af nye, fremadrettede løsninger til optimering af sagsbehandling og kontrolindsats relateret til sociale ydelser.

Analysen skal dermed skabe grundlag for at forbedre sagsbehandlingen og kontrolindsatsen fremadrettet dels i form af at udbrede god praksis, dels ved at pege på de væsentligste problemer og årsager til uberettigede udbetalinger – og hvilke fremadrettede løsninger der kan adressere årsagerne.

## 1.2. Analyseramme for sagsbehandling og kontrol af sociale ydelser

Som udgangspunkt for analysen er der udarbejdet en analyseramme til brug for kortlægning af både sagsbehandling, kontrolindsats og resultater i kommunerne. Analyserammen er illustreret i nedenstående figur.

Figur 1: Analyseramme for sagsbehandling og kontrol af sociale ydelser



Analyserrammen viser tilrettelæggelsen af en generisk sagsbehandling og kontrol af sociale ydelser, der er opdelt i tre såkaldte *kontroltrin*, der hver især har til formål at sikre, at de sociale ydelser tildeles og udbetales på et korrekt grundlag.

*Ansøgning og vurdering – Kontroltrin 1:* Dette trin omfatter behandling af borgerens ansøgning om en social ydelse, det vil sige kontrol og vurdering af, om borgeren er berettiget til ydelsen. På den baggrund enten tildeles ydelsen til borgeren, eller der gives afslag. Kontroltrin 1 varetages af kommunernes ydelsesområder.

*Løbende sagsbehandling – Kontroltrin 2:* I dette trin følges der op på den løbende udbetaling af ydelsen, herunder især om eventuelle ændringer i borgernes forhold har betydning for de pågældendes berettigelse til ydelsen. Dette kan føre til, at ydelsen stoppes (eller nedsættes), og hvis borgerne over en periode har modtaget ydelsen uberettiget, kan der også være grundlag for at rejse tilbagebetalingskrav over for borgerne (der i nogle tilfælde udmøntes som modregning i fremadrettet ydelse). Kontroltrin 2 varetages af kommunernes ydelsesområder.

*Dybdegående kontrol – Kontroltrin 3:* På dette trin gennemføres målrettet kontrol af borgere, hvor der er konkret mistanke om snyd, og hvis mistanken viser sig at være begrundet, stoppes (eller nedsættes) ydelsen, og der rejses eventuelt også tilbagebetalingskrav (der i nogle tilfælde modregnes fremadrettet). Kontroltrin 3 varetages af kommunernes kontrolenheder, der er etableret med det formål at gennemføre dybdegående kontrol ved mistanke om forsøg på snyd fra borgernes side.

De tre kontroltrin har dannet rammen for kortlægningen og analysen af den nuværende sagsbehandling og kontrolindsats, idet der er kortlagt henholdsvis processer/arbejdsgange, it-understøttelse, organisering, barrierer og god praksis-indsats på tværs af alle tre kontroltrin. Endvidere er der gennemført en baselinemåling på henholdsvis stoppede ydelser og tilbagebetalingskrav i kommunerne, ligesom der er identificeret nye løsninger på tværs af de tre kontroltrin.

## Udvælgelse af ydelsesområder

Analysen fokuserer på fem udvalgte ydelsesområder, der er udvalgt af følgegruppen på basis af følgende kriterier:

- Volumen (ydelsessum i forhold til antal modtagere).
- Vurdering af årsager til uberettigede udbetalinger (mønstre relateret til snyd samt borger- eller myndighedsfejl).
- Lighed med andre ydelsesområder (overflytning til Udbetaling Danmark, tildelingskriterier og målgrupper).

Formålet har således været at basere analysen på en række ydelsesområder, der i vidt omfang er dækkende for flere væsentlige sociale ydelser, således at analysens konklusioner generelt set kan forventes at være gyldige for øvrige ydelsesområder.

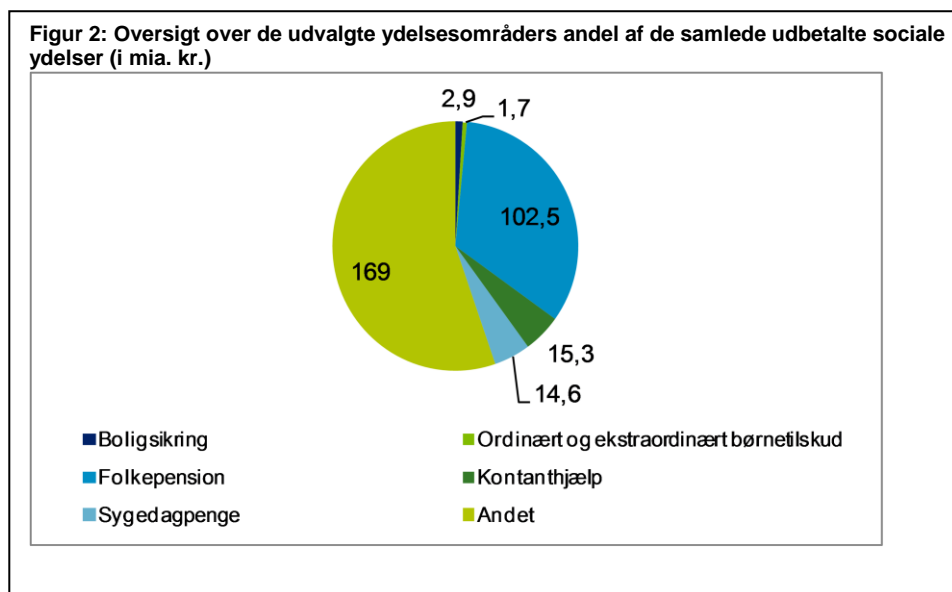
På baggrund heraf er der udvalgt følgende fem ydelsesområder, der i nedenstående tabel er beskrevet i forhold til deres volumen<sup>1</sup>, deres årsager til snyd og uberettigede udbetalinger samt deres lighed med andre ydelser.

**Tabel 1: De fem udvalgte ydelsesområder i analysen**

Ydelsesområde	Volumen	Vurdering af årsager til uberettigede udbetalinger	Lighed med andre ydelser
<b>Boligsikring</b>	13.961 kr. per berettiget husstand	• Enlig/samliv og husstandsindkomst	• Ligheder med boligydelse • Overgår til Udbetaling Danmark 1. marts 2013
<b>Børnetilskud</b>	7.525 kr. i ordinært børnetilskud per berettiget familie	• Enlig/samliv	• Ligheder med børne- og ungeydelse og økonomisk friplads • Overgår til Udbetaling Danmark 1. oktober 2012
<b>Folkepension</b>	107.507 kr. per pensionist i indland og udland	• Enlig, formue, indkomst og udlandsophold	• Ligheder med førtidspension • Overgår til Udbetaling Danmark 1. marts 2013
<b>Kontanthjælp</b>	78.148 kr. per kontanthjælpsmodtager	• Formue, indkomst og udlandsophold	• Overgår ikke til Udbetaling Danmark
<b>Sygedagpenge</b>	34.195 kr. per sygedagpengemodtager	• Indkomst	• Ligheder med barselsdagpenge • Overgår ikke til Udbetaling Danmark

<sup>1</sup> Volumener i tabellen opgjørt efter det gennemsnitligt udbetalte beløb til henholdsvis husstand, familie og ydelsesmodtager i 2011. I figuren nedenfor er den samlede volumen for de enkelte ydelser angivet.

Samlet set udgør de fem ydelsesområder i 2011 137 mia. kr.<sup>2</sup> (45 procent) af det samlede beløb på 306 mia. kr. i årligt udbetalte sociale ydelser i Danmark.<sup>3</sup>



### 1.3. Organisering af analysen

Analysen gennemføres med reference til Styregruppen for Tværoffentlige Samarbejder (STS) og Styregruppen for Digitaliseringsstrategien. Der er nedsat en tværministeriel følgegruppe for analysen med deltagelse af KL, Udbetaling Danmark, Social- og Integrationsministeriet, Beskæftigelsesministeriet, Ministeriet for Børn og Undervisning, Skatteministeriet, Økonomi- og Indenrigsministeriet og Finansministeriet. Digitaliseringsstyrelsen er formand for følgegruppen og varetager sekretariatsfunktionen for analysen.

#### Dybdekortlægningskommuner

- Aarhus Kommune
- Ballerup Kommune
- Billund Kommune
- Egedal Kommune
- Høje-Taastrup Kommune
- Gladsaxe Kommune
- Køge Kommune
- Middelfart Kommune
- Varde Kommune
- Viborg Kommune

Analysen er baseret på omfattende inddragelse af kommunerne. Der er således gennemført *dybdekortlægning i ti kommuner*, ligesom der er gennemført en spørgeskemaundersøgelse blandt alle landets kommuner, hvoraf 82 procent har deltaget.

Der er samtidig nedsat et *kommunepanel* med ni kommuner, der igennem de seneste år har haft særligt fokus på at bekæmpe socialt snyd og uberettigede udbetalinger, og som er udvalgt i samarbejde med KL. Panelets rolle har især været at bidrage med viden og input til kortlægningens fokusområder og resultater og til fremadrettede løsningsmodeller. Kommunepanelet har igennem analyseperioden løbende sparet med og givet input til Deloitte.

<sup>2</sup> Danmarks Statistik, statistikbanken REGK53, BTS66; [www.jobindsats.dk](http://www.jobindsats.dk); Statsregnskabet for 2011.

<sup>3</sup> Danmarks Statistik, statistikbanken OFF10, *Sociale ydelser undtagen overførsler i naturaltier i alt*.

Derudover har der igennem analyseperioden været gennemført møder med øvrige relevante aktører, herunder især de respektive ministerområder i følgegruppen og KL. Endvidere er der afholdt møder med KMD og andre leverandører af kontrolløsninger og møder med private virksomheder, der er langt fremme på kontrolområdet, især fra forsikrings- og pensionsbranchen.

## 1.4. Anvendte metoder i analysen

Et væsentligt formål med analysen har været at tilvejebringe et mere detaljeret og validt indblik i kommunernes indsats og resultater angående sagsbehandling og kontrol af sociale ydelser, end tidligere gennemførte analyser på området har tilvejebragt. Det har i den forbindelse vist sig at være særdeles vanskeligt for kommunerne at tilvejebringe en række af de ønskede data og oplysninger angående såvel indsats som resultater, blandt andet på grund af utilstrækkelige registreringer i systemer.

For at imødegå dette er analysen baseret på en række forskellige og gensidigt supplerende dataindsamlingsmetoder, herunder med særligt fokus på anvendelse af dybdegående kortlægnings- og analysemetoder.

Samlet set er analysen gennemført med anvendelse af både kvalitative og kvantitative metoder, og den er overordnet set baseret på fire metodiske tilgange:

- Dybdekortlægning i ti kommuner
- Sagsgennemgang i seks kommuner
- Spørgeskemaundersøgelse blandt alle landets kommuner
- Analyse af advisdata samt telefoninterview blandt 18-20 udvalgte kommuner.

I det følgende præsenteres kort, hvordan hver af de fire metodiske tilgange er blevet anvendt i analysen. I bilag B til E er de enkelte metoder nærmere uddybet.

### Dybdekortlægning

Deloitte har gennemført en dybdekortlægning i ti kommuner med det formål at kortlægge, hvordan den nuværende kontrolindsats er tilrettelagt, herunder at identificere udfordringer og barrierer for en forbedret kontrolindsats og afdække god praksis i kommunerne. Dybdekortlægningen har haft fokus på:

- Hvordan er kommunernes nuværende kontrolindsats tilrettelagt i forhold til arbejdsgange, systemanvendelse, organisering m.v.?
- Hvilke fejl- og snydmønstre kendetegner de fem ydelsesområder?
- Hvilke systemmæssige, samarbejds-mæssige og lovgivningsmæssige udfordringer knytter sig til kontrolarbejdet på de fem ydelsesområder?
- Hvilke systemmæssige, samarbejds-mæssige og lovgivningsmæssige tiltag vil kunne styrke kontrolarbejdet på de fem ydelsesområder?

Dybdekortlægningen er gennemført som et heldagsbesøg i hver af de ti kommuner, hvor der er gennemført interview med ledere og medarbejdere fra alle fem ydelsesområder og fra kontrolenheden. Der er samlet set gennemført 60 interview på tværs af de ti kommuner. Der er endvidere indsamlet diverse materiale fra kommunerne, eksempelvis tjeklister anvendt i sagsbehandlingen og resultatopgørelser vedrørende kontrolenhedens indsats.

De ti dybdekortlægningskommuner er udvalgt på baggrund af stratificeringskriterier, der sikrer, at de ti udvalgte kommuner er bredt dækkende i forhold til alle landets kommuner. Stratificeringskriterierne er henholdsvis *størrelse* (indbyggertal) og *organisering af kontrolindsats*. Derudover er der ved udvælgelsen af kommuner ligeledes taget hensyn til en geografisk spredning.

## Sagsgennemgang

Som en del af analysen har Deloitte gennemgået over 500 sager på de udvalgte ydelsesområder. Formålet med sagsgennemgangen har været at tilvejebringe detaljerede og specifikke oplysninger om årsagerne til, at kommunerne rejser tilbagebetalingskrav. I den forbindelse har der været fokus på at afdække:

- Hvilke typer oplysninger der har ligget til grund for fejludbetalingen og det efterfølgende tilbagebetalingskrav.
- I hvilket omfang henholdsvis borgeren, kommunen eller tredjepart har været kilde til, at tilbagebetalingskravet er opstået.
- Hvorvidt tilbagebetalingskravet er opstået som følge af fejl fra borgerens eller myndighedens side eller borgerens manglende eller forkerte afgivelse af oplysninger til ydelseskontoret.

I forbindelse med kategoriseringen af årsager i de enkelte sager er der taget udgangspunkt i de faktiske oplysninger i sagen. Deloitte har eksempelvis ikke taget stilling til, om en borger har været reelt enig eller ej, men har udelukkende lagt kommunens afgørelse i sagen til grund for kategoriseringen.

Endvidere er de udvalgte sager udtryk for sager, hvor kommunen har konstateret fejludbetaling, hvilket ikke nødvendigvis er fuldt dækkende for de faktisk forekommende uberettigede udbetalinger, det vil sige henholdsvis snyd og fejl, der *ikke* bliver opdaget.

### Typer af oplysninger, der ligger til grund for uberettigede udbetalinger

Deloitte har på tværs af ydelsesområderne kategoriseret forskellige typer oplysninger som årsag til, at der er rejst tilbagebetalingskrav, fx adresseoplysninger, indkomstforhold og civilstand. Bilag C indeholder en nærmere beskrivelse og uddybning af hver kategori. De forskellige typer oplysninger er identificeret ved gennemgang af tilbagebetalingssager, men er generelt gældende for sager, hvor der er sket uberettigede udbetalinger, dvs. også for sager hvor ydelsen og udbetalingen er stoppet, men hvor der ikke rejses tilbagebetalingskrav.

Kategorierne er udvalgt på baggrund af lovgivningen for de enkelte ydelsesområder med henblik på at indfange de konkrete forhold og årsager til, at tilbagebetalingskrav kan opstå. Hensigten har således ikke alene været at fastslå, hvilket retsfaktum der er indgået i tilbagebeta-



lings sagen, men også at fastslå, hvilke faktiske begivenheder der var årsag til tilbagebetalingskravet.

Kategorierne er ikke gensidigt udelukkende, da der kan være flere årsager til tilbagebetalingskrav. Eksempelvis kan tilbagebetalingskrav om boligsikring opstå, fordi to personer flytter sammen, og stigningen i husstandsindkomsten medfører, at der ikke længere kan opnås boligsikring. Et sådant tilbagebetalingskrav er kategoriseret under indkomst og adresse, da det er adresseskiftet, der er den direkte årsag til stigningen i husstandsindkomsten.

## Kilder til tilbagebetalingskrav og kategorisering af disse

Det kan som udgangspunkt være enten *borgeren*, *kommunen* eller *tredjepart*, der er kilde til, at tilbagebetalingskrav kan opstå. Tredjepart kan for eksempel være arbejdsgiveren i sygedagpengesager.

Sager, hvor det er *kommunen* eller *tredjepart*, der er kilde til tilbagebetalingskrav, er kategoriseret som *fejl*. Sager, hvor der ikke er begået fejl, men hvor tilbagebetalingskrav skyldes andre omstændigheder er kategoriseret som *ingen begik fejl*.

I sager, hvor det er *borgeren*, der er kilde til tilbagebetalingskrav, er det på baggrund af kommunernes afgørelser og journalnotater ikke muligt at afgøre, om tilbagebetalingskrav er opstået på baggrund af snyd eller fejl fra borgerens side. I de gennemgåede sager registrerer kommunerne alene, om udbetalingen er foretaget på uretmæssigt grundlag, men de registrerer ikke deres eventuelle vurdering af, om borgeren bevidst har forsøgt at snyde.

Dermed har Deloitte ikke haft grundlag for at kategorisere tilbagebetalings sager som decideret snyd. I stedet er der ud fra dokumentationen i hver tilbagebetalingssag foretaget en kategorisering af sagen ud fra følgende tre situationer for borgeradfærd, der kan aflæses af sagen:

1. Borgeren har informeret ydelseskantoret om ændrede forhold (hvilket dog først er gjort, umiddelbart efter udbetalingen er kørt).
2. Borgeren har forsøgt at informere om ændrede forhold (men har i den forbindelse lavet en fejl eller åbenlyst misforstået noget).
3. Borgeren har ikke informeret ydelseskantoret om (ændrede) forhold.

Situation 1 og 2 er kategoriseret som *fejl fra borgerens side*, mens situation 3 er kategoriseret som *forsømmelse af oplysningspligt*.

*Forsømmelse af oplysningspligt* fra borgerens side dækker de tilfælde, hvor borgeren ikke har oplyst ydelseskantoret om ændrede forhold. Dette forventes i en række tilfælde at være udtryk for, at borgerne har søgt at snyde kommunerne, men det fremgår ikke af afgørelsen og journalen, om det faktisk er tilfældet. Forsømmelse af oplysningspligt kan også dække de tilfælde, hvor borgerne har informeret en anden del af kommunen end ydelseskantoret og dermed kan have opfyldt deres oplysningspligt i henhold til lovgivningen, men hvor oplysningerne ikke er viderebragt til ydelseskantoret, der dermed antager, at borgerne ikke har opfyldt deres oplysningspligt. Disse tilfælde fremgår ikke af afgørelsen og journalen, da ydelseskantoret formoder, at borgerne ikke har informeret kommunen om de pågældende forhold. Dermed dækker

kategorien *forsømmelse af oplysningspligt* ikke en snæver juridisk definition af dette, men i stedet kommunernes praksis.

I bilag C er der nærmere redegjort for definitionen af kilder til tilbagebetalingskrav, og hvordan de er kategoriseret.

## **Spørgeskemaundersøgelse**

Deloitte har gennemført en spørgeskemaundersøgelse gennem udsendelse af et webbaseret spørgeskema til samtlige landets kommuner. Formålet med spørgeskemaundersøgelsen har været at indsamle oplysninger om kommunernes tilrettelæggelse af sagsbehandling og kontrolindsats, herunder især karakteristika ved kommunernes særlige kontrolenheder. Endvidere har formålet været at indsamle data fra kommunerne angående henholdsvis ressourceforbrug relateret til kontrol og de opnåede resultater i form af stoppede ydelser og rejste tilbagebetalingskrav.

For at sikre så valid en dataindsamling som muligt er spørgeskemaet inden udsendelse blevet testet af to udvalgte kommuner, ligesom det til projektet tilknyttede kommunepanel har ydet sparring til opbygningen af skemaet samt relevante temaer. Endelig har både Digitaliseringsstyrelsen og KL kvalitetssikret og godkendt spørgeskemaet.

Spørgeskemaundersøgelsen opnåede 81 besvarelser fra de 98 kommuner, svarende til en svarprocent på 82,7. Antallet af svar på de enkelte spørgsmål i spørgeskemaundersøgelsen varierer dog, hvilket fremgår af tabellerne i rapporten.

I forhold til repræsentativitet har Deloitte gennem en bortfaldsanalyse kontrolleret, at de modtagne besvarelser af spørgeskemaet er repræsentative for den samlede population af kommuner. Bortfaldsanalysen er gennemført ud fra to parametre, henholdsvis kommunestørrelse og socioøkonomisk indeks. Analysen viser, at de modtagne besvarelser blot afviger marginalt fra den samlede kommunepopulation på disse to parametre. Af den grund er besvarelserne ikke vægтет i analyserne (se bilag A for uddybning).

Stikprøven for kommunerne er således i høj grad repræsentativ for alle kommuner på de udvalgte parametre, hvilket betyder, at analyseresultaterne har høj gyldighed. Derfor er det muligt at opregne analysens resultater til et validt estimat for samtlige kommuner.

## **Udtræk af advisdata**

Med henblik på at kvalificere beregninger angående potentiale ved at stoppe ydelser på baggrund af adviser er der gennemført en analyse af advisdata fra udvalgte kommuner. Adviser er elektroniske meddelelser fra offentlige systemer og registre, blandt andet fra CPR (fx adresseændringer) eller indkomst-registeret (fx indkomstændringer). Adviserne indeholder oplysninger om ændringer i borgerens forhold, der kan være relevante i forbindelse med den løbende sagsbehandling og vurdering af borgerens fortsatte berettigelse til en ydelse. Analysen af advisdata har haft til formål at kvalificere:

- Advisernes antalsmæssige fordeling.
- Hvilke typer adviser kommunerne modtager.

- Hvilke typer adviser der ligger til grund for stoppede ydelser.
- Hvilken fremadrettet effekt ved stoppede ydelser der som konsekvens heraf bør regnes med.

Datagrundlaget for analysen baserer sig på udtræk af kommunernes modtagne adviser i KMD Sag. Udvælgelsen af adviser er foretaget ud fra KLE-numre (KL Emnesystematik<sup>4</sup>) for de udvalgte ydelser.

Datagrundlaget er indhentet ved telefonisk kontakt til 22 udvalgte kommuner, der har tilsendt Deloitte stikprøver fra adviser modtaget i 2011. Stikprøverne er blevet opregnet til landsplan på baggrund af antallet af ydelsesmodtagere og korrektion for sociale forskelle.

Viden om adviserne er blevet kvalificeret gennem telefoninterview med 9-12 ydelsesmedarbejdere per ydelsesområde med henblik på at vurdere, hvilke advistyper/hændelsestyper der oftest fører til stop af ydelse. Derudover er der afholdt workshoper med ydelsesmedarbejdere med henblik på at validere de indsamlede data, opnå dybere forståelse af, hvilke typer adviser der er relevante for at stoppe en ydelse, og indsamle input til vurdering af, hvilken fremadrettet effekt der skal regnes med på baggrund af en stoppet ydelse. På baggrund af dette er den fremadrettede effekt fastlagt for hvert ydelsesområde. I bilag B er overvejelserne om fastlæggelsen af de fremadrettede effekter uddybet for hver af de advistyper, som ydelsesmedarbejderne har udpeget som relevante for stop af den pågældende ydelse.

## 1.5. Begrebsdefinitioner

Analysen gør brug af en række centrale begreber relateret til beskrivelse og analyse af den nuværende sagsbehandling og kontrolindsats. I nedenstående tabel er disse centrale begreber defineret.

**Tabel 2: Centrale begreber i analysen**

Begreb	Definition
<b>Kontroltrin 1</b>	Ved <i>kontroltrin 1</i> forstås kontrollen i forbindelse med borgerens ansøgning om en ydelse. Kontrollen består i at kontrollere de oplysninger og forhold, der er nødvendige for at kunne træffe afgørelse om borgerens berettigelse til at modtage den pågældende ydelse. Kontrollen på dette trin varetages typisk af ydelsesenheden.
<b>Kontroltrin 2</b>	Ved <i>kontroltrin 2</i> forstås løbende kontrol med det formål at regulere en given ydelse, for eksempel som følge af ændringer i borgerens indkomst eller livssituation. Kontroltrin 2 kan for eksempel forekomme i forbindelse med tremåneders opfølgning, årsreguleringer eller adviser om ændringer i eksempelvis CPR-/P-data. Kontrollen på dette trin varetages typisk af ydelsesenheden.
<b>Kontroltrin 3</b>	Ved <i>kontroltrin 3</i> forstås kontrol, hvor der er mistanke eller formodning om, at borgeren med urette modtager en ydelse. Kontroltrin 3 kan iværksættes for eksempel på grund af udsøgninger af mistænkelige forhold, (anonyme) henvendelser til kommunen, mistænkelig adfærd hos borgeren eller lignende. Kontrollen på dette trin varetages typisk af kommunens kontrolenhed.
<b>Uberettigede udbetalinger</b>	Ved <i>uberettigede udbetalinger</i> forstås udbetalinger af ydelser, som borgeren ikke er berettiget til at modtage. Udbetalingen af uberettigede ydelser kan finde sted enten på baggrund af en fejl begået af myndighed, borger eller tredjepart eller som følge af borgerens bevidste forsøg på snyd.

<sup>4</sup> KL Emnesystematik er en lovbaseret kommunal taksonomi (journaliseringsnøgle), der bruges til at registrere de kommunale opgaver (emner) og forvaltningshandlingen i forhold til opgaven (handlingsfacetterne) på den enkelte sag, jf. <http://www.kl.dk/journalisering>.

<b>Advis</b>	Ved <i>advis</i> forstås en elektronisk meddelelse, der indeholder oplysninger om ændringer i borgers forhold, der kan være relevante i forbindelse med den løbende sagsbehandling efter tilkendelse af ydelse.
<b>Forsømmelse af oplysningspligt</b>	Begrebet anvendes i sagsgennemgangen som udtryk for, at borgeren ikke har oplyst ydelseskontoret om ændringer i sine forhold. I forbindelse med sagsgennemgangen kan <i>forsømmelse af oplysningspligt</i> også dække de tilfælde, hvor borgeren har informeret en anden del af kommunen end ydelseskontoret og dermed kan have opfyldt sin oplysningspligt i henhold til lovgivningen, men hvor oplysningerne ikke er viderebragt til ydelsesenheden, der dermed antager, at borgeren ikke har opfyldt sin oplysningspligt. Dermed dækker kategorien <i>forsømmelse af oplysningspligt</i> ikke en snæver juridisk definition af dette, men i stedet kommunernes praksis som den kan ses i de gennemgåede sager.
<b>Ydelsesenheder</b>	Ved <i>ydelsesenheder</i> forstås de kommunale enheder, der forestår sagsbehandling i forbindelse med udbetalingen af ydelser. Ydelsesenhederne er som oftest organiseret efter de respektive ydelseslove.
<b>Kontrolenhed</b>	Ved <i>kontrolenhed</i> forstås en enhed i kommunen, der ikke varetager almindelig løbende sagsbehandling, men derimod kan udvælge og kontrollere særlige sager, hvor der er mistanke eller formodning om, at en borger modtager en ydelse med urette.
<b>Snyd</b>	Ved <i>snyd</i> forstås, at en borger bevidst angiver urigtige oplysninger med det formål at modtage en ydelse uden at være berettiget til denne.
<b>Fejl</b>	Ved <i>fejl</i> forstås, at en myndighed, borger eller tredjepart uden forsæt angiver urigtige oplysninger eller handler fejlagtigt, hvilket medfører, at en ydelse bliver udbetalt med urette.

## 1.6. Opbygning af rapporten

I kapitel 2 præsenteres, hvordan sagsbehandling og kontrol af sociale ydelser er tilrettelagt i kommunerne, herunder hvilke forbedringsmuligheder analysen har afdækket. Endvidere præsenteres, hvilke typiske oplysninger der ligger til grund for uberettigede udbetalinger.

Kapitel 3 indeholder en nærmere karakteristik af de kommunale kontrolenheder, herunder deres tilrettelæggelse af kontrolindsatsen.

I afsnit 4 opgøres omfanget af kommunernes rejste tilbagebetalingskrav og stoppede udbetalinger i dag, herunder det økonomiske potentiale ved at udbrede god praksis til landsplan.

Kapitel 5 og 6 præsenterer analysens forslag til fremadrettede løsninger til en mere effektiv sagsbehandling og kontrol af sociale ydelser, herunder en række langsigtede pejlemærker for området.

Bilag A indeholder en dybdegående kortlægning af sagsbehandling og kontrol på hvert af de fem ydelsesområder i analysen, herunder afdækning af typiske årsager til uberettigede udbetalinger.

I bilag B til E præsenteres en uddybende metodebeskrivelse af henholdsvis dybdekortlægningen, sagsgennemgangen, spørgeskemaundersøgelsen og advisanalysen.

## 2. Kortlægning af kommunernes kontrolindsats og årsager til uberettigede udbetalinger

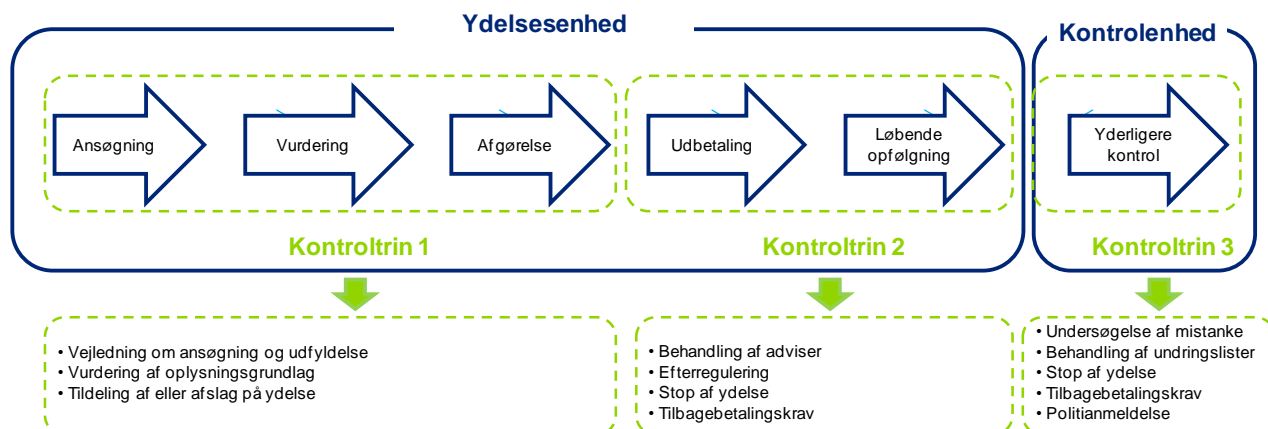
På tværs af ydelsesområderne viser analysen, at kommunerne har forskellig praksis angående kontrol af ansøgninger, opfølgning på eksisterende sager og gennemførelse af kontrolindsats, og at der i den forbindelse kan identificeres en række forbedringspotentialer. Analysen viser endvidere, at det på tværs af ydelsesområder især er indkomstforhold og oplysninger om bopæl og samliv, der er kilde til uberettigede udbetalinger.

Baseret på kortlægningen af de fem udvalgte ydelsesområder præsenteres i dette kapitel først en tværgående opsamling på kommunernes overordnede tilrettelæggelse af kontrolindsatsen på tværs af de tre kontroltrin, herunder hvilke problemer og forbedringspotentialer der kendetegner den nuværende indsats. Dernæst præsenteres en opsamling på, hvilke oplysninger og data der typisk er årsag til uberettigede udbetalinger på tværs af både de fem udvalgte og de øvrige ydelsesområder. Bilag A indeholder en detaljeret gennemgang af, hvordan sagsbehandling og kontrol er tilrettelagt på de fem valgte ydelsesområder.

### 2.1. Organisering af kontrolindsatsen i kommunerne

På helt overordnet niveau har kommunerne tilrettelagt og organiseret kontrolindsatsen som illustreret i figuren nedenfor. På det mere konkrete plan viser analysen dog, at der er store forskelle på kommunernes kontrolindsats og deraf følgende resultater.

Figur 3: Overordnet tilrettelæggelse af sagsbehandling og kontrolindsats



I det følgende uddybes kommunernes tilrettelæggelse af kontrolindsatsen kort, opdelt i de tre kontroltrin.

### 2.1.1. Ansøgning og vurdering – Kontroltrin 1

På kontroltrin 1 foretages den første kontrol af tildelingsgrundlaget for en ansøgning. Ansøgning om ydelser foregår typisk ved brug af ansøgningsblanketter eller ved brug af webbaseret ansøgning. Dybdekortlægningen viser, at der er store forskelle på tværs af både kommuner og ydelsesområder angående ansøgningernes fordeling mellem webbaserede ansøgninger og fysiske ansøgningsblanketter. I den forbindelse peger kommunerne på, at der ud fra et snæ-

- Det er typisk kommunens ydelseskontor, der foretager kontrol på kontroltrin 1 og 2.
- På kontroltrin 3 er det typisk kommunens kontrolenhed, der helt eller delvis overtager sagen.

vert kontrolperspektiv endnu ikke er knyttet særlige fordele til brugen af webbaserede ansøgninger, idet hovedparten af de nuværende løsninger har relativt begrænset valideringsfunktionalitet angående de indberettede oplysninger fra borgeren. Dermed er der alligevel brug for manuel kontrol af oplysningerne, herunder fordi borgerne på især nogle af ydelsesområderne har svært ved at forstå oplysningskravene og således enten mangler at angive oplysninger eller har angivet forkerte oplysninger.

Endvidere giver størsteparten af ydelsesmedarbejderne i kommunerne udtryk for, at aktualiteten i væsentlige grunddata såsom bopæls-, indkomst- og formueoplysninger ikke altid er tilstrækkelig god, hvilket begrænser muligheden for effektiv kontrol i ansøgningsøjeblikket. For eksempel oplever flere kommuner, at indsatsen i folkeregisteret angående bopælsregistrering ikke i alle tilfælde er tilstrækkelig grundig og systematisk.

Dette forstærkes af, at langt de fleste sociale ydelser er baseret på en fremadrettet forventet indkomst eller samlivssituation, mens oplysningerne i de offentlige registre er bagudrettede og historiske. Dermed er det afgørende, at den pågældende ydelsesmedarbejder behandler ansøgningen grundigt og yder vejledning til borgeren angående kravene til berettigelse til den givne ydelse. I den forbindelse viser dybdekortlægningen, at de fleste ydelsesmedarbejdere vælger at stole på borgerens oplysninger suppleret med tjek af, om sagen er tilstrækkeligt oplyst, og opslag i en række typiske systemer, fx eIndkomst og CPR. Derefter træffer ydelsesmedarbejderen afgørelse om, hvorvidt borgeren skal tildeles den ansøgte ydelse.

## 2.1.2. Løbende sagsbehandling – Kontroltrin 2

Hvis borgeren tilkendes en ydelse, skal kommunerne som udgangspunkt løbende følge op på, om grundlaget for tildeling af den pågældende ydelse fortsat er til stede. Kontrollen på kontroltrin 2 foregår typisk ved, at ydelseskontorerne modtager elektroniske adviser om ændringer i borgerens forhold.

Advisanalyser viser, at der er betydelig variation mellem, hvor mange adviser kommunerne modtager årligt per ydelsesmodtager, ligesom dybdekortlægningen også peger på store forskelle i kommunernes modtagelse og behandling af adviser.

En avis er en elektronisk, system-understøttet meddelelse.

Adviser kan eksempelvis omhandle

- Til- og fraflytninger
- Fødsler og dødsfald
- Indkomstforhold

Kommunerne kan selv designe opsætningen af kriterier for modtagelse af adviser, hvilket kommunerne i vid udstrækning benytter sig af. Dermed varierer det mellem kommunerne, hvilke og hvor mange adviser de modtager. Den forskelligartede praksis mellem kommunerne i håndteringen af adviser betyder, at den løbende regulering af ydelserne også varierer meget på tværs af landets kommuner.

Den betydelige variation i antallet af modtagne adviser per ydelsesmodtager er blandt andet udtryk for, at nogle kommuner har opsat kriterierne for modtagelse af adviser på en mere hensigtsmæssig måde end andre, så de i højere grad modtager adviser, der er relevante for udbetalingen af ydelserne. Samtidig er der således andre kommuner, der modtager en lang række irrelevante adviser, ligesom der er kommuner, der modtager for få adviser og dermed risikerer at overse ændringer i borgernes forhold, der har betydning for den fortsatte ydelsesudbetaling.

Analysen viser således samlet set, at der er et betydeligt god praksis-potentiale for opsætning af kriterier for modtagelse af relevante adviser.

Dybdekortlægningskommunerne prioriterer generelt set at behandle adviser fra folkeregisteret, mens der er store forskelle i anvendelsen af indkomst-adviser. Nogle dybdekortlægningskommuner modtager indkomst-adviser på baggrund af mindre indkomståndringer, og andre dybdekortlægningskommuner har fastsat højere grænser for, hvornår de vil modtage indkomst-adviser. Dermed er der stor forskel på, hvilke og hvor mange indkomst-adviser kommunerne modtager. Samtidig er der ligeledes stor forskel på kommunernes prioritering af indkomst-adviser. Nogle dybdekortlægningskommuner behandler således alle indkomst-adviser, og andre behandler kun et mindre antal, som de kan nå. Samlet set er der således en række kommuner, der ikke i tilstrækkelig grad får behandlet relevante adviser rettidigt, hvilket indebærer en risiko for, at der udbetales ydelser til de pågældende borgere på et uretmæssigt grundlag.

Når kommunerne behandler oplysninger om ændrede forhold, vurderer ydelsesmedarbejderne, om det har betydning for, om borgerne fortsat kan modtage ydelsen, og/eller om der skal reguleres i ydelsen. Hvis oplysningerne om de ændrede forhold medfører, at ydelsen skal reduceres eller stoppes, gennemføres en partshøring af borgerne, hvis de pågældende ikke formodes at være bekendt med oplysningerne. Derefter træffer kommunerne afgørelse.

Når det konstateres, at borgere ikke er berettiget til en ydelse, gælder det for hovedparten af dybdekortlægningskommunerne, at de primært fokuserer på at stoppe ydelsen fremadrettet og ikke nødvendigvis på at rejse tilbagebetalingskrav, jf. boksen nedenfor.

#### **Årsager til, at kommunerne ikke rejser tilbagebetalingskrav for en uberettiget udbetalt ydelse**

Kommunerne fremhæver følgende årsager til, at de ved konstatering af en uberettiget udbetaling primært fokuserer på at stoppe ydelsen og ikke rejse et tilbagebetalingskrav:

- En del kommuner vurderer, at det ikke kan betale sig at rejse kravet, fordi borgerens betalingssevne formodes at være ringe.
- Ligeledes fremhæver mange kommuner, at de oplever det som ressourcekrævende at dokumentere tilbagebetalingskrav tilstrækkelig grundigt, til at kommunerne kan få medhold i en eventuel klagesag om, hvorvidt borgerne har været i ond tro, og at sagen dermed underkendes (hjemvises) af det sociale nævn.
- Er der tale om uretmæssig modtagelse af en forsørgelsesydelse (fx kontanthjælp), kan kommunen ikke kræve beløb tilbage, som betyder at borgerens forsørgelsesgrundlag fjernes eller reduceres uforholdsmæssigt.
- Endelig vurderer nogle kommuner, at tilbagebetalingskravet udgør et for lille beløb til, at det er umagen værd at anvende ressourcer til at rejse kravet.

Andre dybdekortlægningskommuner fokuserer både på at stoppe ydelser fremadrettet og på at rejse tilbagebetalingskrav for uretmæssigt udbetalte ydelser – sidstnævnte sker ved at inddrage kommunernes kontrolenhed, der overlades ansvaret for at dokumentere og rejse hovedparten af tilbagebetalingskravene.

## **Efterregulering og omregning**

Ved ydelser, der gradueres efter indkomst, gennemføres der som udgangspunkt årlig efterregulering eller omregning. Der foretages således årlig efterregulering af boligsikring samt årlig fastsættelse og fremadrettet omregning på folkepensionsområdet, mens der på børnetilskuds-, kontanthjælps- og sygedagpengeområdet ikke finder efterregulering eller omregning sted.

Ved den årlige efterregulering på boligsikringsområdet samkøres oplysninger om boligsikringsmodtagernes endelige årsindkomst med de indkomstoplysninger, der lå til grund for udbetalingen af boligsikring. Hvis boligsikringsmodtagerens indkomst er højere end den forudsatte indkomst, foretages en omregning af boligsikringen for hele året, hvor den faktiske årsindkomst lægges til grund. Hvis den udbetalte boligsikring overstiger den omregnede boligsikring, skal boligsikringsmodtageren betale den for meget udbetalte boligsikring tilbage. Dette foregår enten ved modregning i udbetalingen af fremtidige ydelser, eller ved at borgeren får et decideret tilbagebetalingskrav. Hvis den udbetalte boligsikring derimod er mindre end den omregnede boligsikring, finder der ingen efterregulering sted.

Nogle boligstøttekontorer i dybdekortlægningskommunerne har fravalgt at modtage og/eller behandle elndkomst-adviser. Disse kommuner argumenterer for, at det er meget ressourcekrævende, og at den årlige efterregulering alligevel fanger de eventuelle uoverensstemmelser i indkomst, der måtte være. Andre boligstøttekontorer prioriterer derimod i høj grad elndkomst-adviser for at begrænse antallet af efterreguleringssager og herunder undgå de situationer, hvor uretmæssige udbetalinger kan finde sted i op mod et helt år, og hvor der rejses tilbagebetalingskrav, som borgeren ikke kan betale.



På folkepensionsområdet finder efterregulering som hovedregel ikke sted. Undtagelsen til dette er tilfælde, hvor der er sket sagsbehandlingsfejl, der har medført, at folkepensionisten har fået udbetalt for lidt i pension. Der gennemføres dog som udgangspunkt en fremadrettet omregning, hvis folkepensionistens forhold ændrer sig. Dermed kan folkepensionen ændres fremadrettet.

### Ved mistanke i en sag

Hvis en ydelsesmedarbejder i forbindelse med den løbende sagsbehandling bliver i tvivl om, hvorvidt tildelingsgrundlaget for en ydelse er korrekt, er den typiske procedure først at undersøge, om tildelingsgrundlaget kan kontrolleres i fagsystemet. Hvis oplysningerne ikke kan bekræftes i fagsystemet, foretages typisk partshøring af borgeren, og i de fleste tilfælde overgiver ydelsesmedarbejderen samtidig sagen til kommunens kontrolenhed.

Det er dog Deloitte's indtryk fra dybdekontrollægningen, at der er stor variation i, hvor ofte ydelsesmedarbejderen fatter mistanke i en sag på baggrund af adviser. Dels er der forskel på, om kommunerne overhovedet behandler de pågældende adviser, og dels er der forskel på ydelsesmedarbejdernes opmærksomhed på mulige fejl eller forsøg på snyd. I de to sidstnævnte tilfælde er de pågældende kommuners kontrolenhed helt afhængig af anmeldelser fra borgere, hvilket repræsenterer en mere tilfældig og sårbar praksis.

### 2.1.3. Yderligere kontrol – Kontroltrin 3

Hvis der i en kommune opstår mistanke om, at en borger uberettiget modtager en ydelse, er det langt overvejende kommunens kontrolenhed, der overtager sagen.

Eksempler på årsager til undring:

- Fraskilt mand flytter folkeregisteradresse til sin tidligere svigermor.
- Enlig mor føder barn.
- Separeret par bliver aldrig skilt.

Kontrolenhederne undersøger sager, hvor der er mistanke om, at tildelingsgrundlaget for en ydelse ikke er korrekt, og typisk ved mistanke om snyd fra borgerens side. Kontrolenhederne er som oftest selvstændige enheder adskilt fra ydelseskontorerne. Enkelte mindre kommuner har dog ikke etableret egentlige kontrolenheder. I disse kommuner er der typisk en udvalgt medarbejder, der anvender nogle timer om ugen på at hjælpe kolleger med at undersøge sager, hvor der er mistanke om, at tildelingsgrundlaget ikke er korrekt.

Kontrolenhederne træffer i nogle kommuner afgørelser om stop af ydelse og/eller rejser krav om tilbagebetaling i sager. Derudover er det varierende, om kontrolenhederne træffer afgørelse på alle sagsområder, eller om kontrolenhederne kun træffer afgørelse på udvalgte områder.

### Årsager til, at kontrolenheden starter en kontrolsag

Kontrolenhederne modtager i nogle tilfælde sager fra ydelseskontorerne, hvis ydelsesmedarbejderen har mistanke om, at der er begået fejl eller snyd i en sag. I andre tilfælde påbegyndes en sag på baggrund af tips fra andre dele af kommunen som for eksempel skoler, daginstitutioner eller den kommunale tandpleje. Omfanget af samarbejde med andre dele af kommunen, fx institutioner, varierer meget på tværs af landets kommuner. Derudover har mange kommuner oprettet en anmeldelsesfunktion på deres hjemmeside, hvor borgere kan anmelde

mistanke om socialt snyd. Det er typisk kontrolenhederne, der modtager disse anmeldelser, og dybdekortlægningen peger på, at en stor del af kommunerne primært har tilrettelagt deres kontrolindsats med afsæt i anmeldelser fra borgere. Opstarten af kontrolsager er i disse tilfælde dermed i høj grad styret af tilfældigheder.

Nogle få kontrolenheder har dog købt sig til muligheden for at danne såkaldte undringslister igennem udsøgningssystemer. Undringslister genereres ved samkøring af oplysninger, som kommunen allerede råder over i forhold til de forskellige ydelsesmodtagere i kommunen. Ud fra disse lister kan kontrolenhederne udvælge de sager, de vil undersøge nærmere. Disse enkelte kommuner har således i modsætning til andre kommuner mulighed for at tilrettelægge en mere systematisk og effektiv kontrolindsats og oplever at have store fordele herved.

I kapitel 3 er karakteristika ved de kommunale kontrolenheder nærmere uddybet.

## 2.2. Årsager til uberettigede udbetalinger

Gennemgang af tilbagebetalingssager i kommunerne viser, at hhv. borgeren, kommunen eller en tredjepart (såsom arbejdsgiver) kan være kilde til, at der sker uberettigede udbetalinger af sociale ydelser.

På baggrund af tilbagebetalingssagerne kan det konstateres, at i sager, hvor det er *kommunen eller tredjepart*, der er kilde til den uberettigede udbetaling, skyldes dette fejl begået i sagsforløbet. I en sygedagpengesag begår kommunen eksempelvis fejl, når jobcenteret ikke oplyser til ydelsesenheden, at en borger er raskmeldt. Endvidere kan en arbejdsgiver begå fejl i indberetninger angående sygedagpenge, fx ved at indberette ferie som løn eller indberette forkert timetal.

I sager, hvor det er *borgeren*, der er kilde til tilbagebetalingskrav, viser tilbagebetalingssagerne tre situationer af borgeradfærd, som fører til uberettigede udbetalinger:

- Borgeren har informeret ydelsesenheden om ændrede forhold (hvilket dog først er sket umiddelbart efter, at udbetalingen af ydelsen er gennemført i de kommunale systemer).
- Borgeren har forsøgt at informere om ændrede forhold (men har i den forbindelse begået en fejl eller åbenlyst misforstået noget).
- Borgeren har ikke informeret ydelsesenheden om (ændrede) forhold.

Situation 1 og 2 er i sagsgennemgangen set som et udtryk for *fejl fra borgerens side*. Det kan eksempelvis være situationer, hvor borgeren misforstår ansøgningseskemaet for den pågældende sociale ydelse. På sygedagpengeområdet er der eksempelvis borgere, der begår fejl ved at misforstå, om der skal angives sidste fraværsdag eller første dag med genoptaget arbejde på et oplysningsskema.

Situation 3 ovenfor er i sagsgennemgangen taget som et udtryk for *borgerens forsømmelse af sin oplysningspligt*, som dækker de tilfælde, hvor borgeren ikke har oplyst ydelseskontoret om ændrede forhold. Dette forventes i en række tilfælde at være udtryk for, at borgeren har søgt at snyde kommunen, men det fremgår ikke af afgørelsen og journalen, om det faktisk er tilfældet. Et typisk eksempel på forsømmelse af oplysningspligt på børnetilskud er ændring i borgers samlivsstatus, som borgeren ikke har meddelt kommunerne. Det kan være, hvor en part-

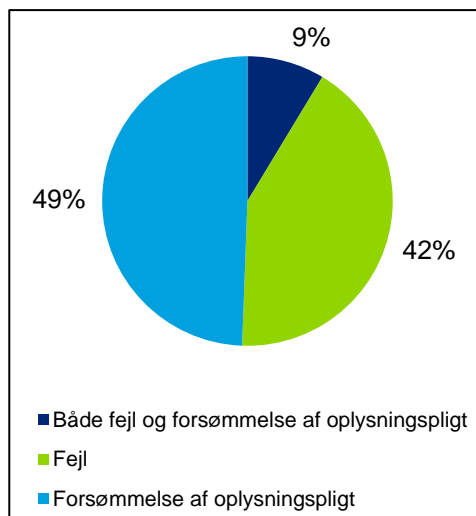
ner flytter ind på ydelsesmodtagerens adresse, eller hvor en partner har boet på adressen igennem længere tid, men samtidig har haft folkeregisteradresse et andet sted.

Figuren til højre viser årsagerne til, at der opstår et tilbagebetalingskrav fordelt på:

- Fejl begået af borger, myndighed eller tredjepart
- Borgerens forsømmelse af oplysningspligt
- Både fejl og forsømmelse af oplysningspligt

Som det ses af figuren udgør borgerens forsømmelse af oplysningspligt ca. halvdelen af sagerne (49 %), mens fejl fra enten borger, myndighed eller tredjepart udgør en lidt mindre andel af sagerne (42 %). Endelig skyldes tilbagebetalingskravene i 9 % af sagerne både fejl og forsømmelse af oplysningspligt.

**Figur 4: Fordeling af årsager til uberettigede udbetalinger**



Disse resultater peger på, at en effektiv bekæmpelse af uberettigede udbetalinger både bør rette sig mod at afdække forhold, hvor borgeren har forsømt sin oplysningspligt, dvs. typisk kontrolenhedens indsats for at afdække mistanke om snyd, og mod fejl i selve sagsbehandlingen, som ydelsesenhederne varetager. Fejlene i sagsbehandlingen kan både vedrøre ansøgningsøjeblikket og de løbende ændringer i borgerens forhold.

Slutteligt er der de sager, hvor der både sker fejl, og hvor borgeren forsømmer sin oplysningspligt. Dette gælder fx sager, hvor en kontanthjælpsmodtager bliver ansat i kommunen, men fortsat modtager kontanthjælp, eller hvor kommunen tvangsfjerner et barn fra en enlig mor, men ikke stopper udbetalingen af ordinært børnetilskud. Da der også her er tale om udbetalinger, som kunne være undgået, hvis ikke kommunen havde begået fejl, kan det således samlet set konkluderes, at der ud fra tilbagebetalings-sagerne er en fordeling på ca. 50-50 mellem hhv. fejl i sagsbehandlingen og forhold, som kontrolenheden skal afdække.

## 2.3. Typiske oplysninger, der forårsager uberettigede udbetalinger

På tværs af ydelsesområder viser der sig en række tværgående mønstre relateret til data og oplysninger, der indgår i grundlaget for tildeling af ydelsen, og som er årsag til uberettigede udbetalinger. Det drejer sig om oplysninger om, hvor borgeren opholder sig, og om borgerens økonomiske situation i form af indkomst og formue.

Dette er i tråd med, at tildelingskriterierne for de pågældende ydelser i høj grad knytter sig til netop disse forhold:

- *Indkomst og formue* har i høj grad betydning for tildeling og beløbsstørrelse af boligsikring, folkepension og kontanthjælp, ligesom timer har betydning for retten til sygedagpenge.

- *Bopælsoplysninger, herunder oplysninger om adresse og samliv* har stor betydning for tildeling og beløbsstørrelsen af boligsikring, børnetilskud, folkepension (bl.a. pensionstil-læg) og kontanthjælp. Dertil kommer, at forudsætningen for tildeling af flere af ydelserne er betinget af længere forudgående ophold i Danmark.

Deloitte har i sagsgennemgangen afdækket de konkrete årsager til uberettigede udbetalinger på tværs af ydelsesområder med henblik på at identificere de centrale forhold, som indsatsen for at sikre korrekt sagsbehandling og udbetaling skal fokusere på. De gennemgåede sager er udtryk for uberettigede udbetalinger, som kommunerne i de konkrete sager har opdaget. Sagsgennemgangen har således ikke haft til formål at afdække, hvorvidt der er snyd eller fejl, som kommunerne *ikke* har opdaget. Eksempelvis spiller samliv en vigtig rolle for en række af ydelserne, men jævnfør dybdekortlægningen er samliv samtidig et af de forhold, der er svære at afsløre snyd med.

**Tabel 3: Fordeling af årsager til uberettigede udbetalinger på de enkelte ydelsesområder**

Ydelsesområde	Indkomst / formue	Adresse	Samliv	Børn	Ikke ophold i Danmark	Andet	I alt
Boligsikring	41 %	42 %	9 %	4 %	2 %	4 %	100 %
Børnetilskud	3 %	37 %	37 %	11 %	9 %	3 %	100 %
Folkepension	55 %	6 %	5 %	0 %	6 %	29 %	100 %
Kontanthjælp	70 %	3 %	1 %	0 %	7 %	20 %	100 %
Sygedagpenge	58 %	0 %	0 %	0 %	9 %	33 %	100 %

Tabellen viser, hvordan årsagerne til uberettigede udbetalinger er fordelt inden for de enkelte ydelsesområder.

*Indkomst* udgør på næsten alle områder en meget væsentlig andel af årsagerne til uberettigede udbetalinger. Det skyldes i vid udstrækning, at indkomst er et væsentligt kriterium i forbindelse med tildeling af ydelserne.

*Adresse* er årsag til en væsentlig andel af sagerne på boligsikrings- og børnetilskudsområdet, men udgør dog kun en begrænset andel af sagerne på de andre områder.

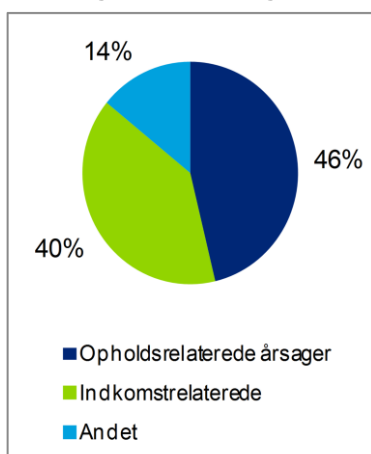
*Samliv* er årsag til uberettigede udbetalinger især på børnetilskudsområdet og i mindre grad på de andre områder.

*Børn* er den direkte årsag til uberettigede udbetalinger på børnetilskudsområdet i en vis andel af sagerne, og *børn* er ligeledes en direkte årsag i en mindre andel af boligsikringssagerne. Det skyldes eksempelvis børn, der flytter med tilbagevirkende kraft, eller børns ophold i udlandet.

*Ikke ophold i Danmark* er gennemgående en mindre andel af årsagerne til uberettigede udbetalinger.

Ud over de mere specifikke kategorier er der også en række forskellige årsager til uberettigede udbetalinger, der er kategoriseret under *andet*. På folkepensionsområdet dækker kategorien hovedsageligt borgerens dødsfald, og på sygedagpengeområdet skyldes det hovedsageligt indberetningsfejl.

**Figur 5: Fordeling af årsager til uberettigede udbetalinger**



Samlet set udgør de nævnte årsager til uberettigede udbetalinger to overordnede kategorier i form af *borgerens indkomst* og *borgerens opholdssted*.

Oplysninger om borgerens opholdssted knytter sig til bopæl i form af *ophold i Danmark*, *adresse*, *samliv* og *børn*, der samlet står for den største andel af årsager til uberettigede udbetalinger. Derudover står indkomst ligeledes for en stor andel af årsagerne til uberettigede udbetalinger.

Sygedagpengeområdet og folkepensionsområdet er delvis en undtagelse til dette, jf. de ovenfor nævnte forhold omkring kategorien *andet*.

Dybdekortlægningskommunerne peger ligeledes på, at det hovedsageligt er oplysninger, der relaterer sig til indkomst og ophold, der er årsag til uberettigede udbetalinger.

Der ligger dermed et betydeligt potentiale i at nedbringe uberettigede udbetalinger ved at sikre, at disse to typer oplysninger er korrekte i forbindelse med tildeling af og opfølgning på ydelserne. I det følgende uddybes nærmere, hvordan kommunerne håndterer vurderingen af de to oplysningstyper på tværs af de fem ydelsesområder.

## Oplysninger om indkomst og formue

Alle fem udvalgte ydelser har det til fælles, at de er enten indkomsterstattende eller økonomisk kompenserende ydelser, hvormed de har sammenhæng til borgerens økonomiske situation. Både sagsgennemgangen, dybdekortlægningen og kommunepanelet peger på, at forhold vedrørende borgerens økonomiske situation i form af indkomst og formue er en væsentlig årsag til uberettigede udbetalinger.

Derudover peger kommunerne i spørgeskemaet på, at de inddrager oplysninger om indkomstændringer i deres løbende kontrol.

**Tabel 4: Andel af kommuner, der har svaret *altid* eller *ofte* på spørgsmålet i spørgeskemaet, om ydelsenheden i forbindelse med den løbende kontrol og opfølgning kontrollerer, om forudsætningerne for tildeling af ydelsen stadig gælder<sup>5</sup>**

	Indkomstændringer
Boligsikring	83 % (N=59)
Børnetilskud	22 % (N=51)
Folkepension	95 % (N=40)
Kontanthjælp	100 % (N=52)

Relevansen af troværdige indkomstoplysninger understreges således af, at kommunerne i spørgeskemaet på tværs af ydelsesområder peger på, at de løbende følger op på indkomst-

<sup>5</sup> Der er ikke data fra spørgeskemaundersøgelsen om dette på sygedagpengeområdet.

ændringer hos ydelsesmodtageren, især på boligsikrings-, folkepensions- og kontanthjælpsområdet.

Alle kommuner finder indkomstændringer relevante på kontanthjælpsområdet og stort set alle på folkepensionsområdet. Dybdekortlægningen viser derudover, at kommunerne også på sygedagpengeområdet finder arbejdsrelaterede indkomstændringer relevante.

Den relativt lavere andel af kommuner, der løbende følger op på boligsikring set i forhold til folkepension og kontanthjælp, indikerer ifølge dybdekortlægningen, at nogle kommuner har fravalgt løbende opfølgning og i stedet gennemfører årlig efterregulering af ydelsen. Disse kommuner argumenterer for, at de dermed sparer ressourcer på den løbende advisbehandling, idet de i stedet efterregulerer eventuelt for meget udbetalt boligsikring. Modsat argumenterer kommuner med løbende behandling af indkomstadviser, at de med deres praksis forhindrer akkumulering af store tilbagebetalingskrav (i nogle tilfælde op til et års uberettigede udbetalinger), og at dette dels er bedre service over for borgerne, dels i højere grad sikrer, at der ikke tabes penge på grund af manglende inddrivelse af borgerens skyldige beløb.

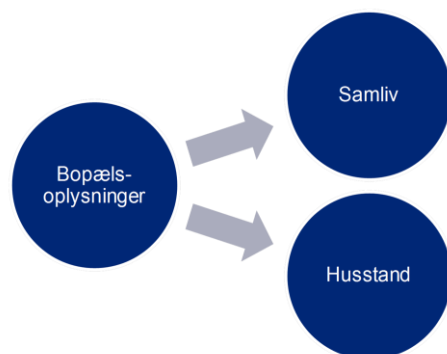
På børnetilskudsområdet er det kun en mindre andel af kommunerne, der anser indkomstændringer for at være relevante. Dybdekortlægningen viser, at nogle kommuner følger op på indkomstændringer, idet usædvanlige indkomstforhold kan indikere samliv. Dette kan eksempelvis være tilfældet, hvis en enlig forælder bor i en dyr bolig.

Kommunernes kontrolindsats er afhængig af informationer om borgerens indkomst og formue. På tværs af alle ydelsesområder peges der på, at de tilgængelige informationer kan forbedres væsentligt således, at antallet af uberettigede udbetalinger reduceres.

Det gælder for alle områder, at mere aktuelle oplysninger om indkomst og formue vil kunne nedbringe antallet af uberettigede udbetalinger. Dertil kommer en række oplysninger, der har særlig relevans for enkelte af ydelsesområderne. Således har arbejdstimetal særlig relevans for sygedagpengeområdet, og oplysninger om formue er særlig relevante på kontanthjælpsområdet.

## Oplysninger om borgernes ophold

Figur 6: Bopælsoplysninger indikerer samliv og husstand



Grundlaget for udbetaling af de fem udvalgte ydelser knytter sig på forskellig vis til borgernes ophold. For sygedagpenge er der krav om dagpengeberettigelse og dermed en optjeningsperiode inden udbetaling samt som hovedregel ophold i Danmark. For folkepension og kontanthjælp er der i vid udstrækning samme hovedregel om optjening og ophold i Danmark. Boligsikring og børnetilskud afhænger i høj grad af husstands-sammensætningen og spørgsmålet om samliv. Sidstnævnte har også stor betydning for folkepension.

Oplysninger om borgernes bopæl og ophold knytter sig således både til ydelser, der har husstand som kriterium, og til ydelser, der har samliv som kriterium. Dermed er kommunerne på tværs af ydelsesområderne i høj grad afhængige af at kunne kontrollere oplysninger om borgernes opholdssted. Både sagsgennemgangen, dybdekortlægningen og kommunepanelet peger på, at forhold angående borgernes ophold er en væsentlig årsag til uberettigede udbetalinger. Den konkrete årsag er i disse tilfælde, at der ikke er overensstemmelse mellem de faktiske forhold og oplysningerne i folkeregisteret. Efter CPR-loven er det den enkelte kommunes ansvar at sørge for korrekt folkeregistrering. Analysen viser dog, at kommunernes indsats for at sikre korrekt folkeregistrering er meget varierende.

**§ 6** Kommunalbestyrelsen skal i CPR registrere enhver på dennes bopæl i kommunen, hvis vedkommende efter kapitel 4-6 skal være registreret her i landet.

**§ 10** En kommunalbestyrelse, der får formodning om, at en person ikke er korrekt bopælsregistreret, skal undersøge sagen for at rette eventuelle fejl.

(Bekendtgørelse af lov om det centrale personregister)

CPR er [...] et centralt, landsdækkende grundregister. Denne funktion som et grundregister for de offentlige myndigheder indebærer, at oplysningerne i CPR ofte lægges oprevet til grund i den daglige administration. Der er tillige på nogle områder tillagt oplysninger i CPR retsvirkninger i anden lovgivning. Det er derfor vigtigt at sikre, at de registrerede oplysninger er korrekte.

(Vejledning om folkeregistrering)

Derudover peger kommunerne i spørgeskemaet på, at de løbende inddrager oplysninger om borgernes ophold i deres løbende kontrol.

I tabellen nedenfor er vist et overblik over hvilke typer af bopælsforhold, som kommunerne typisk kontrollerer i forbindelse med den løbende sagsbehandling.

**Tabel 5: Andel af kommuner, der har svaret *altid* eller *ofte* på spørgsmålet i spørgeskemaet, om ydelsesenheden i forbindelse med den løbende sagsbehandling og opfølgning kontrollerer, om forudsætningerne for tildeling af ydelsen stadig gælder**

	Civilstands- ændringer	Bopæls- ændringer	Ud- og indrejser	Separerede pars relationer	Anden parts boligforhold og indkomst
Boligsikring	77 % (N=57)	97 % (N=59)	83 % (N=58)	38 % (N=56)	36 % (N=53)
Børnetilskud	93 % (N=55)	100 % (N=55)	56 % (N=48)	58 % (N=53)	36 % (N=50)
Folkepension	100 % (N=39)	100 % (N=39)	61 % (N=36)	37 % (N=38)	70 % (N=37)
Kontanthjælp	100 % (N=52)	98 % (N=51)	41 % (N=51)	49 % (N=51)	45 % (N=51)

Som det ses af tabellen, er det særligt civilstandsændringer og bopælsændringer, som kommunerne kontrollerer på tværs af de fire relevante ydelser. De enkelte typer af oplysninger er kort uddybet nedenfor.

### **Variierende behandling af civilstandsændringer på boligsikrings- og børnetilskudsområdet**

Hovedparten af kommunerne peger i spørgeskemaet på, at de løbende følger op på civilstandsændringer på alle ydelsesområderne. Det er dog bemærkelsesværdigt, at ikke alle kommuner på boligsikrings- og børnetilskudsområdet finder ændringer i ydelsesmodtagerens civilstand for relevante, da ændringer i civilstand på boligsikringsområdet kan indikere ændringer i husstanden og på børnetilskudsområdet kan indikere ændringer i samliv. Dette kan hænge sammen med, at der jævnfør dybdekortlægningen er forskel på kommunernes behandling af adviser. Dermed øges risikoen for, at nogle kommuner ikke får behandlet relevante ændringer i borgerens forhold og således udbetaler ydelsen uretmæssigt til borgeren.

### **Ophold i Danmark kontrolleres i forskellig grad**

Deciderede bopælsændringer finder næsten alle kommuner relevante på tværs af ydelsesområder. Derimod er det langt fra alle kommuner, der løbende kontrollerer, om borgeren fortsat har ophold i Danmark. Dybdekortlægningen peger på, at denne form for kontrol er tidskrævende og typisk derfor primært gennemføres ved konkret mistanke om snyd.

### **Store forskelle på kommunernes kontrol af separerede pars relationer og anden parts boligforhold og indkomst**

Når det kommer til separerede pars relationer og anden parts boligforhold og indkomst, er det meget varierende mellem kommunerne, om de løbende kontrollerer disse forhold. Særligt på folkepensionsområdet angiver kommunerne, at de fokuserer på den anden parts bolig- og indkomstforhold. Det skyldes, at en eventuel samlevers indkomst har betydning for størrelsen af pensionstillægget. På de øvrige ydelsesområder interesser kommunerne sig i mindre grad for anden parts bolig- og indkomstforhold. Igen peger dybdekortlægningen på, at disse forhold typisk kun undersøges ved konkret mistanke om snyd, for eksempel på børnetilskudsområdet, hvor det kan være relevant at følge op på, om separerede og tidligere samlever har en folke-registeradresse, der virker plausibel.



## **Kommunernes folkeregister håndterer bopælsregistrering med forskellig grad af grundighed**

Både dybdekortlægningen og kommunepanelet peger på, at det er meget varierende, hvordan kommunernes folkeregister i praksis håndterer flytninger og generelt følger op på borgernes bopælsregistrering, herunder at mange ydelses- og kontrolmedarbejdere giver udtryk for, at folkeregistrenes kontrol af borgernes oplysninger om flytning ikke er grundig nok. I den forbindelse viser dybdekortlægningen, at det i en række kommuner er de enkelte medarbejdere på ydelsesområderne, der i praksis i en række sager skal kontrollere, om bopælsoplysningerne i folkeregisteret er korrekte.

I mange tilfælde modtager en borger ydelse fra flere ydelseskontorer. Der er dermed dobbeltarbejde i forhold til at afgøre, hvor en borger har bopæl. Samtidig består denne kontrol ofte blot i at bede borgeren bekræfte, at de i ansøgningen anførte bopælsoplysninger er korrekte.

Samlet set peger analysen på, at der er potentiale i at forbedre bopælsregistrering af borgerne. Det gælder ikke kun for ydelsesmodtagere, men også andre borgere, da det er dybdekortlægningskommunernes oplevelse, at det ofte er en samlever, der snyder med bopælsregistreringen, og ikke selve ydelsesmodtageren. Det er således samleverens ukorrekte bopælsregistrering, der muliggør snyd.

## **Perspektivering af analysens resultater i relation til andre ydelsesområder**

De forskellige sociale ydelser og overførselsindkomster er som udgangspunkt indkomsterstøttende eller økonomisk kompenserende. I analysen er der således udvalgt tre ydelser, der er indkomsterstøttende (folkepension, kontanthjælp og sygedagpenge), og to ydelser, der er økonomisk kompenserende (boligsikring og børnetilskud).

Tildeling af sociale ydelser hviler generelt set på et eller flere af følgende tre kriterier:

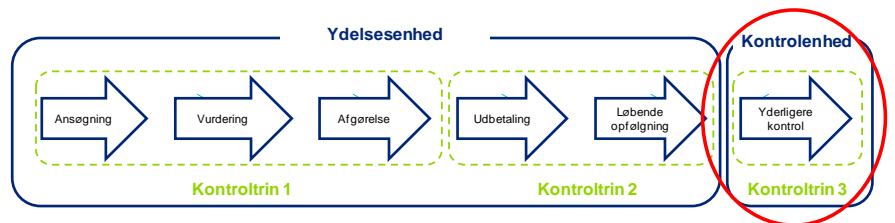
- Økonomiske forhold, herunder formue og indkomst.
- Bopæl og ophold.
- Livssituation, herunder samliv, alder, arbejdsdygtighed, arbejdsløshed og børn.

De udvalgte ydelser i analysen dækker tilsammen alle disse forhold. Det må derfor umiddelbart forventes, at de problematikker og årsager til uberettigede udbetalinger, der er afdækket i analysen, også gælder for andre ydelsesområder såsom fx økonomisk friplads, boligydelse, førtidspension og barselsdagpenge.

# 3. Karakteristik af kommunernes kontrolenheder

Analysen viser, at den typiske kontrolenhed i kommunerne er relativt ny-etableret, og at indsatsen i kontrolenhederne generelt set kan målrettes og forbedres. Kontrolindsatsen er i dag primært tilrettelagt med afsæt i anmeldelser fra borgere og er dermed manuel og usystematisk.

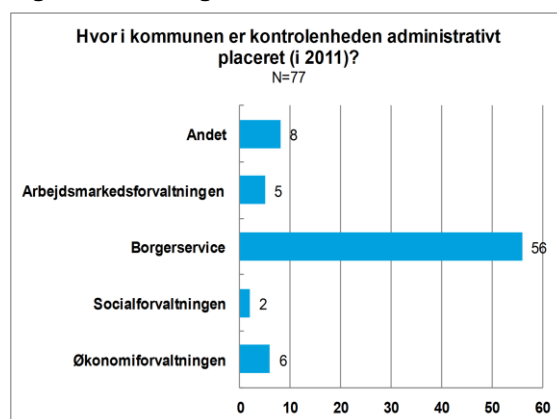
Med afsæt i spørgeskemaundersøgelsen og dybdekortlægningen karakteriseres i dette kapitel de kommunale kontrolenheder og deres tilgang til kontrolindsatsen i kontroltrin 3, herunder ligeledes hvilke problemer og forbedringspotentiale der kendetegner den nuværende indsats.



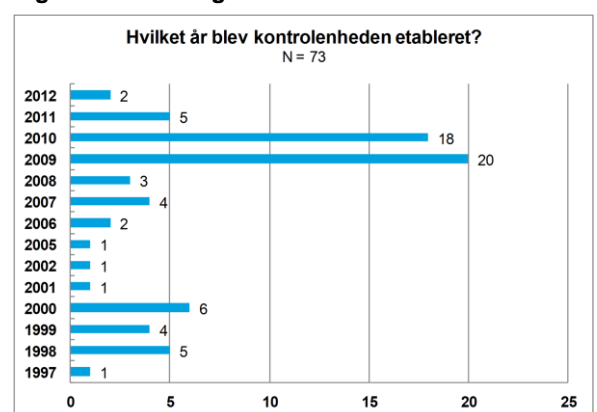
## 3.1. Organisering af kontrolenhederne

Størstedelen af landets kommuner har etableret en kontrolenhed, og de fleste kommuner har én samlet enhed. Københavns og Aarhus kommuner har dog etableret flere kontrolenheder med hvert deres fokus.

Figur 8: Placering af kommunernes kontrolenhed



Figur 7: Etableringsår for kommunernes kontrolenheder



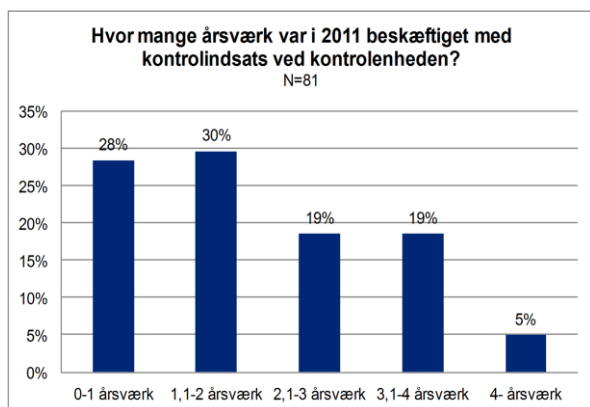
De første kommuner begyndte at etablere egentlige kontrolenheder i slutningen af halvfemserne. Derefter blev der drypvis etableret kontrolenheder i stadig flere kommuner. Det er dog

især i de senere år, at der har været stigende fokus på bekæmpelse af socialt snyd. På kommunalt plan har det særligt været den kommunale temarevision i 2009 om kommunernes indsats mod misbrug af sociale ydelser, der har sat bekæmpelse af socialt snyd på dagsordenen. Det indikeres også af, at knap to tredjedele af kontrolenhederne i kommunerne er etableret fra 2009 og frem. For mange kommuners vedkommende er der således fortsat tale om en relativt ny indsats.

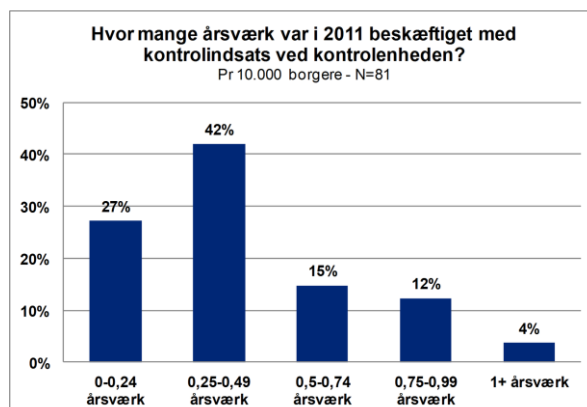
I hovedparten af kommunerne er kontrolenheden placeret under borgerservice. Det gælder også for en række kommuner, der har svaret *andet* i spørgeskemaundersøgelsen, hvor borgerservice indgår sammen med en eller flere af de øvrige forvaltninger. Dybdekontrollægning-kommunerne peger i den forbindelse på, at udbetaling af ydelser igennem de senere år i stigende grad er blevet placeret i sammenhæng med netop borgerservice. Det gælder især bolig sikring, børnetilskud og folkepension, men i et vist omfang også kontanthjælp og sygedagpenge, idet arbejdsmarkedsområdet og borgerservice placeres i samme forvaltning. Derfor har det været naturligt at placere kontrolenhederne i de samme forvaltninger som ydelsesområderne ud fra en betragtning om at sikre et tilstrækkelig tæt samarbejde mellem ydelseskontor og kontrolenhed.

I de kommuner, hvor kontrolenheden ikke ligger i borgerservice, er ydelseskontorerne som hovedregel heller ikke placeret i borgerservice. Der er derfor tilnærmelsesvis en 1:1-sammenhæng mellem placering af ydelseskontor og placering af kontrolenhed.

**Figur 9: Antal kontrolmedarbejdere i kommunerne**



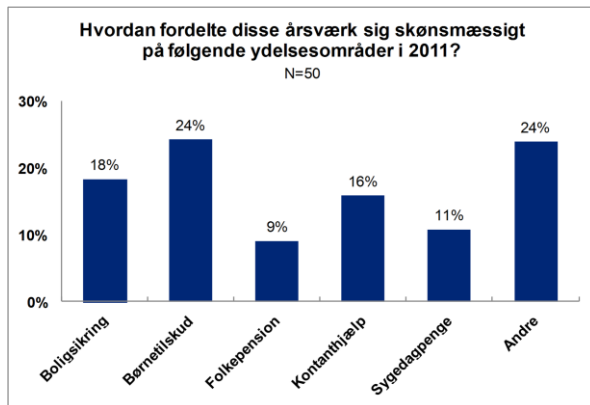
**Figur 10: Antal kontrolmedarbejdere per indbygger i kommunerne**



I gennemsnit er der 2,1 årsværk ansat i kommunernes kontrolenheder. På landsplan svarer dette til cirka 240 årsværk<sup>6</sup>, der arbejder i kontrolenhederne. Dette dækker dog over en relativt stor spredning mellem kommunerne. Således har enkelte kommuner mere end 1 årsværk per 10.000 indbyggere, og nogle kommuner har ned til kun 1 årsværk per 100.000 indbyggere. Det viser, at den faktiske prioritering af ressourcer afsat til kontrolindsats er meget varierende kommunerne imellem. Samlet set har 58 pct. af kommunerne 0-2 årsværk beskæftiget med kontrolindsats. Kun 5 pct. har over 4 årsværk afsat til kontrolindsatsen.

<sup>6</sup> Antallet er ekstrapoleret på baggrund af data fra spørgeskemaundersøgelsen.

**Figur 11: Fordeling af årsværk på ydelsesområder**



Kommunernes kontrolenheder anvender gennemsnitligt størstedelen af deres tid på de fem ydelsesområder, der er udvalgt i forbindelse med analysen. Det er i høj grad ydelserne børnetilskud og boligsikring, som kontrolenhederne i gennemsnit bruger mest tid på. Gennemsnittene dækker dog over relativt store variationer på de enkelte ydelsesområder. Kontrolindsatsen på de enkelte ydelsesområder prioriteres således meget forskelligt fra kommune til kommune, og dermed opnås også meget forskellige resultater, jf. kapitel 5.

Det er bemærkelsesværdigt, at kommunernes kontrolenheder kun anvender en begrænset andel af deres tid på folkepensionsområdet, set i lyset af at dette område beløbsmæssigt udgør langt den største andel af de fem områder,

ligesom såvel dybdekortlægningen som sagsgennemgangen, jf. kapitel 2 og 3, viser, at der finder væsentlige uberettigede udbetalinger sted inden for folkepensionsområdet. Også på sygedagpengeområdet anvender kontrolenhederne en mindre andel af deres ressourcer.

Hvad angår *folkepensionsområdet* angiver både dybdekortlægningskommunerne og kommunepanelet flere forklaringer på den relativt lave ressourceanvendelse fra kontrolenheden:

- For det første peges der på, at der i mange kommuner er et bevidst fravalg af folkepensionister som genstand for kontrolindsats.
- En anden forklaring kan være, at nogle kommuner oplever, at det er relativt svært at afsløre snyd med folkepension, da snyd ofte opstår i forbindelse med uretmæssigt udlandsophold, hvilket kommunerne ikke har særlig god mulighed for at kontrollere.
- Ligeledes viser dybdekortlægningen, at kommunerne har svært ved at kontrollere de formuebetingsede tillæg, da borgernes indeståender i pengeinstitutter kun opgøres én gang årligt. Både dybdekortlægningskommunerne og kommunepanelet nævner, at de mistænker en række borgere for at hæve deres formue ultimo året og indsætte formuen igen primo det efterfølgende år. Dermed fremstår borgerne som havende en lille eller ingen formue, og borgeren vil derfor i en række tilfælde være berettiget til ét eller flere tillæg.<sup>7</sup>
- En fjerde forklaring er, at kontrolenhederne modtager relativt få anmeldelser om mistanke om snyd med folkepension, hvorfor de i stedet anvender deres tid på anmeldelser på andre ydelsesområder.
- Endelig er der nogle kommuner, der fremfører, at der afhængigt af graden af refusion på den enkelte ydelse kan være økonomiske incitamentter til at fokusere på de ydelser, hvor den statslige refusion er lav.

Hvad angår sygedagpengeområdet, peger dybdekortlægningen og kommunepanelet på, at det her typisk er ydelsesmedarbejderne, der varetager sager, hvor der er mistanke om snyd. I forbindelse med dybdekortlægningen har der vist sig at være en række årsager til dette. Nogle

---

<sup>7</sup> Efter retssikkerhedsloven har kommunerne mulighed for uden samtykke fra borgeren at indhente kontoudtog i forbindelse med stikprøvekontrol.

kommuner peger på, at det har historiske årsager. Andre peger på, at der er en høj grad af borgerkontakt i forbindelse med sygedagpengesager, og at det derfor er naturligt, at det er de samme medarbejdere, der varetager hele processen fra kontroltrin 1 til kontroltrin 3. Borgerkontakten består dels i opfølgningssamtaler i jobcentret eller hos anden aktør, og dels i at borgeren skal sende et oplysningsskema retur til ydelseskontoret. Andre igen peger på, at sygedagpengelovgivningen er meget kompleks og adskiller sig væsentligt fra en række af de øvrige ydelser.

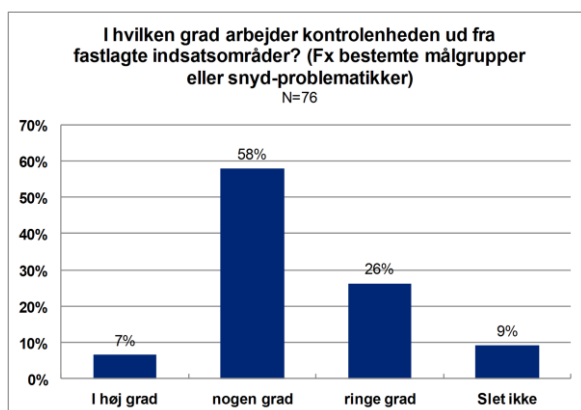
Kun enkelte kommuner har i spørgeskemaundersøgelsen uddybet, hvad *andre* dækker. På baggrund af dybdekortlægningen er det dog Deloitte's indtryk, at det primært omhandler førtidspension og økonomisk friplads. Kommunepanelet, dybdekortlægningskommunerne og sagsgennemgangen peger på, at økonomisk friplads næsten altid er tildelt i sager, hvor der udbetales børnetilskud.

Hvad angår børnetilskudsområdet og boligsikringsområdet peger dybdekortlægningskommunerne på, at kontrol af sager med enlige – hvilket generelt set er højt prioriteret i kommunernes kontrolenheder – dækker både boligsikring og børnetilskud. Samtidig giver både dybdekortlægningskommunerne og kommunepanelet udtryk for, at kontrolsager af enlige ofte er langvarige og ressourcekrævende, hvilket kan bidrage til at forklare det større ressourceforbrug på disse områder.

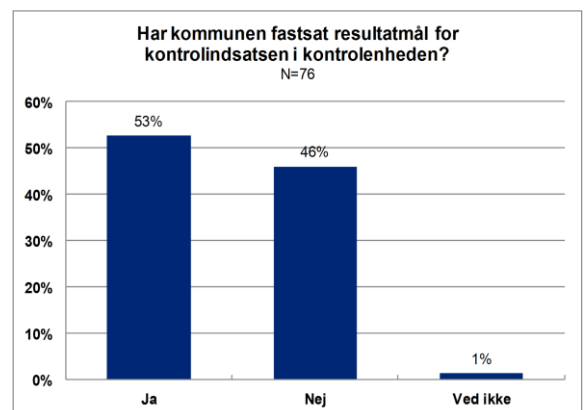
## 3.2. Kommunernes strategier og mål inden for kontrolindsatsen

Lidt over halvdelen af kommunerne angiver i spørgeskemaundersøgelsen, at kommunen har en vedtaget politisk strategi for kontrolarbejdet. Samme andel giver udtryk for, at kommunen har fastsat resultatmål for kontrolenhedens indsats.

Figur 13: Fastlagte indsatsområder

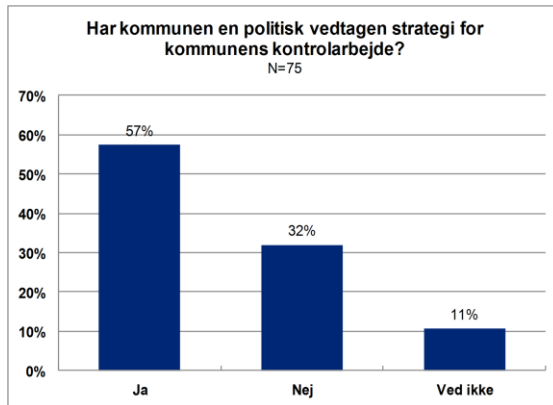


Figur 12: Fastsatte resultatmål

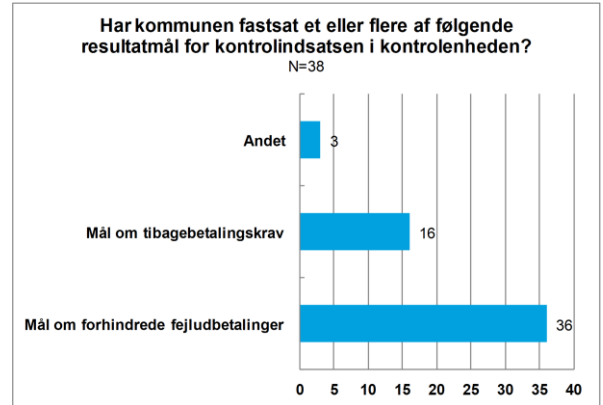


I den forbindelse viser dybdekortlægningen, at den konkrete udformning af strategierne varierer relativt meget kommunerne imellem. Nogle dybdekortlægningskommuner har strategier, der fastlægger resultatmål eller mål ud fra særligt udvalgte fokusområder som for eksempel selvstændige, mens det i andre dybdekortlægningskommuner er strategien at gå efter sager, der samlet set kan indhente det størst mulige beløb til kommunen. Andre eksempler på strategier er udpegning af særlige strategiske indsatsområder i form af indledende manuel screening og kontrol af ansøgninger, synlighed i pressen og fokus på videndeling i kommunen. Der er således stor variation i strategiernes konkrete fokus på tværs af kommunerne.

**Figur 15: Strategi for kommunernes kontrolarbejde**



**Figur 14: Indhold af resultatmål**



Stort set alle kommuner, hvor der er opstillet resultatmål for kontrolenhedens arbejde, svarer i spørgeskemaundersøgelsen, at de arbejder efter et mål om at forhindre uberettigede udbetalinger. Knap halvdelen af kommunerne arbejder efter et mål om at rejse tilbagebetalingskrav. Samlet set er der dermed større fokus på at stoppe udbetaling af ydelser fremadrettet end på at tilbagekræve de for meget udbetalte ydelser. Dybdekortlægningen og kommunepanelet peger på, at motivet for denne prioritering er udtryk for, at det er både tids- og ressourcekrævende at rejse og dokumentere tilbagebetalingskrav set i forhold til at stoppe ydelsen og udbetalingen fremadrettet. Flere kommuner fravælger dermed at forsøge at rejse tilbagebetalingskrav, men fokuserer i stedet på at sikre, at udbetalingen stoppes, i det omfang der konstateres uberettigede udbetalinger.

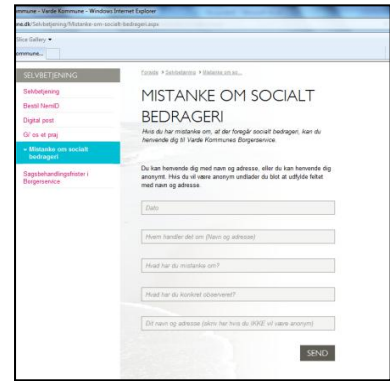
To ud af tre kommuner arbejder i høj grad eller i nogen grad ud fra fastlagte indsatsområder. Dybdekortlægningskommunerne og kommunepanelet har eksempelvis peget på selvstændige og barselsdagpengemodtagere med kort ansættelsestid inden påbegyndt barsel som særlige målgrupper, der er i fokus i kommunerne netop nu. Generelt giver kommunepanelet dog udtryk for, at erfaringsgrundlaget i mange kontrolenheder endnu ikke er stort nok i forhold til at foretage en systematisk differentiering af indsatsen på forskellige fokusområder.

### 3.3. Kommunernes tiltag inden for kontrolområdet

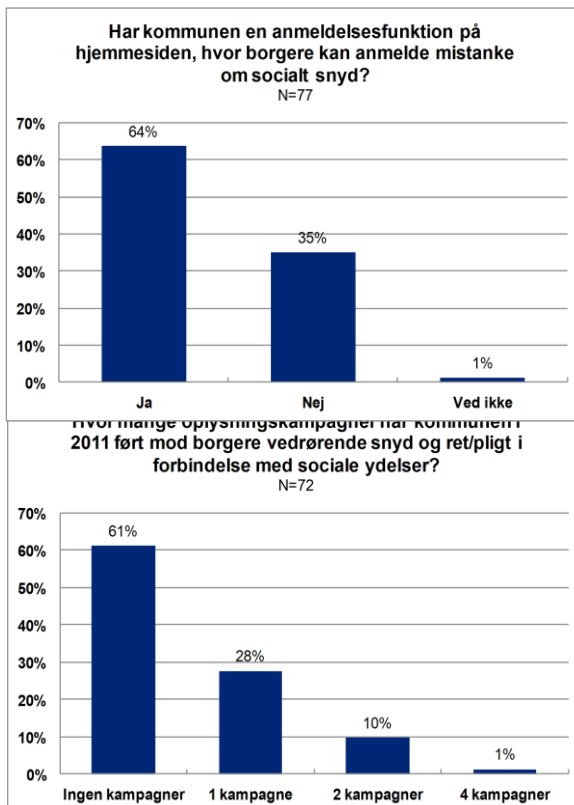
Knap to tredjedele af kommunerne i spørgeskemaundersøgelsen angiver, at der kan anmeldes mistanke om socialt snyd på deres hjemmeside. Borgere kan således anonymt angive, hvis de har mistanke om, at der bliver begået socialt snyd. I forbindelse med anmeldelsen

bliver angiverne ofte bedt om at beskrive, hvad de har observeret, så anmeldelsen bliver mere kvalificeret end blot en formodning. Lige over en tredjedel af kommunerne har dog ikke etableret en anmeldelsesfunktion.

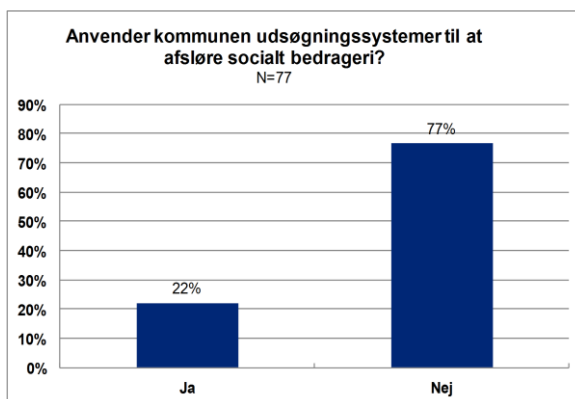
Stort set alle dybdekortlægningskommunerne giver udtryk for, at de modtager mange anmeldelser, og mange kommuner har som ovenfor nævnt valgt at tilrettelægge deres indsats primært med afsæt i netop behandlingen af anmeldelser.



**Figur 16: Anmeldelsesfunktioner på de kommunale hjemmesider**



**Figur 18: Kommunale udsøgningssystemer**



Flere kommuner har erfaring med at føre oplysningskampagner om eksempelvis borgernes pligt til at afgive korrekte oplysninger eller med at give orientering om, at kommunen har sat fokus på at kontrollere sager for socialt snyd. Således førte cirka en tredjedel af kommunerne én eller flere kampagner i 2011 om borgernes ret og pligt i forbindelse med sociale ydelser.

Én dybdekortlægningskommune har eksempelvis ført kampagne i forbindelse med den årlige udsendelse af brevet til modtagere af børnetilskud, hvor modtagerne skal bekræfte, at de fortsat er enlige. En anden dybdekortlægningskommune arbejder systematisk med pressedækning i forbindelse med kontrolaktioner og fører dermed en synlighedskampagne, der skal øge borgernes bevidsthed om, at kommunen varetager en kontrolindsats.

Der er dog stadig en overvægt af kommuner, der ikke har ført oplysningskampagner om socialt snyd.

Cirka hver femte kommune anvender et udsøgningssystem til at identificere sager, hvor der kan være mistanke om socialt snyd.

Udsøgningssystemerne anvendes i dag i kommunerne til at identificere mistænkelige mønstre hos borgerne. Gennem samkøring af oplysninger kan systemerne eksempelvis udsøge borgere, der bliver dobbeltforsøret, borgere med mistænkelige

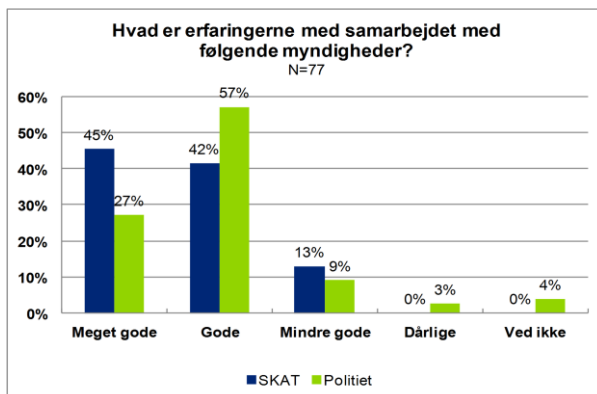
adresser, for eksempel i form af mange enlige på samme adresse, eller personer uden fast bopæl med høj indkomst. De mest anvendte udsøgningssystemer er SAS Bedragerianalyse og KMD Kontroludtræk. Derudover angiver en enkelt kommune i spørgeskemaundersøgelsen, at den selv har udviklet kommunens udsøgningssystem.

Datatilsynet undersøger i øjeblikket de lovgivningsmæssige rammer for anvendelse af udsøgningssystemer, hvilket kan være en forklaring på den lave andel af kommuner, der anvender et udsøgningssystem. Nogle af dybdekortlægningskommunerne har således henvist til netop den juridiske uklarhed omkring systemerne som begrundelse for, at de ikke har anskaffet sig et system.

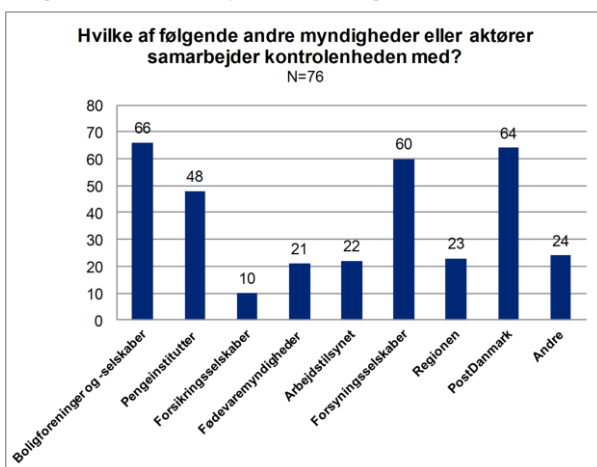
### 3.4. Samarbejde med øvrige myndigheder og aktører

Langt størstedelen af kommunerne angiver i spørgeskemaundersøgelsen, at deres kontrolenhed har et godt samarbejde med SKAT og politiet omkring konkrete sager og fælles aktioner på eksempelvis arbejdspladser. Indtrykket af samarbejdet på andre områder er mere uens på tværs af kommunerne. Eksempelvis giver nogle kommuner udtryk for, at der ikke følges tilstrækkeligt op på de sager, der videregives til politiet i form af anmeldelser.

Figur 19: Samarbejde med SKAT og politiet



Figur 20: Samarbejde med øvrige aktører



Flere kommuner har formaliserede samarbejder med SKAT og/eller politiet. Aabenraa Kommune har eksempelvis et samarbejdsprojekt mellem SKAT, politiet og grænsekontrollen. Varde Kommune deltager også i et netværk mellem nabokommuner i området, SKAT, politiet og Socialstyrelsen. Netværket blev opstartet i forbindelse med SKATs fairplaykampagne.

Kontrolenhederne i kommunerne samarbejder desuden i høj grad med andre myndigheder og tredjeparts-aktører i bestræbelserne på at bekæmpe socialt snyd og uberettigede udbetalinger. Fælles for denne indsats er, at den foregår via konkrete udtræk af oplysninger om enkeltpersoner i tilfælde af en konkret mistanke om snyd, ikke generaliserede udsøgninger og samkøring af data.

Det er i særlig høj grad boligforeninger og boligselskaber, Post Danmark og forsyningselskaberne, som kontrolenhederne samarbejder med. Dybdekortlægningen og kommunepanelet peger på, at det især er oplysninger om borgernes faktiske op-



holdsadresse, som kontrolenhederne samarbejder med andre aktører om.

En stor andel af kontrolenhederne peger også på, at de samarbejder med pengeinstitutterne med henblik på at indhente oplysninger om borgernes formueforhold i bankerne.

En mindre andel af kontrolenhederne samarbejder med udgående myndigheder i form af Arbejdstilsynet og fødevaremyndighederne. Kontrolhedernes interesse i at samarbejde med disse myndigheder er muligheden for at antræffe borgere i arbejde, der samtidig modtager forsørgelsesydelse.

Dybdekortlægningen viser dog også, at det langt fra er alle kommuner, der samarbejder systematisk eller regelmæssigt med andre relevante aktører og myndigheder.

Kategorien *andre* dækker blandt andet samarbejde med andre kommuner, Styrelsen for Videregående Uddannelser, svenske myndigheder, renovationselskaber, Arbejdsmarkedsstyrelsen og Udlændingestyrelsen.

Spørgeskemaundersøgelsen viser således, at kontrolindsatsen i høj grad bygger på samarbejde med andre myndigheder. Det er især andre myndigheder og aktører, der har oplysninger om borgernes bopæl, formue eller indkomst, som kommunerne samarbejder med. Kommunerne er dermed i høj grad afhængige af både samarbejde og mulighed for at kunne dele data og oplysninger med andre aktører og myndigheder i bestræbelserne på at bekæmpe socialt snyd på en effektiv måde. I dag foregår samarbejdet med de ovenfor nævnte samarbejdspartnere dog relativt usystematisk og forskelligt på tværs af kommunerne.

## 4. Opgørelse af kommunernes nuværende indsats og økonomiske potentialer ved en forbedret indsats

Opgørelsen af kommunernes nuværende indsats viser, at kommunernes kontrolenheder samlet set rejser tilbagebetalingskrav for i alt cirka 215 mio. kr. Endvidere stopper kommunerne ydelser for i alt cirka 1,4 mia. kr. Hvis indsatsen i alle kommuner forbedres svarende til gennemsnittet af de gode kommuner, kan der beregnes et økonomisk potentiale på henholdsvis cirka 510 mio. kr. for tilbagebetalingskrav og op til cirka 2 mia. kr. for stoppede ydelser.

I dette kapitel præsenteres opgørelsen af kommunernes indsats og resultater, som omfatter en opgørelse og analyse af:

- Omfang af rejste tilbagebetalingskrav.
- Omfang af stoppede udbetalinger og fremadrettet effekt.
- God praksis vedrørende tilbagebetalingskrav og stoppede udbetalinger samt beregning af potentiale ved at forbedre alle kommuners indsats svarende til gennemsnittet af de gode kommuner ("god praksis").

Tabellen nedenfor illustrerer, på hvilke områder der er foretaget en opgørelse af henholdsvis kommunernes nuværende indsats og potentialet ved en indsats baseret på god praksis.

**Table 6: Overblik over nuværende indsats og potentiale ved indsats baseret på god praksis**

	Kontroltrin 1	Kontroltrin 2	Kontroltrin 3a	Kontroltrin 3b
<b>Indsats</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Forhindrede ubetaltede udbetalinger ved ansøgning</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Stop af ydelser ved behandling af adviser</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Stop af ydelser ved hjælp af kontrol-enhed</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Rejste tilbagebetalingskrav</li></ul>
<b>Opgørelse af nuværende indsats</b>	-	<ul style="list-style-type: none"><li>• Cirka 1.200 mio. kr.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Cirka 200 mio. kr.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Cirka 215 mio. kr.</li></ul>
<b>Potentiale ved indsats baseret på god praksis</b>	-	<ul style="list-style-type: none"><li>• Cirka 1.510 mio. kr.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Cirka 450 mio. kr.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Cirka 510 mio. kr.</li></ul>

Antallet af rejste tilbagebetalingskrav og stoppede udbetalinger anvendes i analysen som mål for effektiviteten i kommunernes ydelsesenheder og kontrolenheder i forhold til indsatsen mod

socialt snyd og uberettigede udbetalinger. Uanset om der er tale om fejl eller snyd, er det vigtigt, at kommunerne er i stand til at afdække uberettigede udbetalinger og dermed stoppe eller justere ydelsen og hvis relevant rejse tilbagebetalingskrav over for borgeren.

I den forbindelse er det selvfølgelig bedst, hvis kommunerne allerede ved den indledende kontrol af ansøgningen om en social ydelse forhindrer fejludbetaling. Det er dog ikke muligt at identificere alle former for snyd og fejl ved den indledende kontrol, ligesom heller ikke alt snyd og alle fejl nødvendigvis knytter sig til ansøgningsøjeblikket, men i stedet finder sted efterfølgende. Når borgernes forhold ændrer sig løbende, og dette påvirker deres berettigelse til de pågældende ydelser, er det således vigtigt, at kommunerne er i stand til at identificere det og stoppe ydelsen med det samme. Og hvis fejludbetalingen har fundet sted over en periode, og borgeren ikke har oplyst kommunen korrekt om sine forhold, skal kommunen rejse tilbagebetalingskrav på det for meget udbetalte beløb.

På den baggrund er både stoppede udbetalinger og tilbagebetalingskrav både væsentlige og relevante udtryk for kommunernes resultater i forhold til at forhindre uberettigede udbetalinger på grund af såvel snyd som fejl.

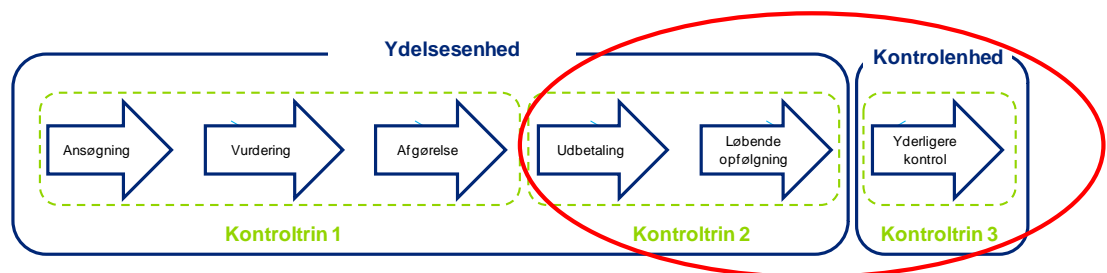
I det følgende præsenteres først baselinemåling af kommunernes rejste tilbagebetalingskrav og stoppede udbetalinger. Dernæst redegøres for, hvilke karakteristika der kendetegner god praksis-kommunerne, og dermed hvilke tiltag kommunerne generelt set kan iværksætte med henblik på at forbedre deres resultater. Endelig præsenteres det økonomiske potentiale ved at udbrede god praksis vedrørende tilbagebetalingskrav og stoppede udbetalinger til alle kommuner.

## 4.1. Omfang af stoppede udbetalinger og rejste tilbagebetalingskrav

Nedenfor præsenteres baselinemålingen for henholdsvis stoppede udbetalinger og rejste tilbagebetalingskrav.

### 4.1.1. Omfanget af stoppede ydelser og udbetalinger i dag

Stop af ydelse – og dermed også stop af den medfølgende udbetaling – foregår henholdsvis på kontroltrin 2 (ydelsesmedarbejdernes løbende sagsbehandling, fx ved behandling af advarsler eller behandling af oplysninger om ændrede forhold fra borgeren) og på kontroltrin 3 (kontrolmedarbejdernes yderligere kontrol af borgerens berettigelse til ydelsen), jf. figuren nedenfor.



Kommunerne er i spørgeskemaundersøgelsen blevet bedt om at opgøre, hvor mange sager de i 2011 på hvert ydelsesområde har stoppet som følge af henholdsvis borgernes egen henvendelse, behandling af adviser og hjælp fra kontrolenheden. På boligsikringsområdet foretages der årlig efterregulering, hvorfor kommunerne i spørgeskemaundersøgelsen derudover er blevet bedt om at opgøre, hvor mange sager de stoppede som følge af efterreguleringen.

I tabellen nedenfor er antallet af stoppede ydelser opgjort på stop som følge af henholdsvis borgernes egen henvendelse, behandling af adviser, hjælp fra kontrolenheden og ved efterreguleringen.

*Folkepensionsområdet* er ikke medtaget i opgørelsen af stoppede udbetalinger, da kun ganske få kommuner har været i stand til at opgøre, hvor mange ydelser der er stoppet. Datagrundlaget vurderes derfor ikke at være tilstrækkelig solidt.

**Tabel 7: Opgørelse af antal stoppede ydelser i dag**

Stoppede ydelser	Boligsikring	Børnetilskud	Kontanthjælp	Sygedagpenge
<b>Borgernes egen henvendelse</b>				
Antal stop ekstrapoleret til samtlige kommuner	34.714/30 % (N=21)	7.463/29 % (N=26)	37.835/61 % (N=18)	231.036/69 % (N=20)
<b>Behandling af adviser</b>				
Antal stop ekstrapoleret til samtlige kommuner	54.662/58 % (N=24)	12.475/44 % (N=23)	17.712/31 % (N=20)	118.510/31 % (N=18)
<b>Hjælp fra kontrolenheden</b>				
Antal stop ekstrapoleret til samtlige kommuner	2.504/7 % (N=50)	2.977/27 % (N=49)	1.176/8 % (N=44)	778/0 % (N=25)
<b>Efterreguleringer</b>				
Antal stop ekstrapoleret til samtlige kommuner	5.168/5 % (N=22)	-	-	-

Af tabellen ses det, at der er flest stoppede ydelser på baggrund af advis på boligsikrings- og børnetilskudsområdet, mens der på kontanthjælps- og sygedagpengeområdet er flest stoppede ydelser på baggrund af borgernes egen henvendelse.

Af tabellen ses det endvidere, at svarprocenten (N=) på de forskellige årsager til stop af ydelse varierer. Kommunerne har i højere grad været i stand til at angive, hvor mange ydelser de har stoppet *som følge af hjælp fra kontrolenheden* set i forhold til antal stoppede ydelser som følge af henholdsvis *borgernes egen henvendelse, behandling af adviser og efterregulering*.

Dybdekortlægningen indikerer, at dette formentligt skyldes, at kontrolenhederne ofte er meget opmærksomme på at registrere resultaterne af deres arbejde (for eksempel at en ydelse stoppes). Hvad angår ydelsesområdernes stop af ydelser, giver kommunerne udtryk for, at det er muligt i de respektive fagsystemer at registrere, hvilket forhold der fører til stop (indkomstændringer, flytning osv.), men ikke hvor informationen om dette forhold kommer fra (det vil sige adviser, efterregulering, borgernes egen henvendelse osv.). Dette registreres i stedet typisk i den enkelte borgers sag, hvorfor alene en manuel gennemgang af sagerne vil kunne tilvejebringe oplysningerne.

## Opgørelse af fremadrettede besparelser ved stoppede ydelser i dag

Nedenfor er antallet af stoppede ydelser i dag omregnet til den *fremadrettede besparelse*, der ligger i at stoppe en ydelse, der ellers ville have fortsat, bl.a. fordi borgeren ikke selv henvender sig angående de relevante ændringer. Den fremadrettede besparelse ved stoppede ydelser omfatter således *ikke* stoppede ydelser, hvor borgeren selv henvender sig.

Den fremadrettede besparelse er et udtryk for den gennemsnitlige periode, hvor der ville ske uberettigede udbetalinger til borgeren, hvis ikke kommunen havde stoppet ydelsen gennem fx behandling af advis eller ved nærmere undersøgelse af sagen i kontrolenheden. Ved at kommunen således er i stand til at reagere hurtigt og korrekt på ændringer i borgerens forhold, som borgeren ikke selv har meddelt, kan der rettidigt stoppes ydelser, som borgeren ikke er berettiget til. Og dermed har kommunen høstet en fremadrettet besparelse ved at forhindre uberettigede udbetalinger til borgeren i en given periode frem i tid.

Perioden for den fremadrettede besparelse ved stoppede ydelser, *hvor kontrolenheden involveres*, er sat til 12 måneder, jf. KL's vejledning *Rejste tilbagebetalingskrav vedrørende uberettiget modtagne sociale ydelser*.

Perioden for den fremadrettede besparelse ved stoppede ydelser *på ydelsesområderne* er fastsat på baggrund af en analyse af kommunernes advistyper og varierer derfor mellem ydelsesområderne. Metoden til fastsættelse af den periode, som den fremadrettede besparelse beregnes ud fra, er beskrevet i afsnit 1.4 samt i bilag B og er ligeledes illustreret i eksemplet nedenfor.

### Eksempel på fastlæggelse af periode for fremadrettet besparelse ved stop af ydelse - kontanthjælp

På kontanthjælpsområdet er perioden for den fremadrettede besparelse ved stop af ydelse sat til gennemsnitligt 1 måned. Det er den periode, hvor der ud fra en gennemsnitsbetragtning vil blive udbetalt uberettiget kontanthjælp til borgeren, hvis hverken borgeren selv meddeleler om relevante ændringer i sine forhold (fx indkomst) eller kommunen reagerer på ændringerne.

Hvis fx en kontanthjælpsmodtager kommer i arbejde, men ikke oplyser kommunen om, at vedkommende har fået a-indkomst, eller hvis ydelsesenheden ikke modtager denne oplysning fra jobcentret, kan der gå op til 3 måneder, før kommunen modtager et advis fra elndkomst om indkomstændringen og får mulighed for at kontrollere borgers berettigelse samt stoppe ydelsen. Dybdekortlægningen således har vist, jf. bilag A, at indkomstadviser som minimum er 1 måned gamle, og i nogle tilfælde 2 måneder gamle. Dermed kan borgeren have haft en anden indkomst i en periode på op til 3 måneder, før kommunen opdager det. Analysen har dog vist, at det er sjældent, at kontanthjælp udbetales uretmæssigt i mere end 1 måned pga. de mange forskellige advistyper, der løbende modtages, hvorfor 1 måned er antaget som realistisk fremadrettet effekt af stoppede ydelser.

Tabellen nedenfor viser antallet af stop per ydelsesområde på baggrund af henholdsvis advisbehandling og inddragelse af kontrolenheden og herefter den afledte fremadrettede besparelse, som de stoppede ydelser repræsenterer.

**Tabel 8: Opgørelse af fremadrettede besparelser ved stoppede ydelser i dag**

Stoppede ydelser	Boligsikring	Børnetilskud	Kontanthjælp	Sygedagpenge
<b>Behandling af adviser</b>				
Antal stop i stikprøve	9.469/58 % (N=24)	2.201/44 % (N=23)	2.429/31 % (N=20)	23.530/31 % (N=18)
Antal stop ekstrapoleret til samtlige kommuner	54.662	12.475	17.712	118.510
<b>Fremadrettede besparelser ved stop på baggrund af adviser (nuværende ekstrapoleret)</b>				

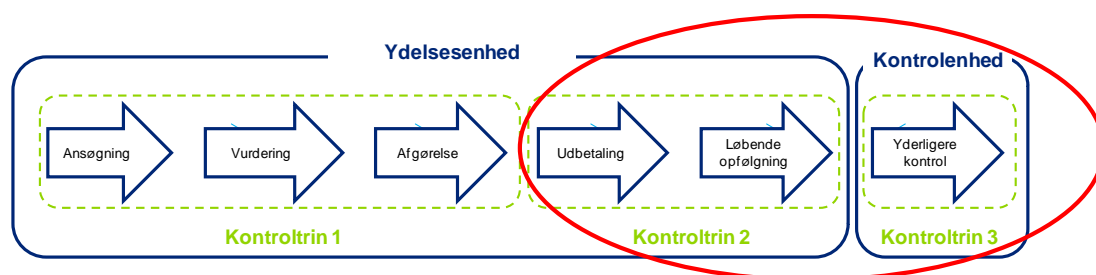
Sats per sag/år (t. kr.)	14	8	78	34
Antal måneder, ydelsen fortsætter	6	7,5	1	2
Fremadrettet besparelse (t. kr.)	381.568	58.671	115.348	675.408
Fremadrettede besparelser i alt ved stop på grund af advis (t. kr.)	1.230.995			
<b>Hjælp fra kontrolenheden</b>				
Antal stop i stikprøve	1.184/7 % (N=50)	1.355/27 % (N=49)	660/8 % (N=44)	232/0 % (N=25)
Antal stop ekstrapoleret til samtlige kommuner	2.504	2.977	1.176	778
<b>Fremadrettet besparelse ved stop på grund af hjælp fra kontrolenheden (nuværende ekstrapoleret)</b>				
Sats per sag/år (t. kr.)	14	8	78	34
Fremadrettede besparelser ved, at ydelsen fortsætter 12 måneder (t. kr.)	34.955	22.403	91.906	26.593
Fremadrettede besparelser i alt ved stop på grund af hjælp fra kontrolenheden (t. kr.)	175.857			
<b>Fremadrettede besparelser i alt ved stop på grund af både adviser og hjælp fra kontrolenheden (t. kr.)</b>	<b>1.406.852</b>			

Tabellen viser, at der i dag samlet set stoppes ydelser på boligsikrings-, børnetilskuds-, kontanthjælps- og sygedagpengeområdet for cirka 1,2 mia. kr. på baggrund af advisbehandling og for knap 0,2 mia. kr. ved inddragelse af kontrolenheden, hvilket sammenlagt giver en fremadrettet besparelse på cirka 1,4 mia. kr.

Med andre ord er besparelsen et udtryk for det beløb, som ville være blevet uretmæssigt udbetalt, hvis ikke kommunerne havde stoppet ydelserne rettidigt og dermed forhindret udbetalingen. Fx er der en fremadrettet besparelse på kontanthjælpsområdet på 115,3 mio. kr., som afspejler, at kommunen har forhindret uberettigede udbetalinger til borgerne i 1 måned frem i tid ved fx at behandle og reagere rettidigt på adviser (såsom ændring i indkomst, civilstand mv.).

#### 4.1.2. Omfanget af rejste tilbagebetalingskrav

Tilbagebetalingskrav kan rejses både af ydelsesmedarbejderne i forbindelse med den løbende sagsbehandling og af kontrolmedarbejderne i forbindelse med den dybdegående kontrolindsats, jf. figuren nedenfor.



Kommunerne er i spørgeskemaundersøgelsen blevet bedt om at opgøre henholdsvis kommunens samlede tilbagebetalingskrav på tværs af alle ydelsesområder i kommunen (krav rejst af

kontrollenheden) og tilbagebetalingskrav rejst på de fem ydelsesområder (krav rejst af ydelsesenheden).

## Kommunernes samlede tilbagebetalingskrav rejst af kontrollenheden

Tabellen nedenfor viser omfanget af det samlede tilbagebetalingskrav rejst af kontrollenheden henholdsvis for stikprøven og ekstrapoleret til alle kommuner. Det samlede tilbagebetalingskrav dækker alle sociale ydelser, som kommunerne udbetaler.

**Table 9: Det samlede tilbagebetalingskrav (kr.) rejst af kommunernes kontrollenheder**

Tilbagebetalingskrav	Samlet beløb
Samlet tilbagebetalingskrav i stikprøve (N=68)	146 mio. kr.
Ekstrapoleret til samtlige kommuner (N=98)	215 mio. kr.

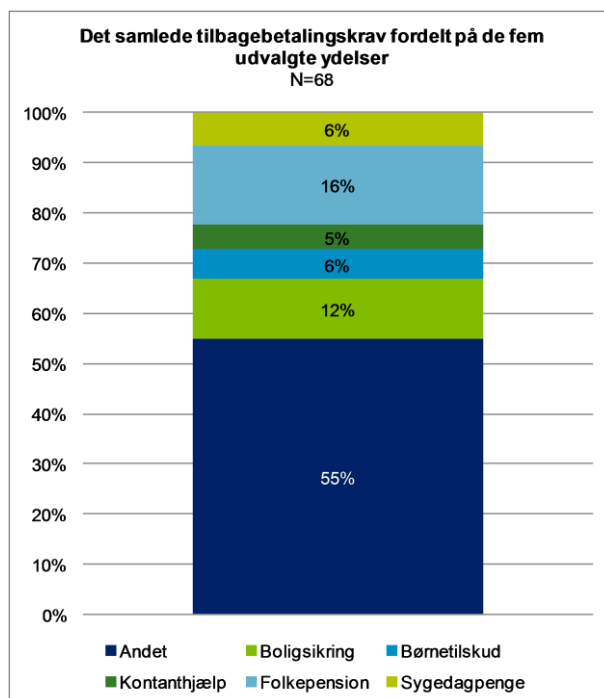
Det ses af tabellen, at det samlede tilbagebetalingskrav i stikprøven er 146 mio. kr. for alle sociale ydelser i kommunerne. Ved at ekstrapolere dette tal på baggrund af forholdet mellem indbyggertallet i de 68 kommuner og i samtlige 98 kommuner (faktor 1,47) betyder det, at der af kommunernes kontrollenheder i 2011 samlet set blev rejst tilbagebetalingskrav på i alt 215 mio. kr. for alle sociale ydelser i kommunerne.

Figuren til venstre viser, hvordan det samlede tilbagebetalingskrav fordeler sig på de fem ydelser, som er i særligt fokus for analysen.

Ud fra figuren ses det, at det samlede tilbagebetalingskrav for de fem ydelser dækker omtrent 45 procent af alle de tilbagebetalingskrav i kommunen, som kontrollenhederne har rejst. Dybdekorrlægningen peger på, at de resterende 55 procent af kommunernes samlede tilbagebeta-

lingskrav dækker ydelser såsom økonomisk friplads og førtidspension.

**Figur 21: Det samlede tilbagebetalingskrav fordelt på de fem ydelser (N=68)**



## Kommunernes tilbagebetalingskrav rejst af ydelsesenhederne

For langt de fleste kommuner har det ikke været muligt at angive omfang af tilbagebetalingskrav rejst af *de enkelte ydelsesenheder* af den årsag, at kun ganske få kommuner systematisk registrerer de tilbagebetalingskrav, som ydelsesenhederne rejser, på en sådan måde, at der nemt kan skabes et samlet overblik. I stedet registreres tilbagebetalingskrav typisk i den enkelte borgers sag, og det er ofte ikke muligt at udsøge disse sager gennem journalsystemerne, men alene ved en manuel gennemgang af sagerne. Tilbagebetalingskrav, der tilbagebetales enten ved indbetaling eller ved modregning i fremadrettet ydelse, registreres ofte tillige i kommunernes debtorsystem, men her angives sjældent, hvilken ydelse tilbagebetalingskravet vedrører, men alene at den pågældende borger skal opkræves et givet beløb. Samlet set har kommunerne således ikke tværgående overblik over omfanget af og årsagerne til tilbagebetalingskrav på ydelsesområderne, hvilket gør det vanskeligt løbende at følge effekt og resultater ved en given indsats.

En supplerende indikativ sagsgennemgang i to udvalgte kommuner viser dog, at der kan opgøres et trecifret millionbeløb for kommunernes nuværende indsats i relation til henholdsvis ydelsesnedsættelser, modregning og rejste tilbagebetalingskrav i ydelsesenhederne. Dette er dog behæftet med betragtelig usikkerhed og bør således kvalificeres yderligere, ligesom der bør gennemføres en analyse af de økonomiske potentialer ved at udbrede god praksis samt identificeres løsninger til optimering af indsatsen.

## 4.2. Karakteristik af god praksis på kontroltrin 2 – løbende sagsbehandling

Den løbende sagsbehandling i kontroltrin 2 handler især om at følge op på, om borgerne fortsat er berettigede til at modtage de tildelte ydelser. I den forbindelse baserer den løbende sagsbehandling sig i vidt omfang på ydelseskontorenes behandling af adviser om ændringer i borgernes forhold, hvorfor identifikation af god praksis især er rettet mod kommunernes adviserbehandling.

Identifikation af god praksis-tiltag har især fundet sted gennem dybdekortlægningen og via møder i kommunepanelet, hvor netop eksempler på god praksis og forudsætninger for en effektiv løbende adviserbehandling er blevet drøftet. Endvidere er der gennemført en analyse af advisodata fra en række udvalgte kommuner, blandt andet med henblik på at identificere antal og typer af de mest relevante adviser inden for hvert ydelsesområde og afdække, hvordan disse adviser bedst muligt opsættes og behandles. Det har ikke været muligt at gennemføre statistiske analyser af mulige årsager og sammenhænge mellem indsats og resultater angående stop af ydelser og adviserbehandling, da der ikke har været tilstrækkelig mange besvarelser angående antallet af stoppede ydelser til at sikre den fornødne validitet i analyserne.

Både dybdekortlægningen og møderne med kommunepanelet viser samstemmende, at god praksis vedrørende adviserbehandling og stop af ydelser overordnet set handler om dels den rette *opsætning af kriterier for adviser*, dels systematiske processer for *rettidig og korrekt behandling* af adviserne.

Angående *opsætning af kriterier for adviser* viser analysen, at nogle kommuner i langt større omfang end andre har gennemført en velovervejet og relevant opsætning af kriterier for mod-



tagelse af adviser. En sådan opsætning af kriterier betyder, at der modtages relativt set langt flere relevante og brugbare adviser – samtidig med at den samlede mængde af adviser reduceres, fordi det er muligt at fravælge adviser, der ikke har relevans for det pågældende ydelsesområde. Dermed frigives tid til at behandle de *relevante* adviser.

#### **Eksempler på god praksis angående advisopsætning**

Et eksempel på god advispraksis i relation til opsætning er at definere relevante grænser for, hvilken størrelse indkomstændring der kan påvirke borgernes berettigelse til en given ydelse. Flere kommuner har defineret sådanne grænser og har sørget for at opsætte deres indkomstadvise på et givet ydelsesområde, så sagsbehandlerne adviseres i det øjeblik, indkomstændringen er over den definerede grænse. Adviseringen er dermed relevant i forhold til den pågældende ydelse.

Som led i klargøringen til overtagelse af en række sociale ydelser fra kommunerne har Udbetaling Danmark foretaget samme øvelse. Den kommende myndighed har dels foretaget en nøje gennemgang og udvælgelse af, hvilke konkrete adviser Udbetaling Danmark ønsker at modtage, dels etableret ovennævnte grænser for eksempel i forhold til indkomstændringer. Som eksempel kan nævnes advisering i forbindelse med borgere, der modtager særligt børnetilskud til uddannelsessøgende forældre, og som får lønindkomst. Her har Udbetaling Danmark defineret en grænse for, at adviseringen skal ske ved en årlig bruttoindkomstsgrænse på 134.000 kr.

Angående *behandlingen af adviser* har nogle kommuner også i langt højere grad end andre formået at designe klare procedurer for modtagelse og behandling af adviser, herunder oprettholdt en prioritering af netop advisbehandling i den løbende sagsbehandling. Dette sikrer, at der rettidigt tages stilling til, hvorvidt der er grundlag for at ændre i eller fratage borgeren den pågældende sociale ydelse.

#### **Eksempler på god praksis angående advisbehandling**

##### *Kontanthjælp – elndkomst-adviser*

Disse adviser omhandler ændringer i husstandens indkomst, for eksempel i form af ændret A-indkomst, ændret SU, ændring i ægtefælles indkomst og ændret forskud. Kommunerne vurderer, at disse adviser er den vigtigste type adviser inden for kontanthjælpsområdet, idet de som oftest fører til stop eller ændring i ydelse. Det er derfor afgørende at behandle dem, da manglende behandling ikke umiddelbart vil blive opdaget ad anden vej, medmindre borgerne selv (eller jobcentret) oplyser det.

##### *Boligsikring – elndkomst-adviser*

Disse adviser omhandler ændringer i husstandens indkomst, for eksempel ændringer i ydelsesmodtagerens indkomst eller ændringer i andre husstandsmedlemmers indkomst. Kommunerne vurderer, at det er meget afgørende at behandle disse adviser rettidigt, idet der ellers kan gå op til 18 måneder, hvor det opdages ved den årlige efterregulering.

##### *Børnetilskud – adviser om flytning*

Disse adviser omhandler flytning, for eksempel familiens flytning til ny adresse, til-/fraflytning i familien, samlever eller børn, der flytter ind/ud. Ydelsesmodtageren skal årligt indsende en BØT-erklæring om, at pågældende fortsat er enlig. Kommunerne vurderer, at hvis en avis ikke bliver behandlet, og ydelsesmodtageren ikke oplyser ændringer i BØT-erklæringen, kan ydelsen principielt fortsætte helt frem til barnets 18. år, hvor fagsystemet automatisk stopper udbetaling.

At der således er udvalgte kommuner, der har etableret en bedre og mere effektiv praksis end andre, bekræftes af både dybdekontrollægningen og den gennemførte advisanalyse, der viser markante forskelle i kommunernes tilgang til behandling af adviser. Advisanalysen viser særdeles store forskelle i antallet af adviser, som kommunerne hver især modtager per ydelsesmodtager. På ét ydelsesområde viser analysen således, at kommuner med flest adviser modtager op til 22 gange flere adviser per ydelsesmodtager end kommuner med færrest adviser. Eksempelvis er der store forskelle på opsætning af kriterier og behandling af elndkomst-adviser både kommunerne imellem og på tværs af de enkelte ydelsesområder. Derudover er

der nogle kommuner, der decideret enten har fravalgt at behandle adviser, eller ikke når at behandle dem rettidigt – og dermed heller ikke får stoppet ydelserne rettidigt.

### **4.3. Karakteristika af god praksis på kontroltrin 3 – yderligere kontrol**

Med henblik på at identificere god praksis i kommunernes indsats for at forhindre uberettigede udbetalinger er der med afsæt i data fra spørgeskemaundersøgelsen analyseret en række forhold ved kontrolindsatsen. Analysen har haft til formål at undersøge årsager og sammenhænge mellem kommunernes indsatser og resultater i form af rejste tilbagebetalingskrav og dermed afdække, hvad der karakteriserer de gode kommuners indsats.

Analysen af mulige årsager og sammenhænge mellem indsats og resultater er gennemført gennem dels en række bivariate analyser, og dels gennem en multivariat analyse. De bivariate analyser sammenstiller et enkelt forhold omkring indsatsen og dennes effekt på tilbagebetalingskravet. Den multivariate analyse afdækker, hvilke forhold omkring indsatsen der har statistisk effekt på tilbagebetalingskravet, og hvilke af disse forhold der har den største indflydelse på tilbagebetalingskravet, når forskellige forhold omkring indsatsen sammenlignes.

Analyserne er alene foretaget for det samlede tilbagebetalingskrav og således ikke for de stoppede ydelser, hvilket skyldes, at der for sidstnævnte ikke er tilstrækkelig mange besvarelser til at gennemføre valide statistiske analyser.

Endelig er god praksis også identificeret ved hjælp af dybdekortlægningen og møderne i kommunepanetet, hvorfor de væsentligste konklusioner herfra ligeledes præsenteres i sammenhæng med de bivariate analyser og den multivariate analyse. Endvidere er der afslutningsvis fremhævet nogle særlige god praksis-indsatser, der primært er afdækket gennem dybdekortlægningen.

#### **4.3.1. Bivariate analyser af sammenhæng mellem indsats og resultater**

Til brug for de bivariate analyser er der taget udgangspunkt i en række karakteristika ved kommunernes kontrolindsats med henblik på at opgøre mulige sammenhænge til omfanget af tilbagebetalingskrav. I den forbindelse er der udvalgt en række karakteristika, der hver især er udtryk for en struktureret tilgang til kontrolarbejdet, og som således repræsenterer en række hypoteser for, hvad der kendetegner en god praksis-indsats.

Der er foretaget bivariate analyser for følgende karakteristika:

- Anmelderfunktion
- Udsøgningssystem
- Fastlagte fokus- og indsatsområder
- Politisk strategi
- Resultatmål for kontrolenheden

- Administrativ placering.

### Anmelderfunktion

Kommuner med anmelderfunktion på deres hjemmeside rejste i 2011 i gennemsnit tilbagebetalingskrav på cirka 41 kr. årligt per indbygger. Kommuner uden anmelderfunktion rejste derimod kun tilbagebetalingskrav på cirka 30 kr. per indbygger. Eksistensen af anmelderfunktion på kommunernes hjemmesider synes derfor, isoleret set, at have væsentlig betydning for, hvor stort et tilbagebetalingskrav kommunerne er i stand til at rejse.

Dette resultat stemmer godt overens med det billede, som dybdekortlægningskommunerne tegner af kontrolindsatsen. I en række kommuner får kontrolmedarbejderne en betydelig del af deres sager fra netop anmelderfunktionen på kommunens hjemmeside. I den forbindelse giver kommunerne udtryk for, at kontrolindsatsen med de nuværende rammer er meget afhængig af anmeldelser, især når det gælder sager vedrørende eksempelvis sort arbejde og samliv, da disse forhold er svære at afsløre. Jo nemmere adgang til anmeldelse og jo større synlighed om muligheden for at anmelde, jo flere anmeldelser kommer der.

**Tabel 10: Har kommunen anmelderfunktion på hjemmesiden opgjort på det gennemsnitlige tilbagebetalingskrav per indbygger (N=67)**

Anmelderfunktion	Det gennemsnitlige tilbagebetalingskrav per indbygger (kr.)
Ja	40,98
Nej	29,88
Ved ikke	N/A

### Udsøgningssystemer

Knap hver fjerde kommunes kontrolenhed anvender udsøgningssystem til at identificere sager, hvor der kan være mistanke om socialt snyd. Tabellen nedenfor viser, at anvendelse af udsøgningssystem har væsentlig indflydelse på tilbagebetalingskravets størrelse. Således rejste kommuner med udsøgningssystem i 2011 i gennemsnit tilbagebetalingskrav på cirka 54 kr. per indbygger, hvorimod kommuner uden udsøgningssystem i gennemsnit rejste tilbagebetalingskrav på cirka 32 kr. per indbygger.

De kommuner i dybdekortlægningen og kommunepanelet, der har udsøgningssystem, giver udtryk for at have stor nytte heraf, og erfaringen er, at udsøgningssystemet tjener investeringen hjem efter få måneders systematisk brug. De primære fordele fremhæves som værende mere effektiv udsøgning/identifikation af mulige fejl og snyd samt mulighed for at igangsætte fokuserede kampagner og tiltag mod særlige målgrupper (selvstændige, enlige m.v.).

**Tabel 11: Anvender kommunen udsøgningssystem opgjort på det gennemsnitlige tilbagebetalingskrav per indbygger (N=67)**

Udsøgningssystem	Det gennemsnitlige tilbagebetalingskrav per indbygger (kr.)
Ja	53,70
Nej	31,61
Ved ikke	36,52

## Fastlagte indsatsområder for kontrolarbejdet

To ud af tre kommuner arbejder i høj grad eller i nogen grad ud fra fastlagte indsatsområder. Fastlæggelsen af indsatsområder har dog kun begrænset effekt på størrelsen af det tilbagebetalingskrav, som kommunerne kan rejse. De kommuner, der i høj grad eller i nogen grad arbejder ud fra fastlagte indsatsområder, rejste i 2011 i gennemsnit tilbagebetalingskrav på cirka 37 kr. per indbygger. De kommuner, der kun i ringe grad arbejder ud fra fastlagte indsatsområder, rejste i gennemsnit tilbagebetalingskrav på cirka 34 kr. per indbygger.

I den forbindelse giver dybdekortlægningskommunerne og kommunepanelet udtryk for, at langt de fleste kommuners fokusområder fortsat må betegnes som relativt generelle og ikke udtryk for en udpræget målrettet indsats. Det skyldes flere forhold. For det første, at potentialet for at forhindre uberettigede udbetalinger opleves at være så stort, at det ikke er nødvendigt for de relativt få kontrolmedarbejdere per kommune at udvælge særlige fokusområder. For det andet, at modenheten og erfaringsgrundlaget i mange kontrolenheder ikke er stort nok i forhold til at foretage en systematisk differentiering af indsatsen på forskellige fokusområder. Særligt kommunepanelet gav dog også udtryk for, at der var en begyndende tendens blandt kontrolenhederne til i højere grad at vælge særlige målgrupper ud, fx selvstændige på sygedagpenge, og tilrettelægge en målrettet indsats over for dem ud fra den betragtning, at indsatsen skal lægges der, hvor der er størst risiko for fejl og snyd.

**Tabel 12: I hvilken grad arbejder kontrolenheden ud fra fastlagte indsatsområder opgjort på det gennemsnitlige tilbagebetalingskrav (N=66)**

Indsatsområder	Det gennemsnitlige tilbagebetalingskrav per indbygger (kr.)
I ringe grad/Slet ikke	34,03
I høj grad/I nogen grad	36,67

## Politisk strategi

En mere overordnet politisk strategi for kommunernes kontrolarbejde har i høj grad betydning for størrelsen af det tilbagebetalingskrav, som kommunerne rejser. En politisk strategi kan for eksempel være målrettet bestemte målgrupper eller bestemte snydproblematikker på tværs af ydelsesområder. Kommuner med en vedtaget politisk strategi kunne i 2011 rejse et gennemsnitligt tilbagebetalingskrav på cirka 40 kr. per indbygger, hvorimod kommuner uden en vedtaget politisk strategi kun kunne rejse et gennemsnitligt tilbagebetalingskrav på cirka 28 kr. per indbygger.

Dybdekortlægningen synes ligeledes at bekræfte, at en mere overordnet politisk strategi for kommunernes kontrolarbejde har en positiv effekt på resultaterne. Det blev blandt andet fremhævet, at høj grad af politisk bevågenhed har positiv indflydelse på samarbejdet mellem kontrolenheden, ydelsesområderne og folkeregisteret og dermed bidrager til en mere effektiv og koordineret indsats. I disse kommuner var både den øverste ledelse, mellemlederne og de enkelte medarbejdere gjort bekendt med strategien og den centrale rolle, som samarbejdet mellem kommunens forskellige afdelinger spiller.

**Tabel 13: Har kommunen en vedtaget politisk strategi for kommunens kontrolarbejde opgjort på det gennemsnitlige tilbagebetalingskrav (N=65)**

Politisk strategi	Det gennemsnitlige tilbagebetalingskrav per indbygger (kr.)
Ja	39,60

Nej	27,51
Ved ikke	29,43

## Resultatmål

Der er omtrent lige så mange kommuner, der henholdsvis har og ikke har fastsat resultatmål for kontrolindsatsen i kontrolenheden. Resultatmålene har dog en væsentlig betydning for, hvor stort et tilbagebetalingskrav kommunerne rejser. De kommuner, der har fastlagt resultatmål for kontrolindsatsen i kontrolenheden, rejste i 2011 i gennemsnit tilbagebetalingskrav på cirka 44 kr. årligt per indbygger. De kommuner, der ikke har fastlagt resultatmål for kontrolindsatsen, rejste derimod kun tilbagebetalingskrav på cirka 28 kr. per indbygger.

I dybdekortlægningskommunerne er kontrolmedarbejderne generelt meget opmærksomme på de fastsatte resultatmål, og under interviewene gav flere udtryk for, at det handlede om at "tjene sin egen løn ind". For hovedparten af kontrolenhederne er der således også opstillet konkrete økonomiske mål for indsatsen, hvilket betyder, at både stoppede udbetalinger og tilbagebetalingskrav er vigtige elementer i at opnå resultatmålet.

**Tabel 14: Har kommunen fastsat resultatmål for kontrolindsatsen i kontrolenheden opgjort på det gennemsnitlige tilbagebetalingskrav (N=66)**

Resultatmål	Det gennemsnitlige tilbagebetalingskrav per indbygger (kr.)
Ja	43,56
Nej	28,41
Ved ikke	9,93

## Administrativ placering

Kontrolenhedens administrative placering har tilsyneladende effekt på tilbagebetalingskravets størrelse. I tre ud af fire kommuner er kontrolenheden administrativt placeret i borgerservice. Disse kommuner rejste i 2011 i gennemsnit tilbagebetalingskrav på cirka 35 kr. per indbygger, mens de kommuner, hvor kontrolenheden for eksempel er placeret i økonomiforvaltningen, socialforvaltningen eller arbejdsmarkedsforvaltningen, rejste tilbagebetalingskrav på cirka 43 kr. per indbygger.

Idet langt de fleste kommuner i spørgeskemaundersøgelsen har angivet, at deres kontrolenhed er placeret i borgerservice, kan en række andre faktorer spille ind i forhold til at opnå høj effekt af sin indsats. Det tyder således på, at en placering i borgerservice ikke i sig selv er afgørende.

Dette bekræftes af dybdekortlægningen, hvor kommunerne gav udtryk for, at den administrative placering ikke havde den store indflydelse på deres arbejde. I stedet fremhævede de, at deres indsats og resultater i højere grad var betinget af, hvor godt et samarbejde de havde med de forskellige ydelsesenheder og folkeregisteret, uanset administrativ placering.

**Tabel 15: Hvor i kommunen er kontrolenheden administrativt placeret opgjort på det gennemsnitlige tilbagebetalingskrav (N=68)**

Administrativ placering	Det gennemsnitlige tilbagebetalingskrav per indbygger (kr.)
Borgerservice	35,24
Andet	43,26

## Øvrige god praksis-karakteristika og -indsatser

Ud over ovenstående god praksis-indsatser kan det på baggrund af dybdekortlægningen og møderne i kommunepanelet ligeledes fremhæves, at både oplysningskampagner og korrekt CPR-registrering i folkeregisteret også er udtryk for en god praksis-indsats.

Flere dybdekortlægningskommuner og kommunepanelet fremhæver, at de har haft gode erfaringer med at gennemføre oplysningskampagner rettet mod borgerne, især mod borgernes samlivsforhold. Disse typer kampagner består ofte af en skrivelse, hvor borgerne bliver bedt om at bekræfte, om de fortsat er enlige. Erfaringerne med sådanne kampagner har indtil nu været, at nogle borgere på den baggrund har ændret deres status fra enlig til samlevende. Kampagnerne har således umiddelbart haft positiv effekt, og flere kommuner har nævnt, at de påtænker at gennemføre yderligere kampagner, for eksempel rettet mod førtidspensionister og selvstændige på sygedagpenge.

Dybdekortlægningskommunerne og kommunepanelet har også fremhævet, at korrekt CPR-registrering i folkeregisteret er særdeles vigtigt for at forhindre uberettigede udbetalinger. Et særlig godt eksempel på en god praksis i den henseende er en dybdekortlægningskommune, der i meget høj grad prioriterede korrekt folkeregistrering. Det bevirkede blandt andet, at de enkelte ydelsesområder altid lagde folkeregisterets oplysninger til grund i sager, eller at ydelseskontorerne bad folkeregisteret om at undersøge, hvor borgeren havde ophold, hvis der var mistanke om fejl eller snyd. Denne systematiske opfølgning på at sikre korrekte folkeregisteroplysninger adskiller sig fra mange andre kommuners indsats, idet flere kommuner angiver, at folkeregisteroplysninger nedprioriteres.

## Opsamling på god praksis

De bivariate analyser viser, at en række forhold tilsyneladende har væsentlig betydning for, hvor stort tilbagebetalingskrav kommunerne kan rejse. De kommuner, der har anmelderfunktion på deres hjemmeside, der anvender udsøgningssystem, der har en politisk vedtaget strategi, der har fastsat resultatmål, og som arbejder efter særlige fokusområder, har gennemsnitligt højere tilbagebetalingskrav end de kommuner, der ikke er karakteriseret ved disse forhold. Dermed bekræftes de opstillede hypoteser for, hvad der karakteriserer god praksis-indsatser, nemlig at en struktureret tilgang og fokus er vigtigt for kontrolarbejdet.

Overraskende er det derimod, at de kommuner, der har placeret kontrolenheden i borgerservice, rejser lavere tilbagebetalingskrav end de kommuner, der har placeret kontrolenheden i økonomiforvaltningen, socialforvaltningen eller arbejdsmarkedsforvaltningen. Med en administrativ placering i borgerservice kunne det forventes, at kontrolenheden vil have en god indgang til ydelsesområderne i forhold til at sikre effektiv kontrolindsats.

Dybdekortlægningen viser dog, at en administrativ placering af kontrolenheden i borgerservice ikke er det samme som hverken en fysisk placering eller en opfattelse af, at man er en del af samme enhed, har koordinerede processer eller arbejder for et fælles formål. De dybdekortlægningskommuner, der har placeret kontrolenheden i eksempelvis økonomiforvaltningen, socialforvaltningen eller arbejdsmarkedsforvaltningen, har også rent fysisk placeret kontrolenheden i denne forvaltning. Disse kommuner har endvidere formålet at skabe en opfattelse af, at kontrolmedarbejderne er en del af forvaltningen og arbejder mod de samme mål som ydelsesmedarbejderne. Dermed tyder analyserne på – suppleret med viden fra dybdekortlægning-

gen – at det i mindre grad er selve placeringen af kontrolenheden, der har størst betydning, men snarere det samarbejde og de kontrolprocesser, som kontrolenheden og ydelsesområderne er i stand til at etablere.

Endelig kan det på baggrund af dybdekortlægningen og møderne i kommunepanelet ligeledes fremhæves, at både oplysningskampagner og korrekt CPR-registrering i folkeregisteret også er udtryk for en god praksis-indsats, idet ikke alle kommuner i tilstrækkelig grad prioriterer at sikre korrekt folkeregistrering.

### 4.3.2. Multivariat analyse af sammenhæng mellem indsats og resultater

Som supplement til de bivariate analyser er der ligeledes gennemført en såkaldt multivariat analyse, der afdækker, hvilke forhold omkring indsatsen der har statistisk effekt på tilbagebetalingskrav og herunder den største indflydelse på tilbagebetalingskravet.

Den multivariate analyse viser, at fem forhold har statistisk effekt på tilbagebetalingskravet, såfremt alle andre forhold holdes konstante. De fem forhold er henholdsvis årsværk, udsøgningsystem, anmelderfunktion, resultatmål og politisk strategi. Disse fem forhold forklarer tilsammen en stor del af variationen vedrørende omfanget af tilbagebetalingskrav, nemlig omkring 36 procent, hvilket statistisk set repræsenterer en fornuftig forklaringskraft.

**Tabel 16: Analyse af variationen i kommunernes samlede tilbagebetalingskrav ( $R^2=0,363$ )**

Parameter	Estimat	Signifikant
50 procent øgning af nuværende kontrolindsats (ÅV) <sup>8</sup>	12,36	0,00
Kommunen har udsøgningsystem	11,25	0,16
Kommunen har anmelderfunktion på hjemmeside	7,63	0,35
Kommunen anvender resultatmål for kontrolindsatsen	8,81	0,19
Kommunen har politisk strategi for kontrolarbejdet	7,78	0,15

Analysen viser, at antal årsværk, forekomst og anvendelse af udsøgningsystem, anmelderfunktion på hjemmeside, resultatmål og politisk strategi har en positiv statistisk effekt på tilbagebetalingskravet og vil i gennemsnit kunne øge kommunernes tilbagebetalingskrav med henholdsvis cirka 12, 11, 8, 9 og 8 kr. per indbygger. På tværs af kommunerne rejses der i dag et gennemsnitligt tilbagebetalingskrav på 38,45 kr. per indbygger.

At antallet af årsværk har betydning for tilbagebetalingskravet, indikerer, at der dels foretages uberettigede udbetalinger i et større omfang end det, der i dag afdækkes i kontrolenhederne, dels at der er et potentiale for at rejse flere tilbagebetalingskrav i kommunerne.

Til gengæld kan det i forhold til en fremadrettet indsats på området *ikke* konkluderes, at flere årsværk nødvendigvis er den mest effektive måde at indfri (eller overgå!) god praksis-potentialet på. Den multivariate analyse tager således ikke højde for gennemførelse af eventuelle forbedringsinitiativer vedrørende dataadgang, it-understøttelse m.v., der kan effektivisere og systematisere kontrolindsatsen i forbindelse med kontrol af ansøgningen og den løben-

<sup>8</sup> Svarende til 0,239 årsværk per 10.000 borgere.

de opfølgning (fx behandling af adviser), så uberettigede udbetalinger og således også behovet for at rejse tilbagebetalingskrav undgås.

## 4.4. Potentiale ved en forbedret indsats

I dette afsnit præsenteres det beregnede økonomiske potentiale baseret på, at indsatsen i alle kommuner forbedres til gennemsnittet af de gode kommuner. Der beregnes et økonomisk potentiale for henholdsvis de samlede tilbagebetalingskrav rejst af kontrolenheden og stoppede udbetalinger som følge af advisbehandling og inddragelse af kontrolenheden.

### 4.4.1. Potentiale ved stoppede udbetalinger

Med henblik på at beregne det økonomiske potentiale ved at udbrede de gode kommuners resultater til hele landet er der foretaget en analyse af, hvilke kommuner der per 10.000 indbyggere er i stand til at stoppe flest ydelser. Analysen af dette potentiale inkluderer alene *stop på baggrund af advis* og *stop med hjælp fra kontrolenheden*, fordi der netop inden for disse to kontrolprocesser dels er forskelle på kommunernes indsats/resultater, dels er reel mulighed for at forbedre den enkelte kommunes indsats – og dermed nå god praksis-niveau.

Der kan også være potentiale i at sikre, at flest mulige borgere selv henvender sig omkring relevante ændringer i deres forhold, for eksempel på grund af god vejledning fra kommunerne. Det er på baggrund af analysens data ikke muligt at vurdere sammenhængen mellem kommunernes vejledningsindsats og antallet af borgerhenvendelser, hvorfor det ikke har været muligt at opgøre et potentiale for stop af ydelser for denne kilde til stop.

Tabellen nedenfor viser det økonomiske potentiale ved at udbrede god praksis for stop af ydelser som følge af henholdsvis behandling af advis og hjælp fra kontrolenheden for fire ydelsesområder (boligsikring, børnetilskud, kontanthjælp og sygedagpenge), idet der på folkepensionsområdet er for få besvarelser til at gennemføre en potentialeberegning af god praksis.

Besparelsespotentialerne er beregnet ved følgende fremgangsmåde:

- Først er antallet af stop fra stikprøven i spørgeskemaundersøgelsen ekstrapoleret til samtlige kommuner og dernæst til gennemsnittet for de ti bedste kommuner, hvilket er udtryk for et relativt konservativt benchmark.
- Satsen for den pågældende ydelse per år er derefter beregnet ud fra det årlige udbetalte beløb på ydelsesområdet delt med andelen af borgere (baseret på data fra Danmarks Statistik).
- På baggrund af disse tal er der beregnet en fremadrettet besparelse for forhindrede uberettigede udbetalinger ved stop af en ydelse. Den fremadrettede besparelse er et udtryk for den gennemsnitlige periode, hvor der ville ske uberettigede udbetalinger til borgeren, hvis ikke kommunen havde stoppet ydelsen gennem fx behandling af advis eller ved nærmere undersøgelse af sagen i kontrolenheden. Perioden for en ikke-stoppet ydelse er fastsat på baggrund af analysen af kommunernes adviser og varierer mellem ydelsesområderne.
- Endelig er potentialet ved en indsats baseret på god praksis beregnet på baggrund af henholdsvis de ti bedste kommuner og den fremadrettede effekt ved forhindrede uberettigede udbetalinger.



**Tabel 17: Potentialet ved en indsats baseret på god praksis vedrørende stop af ydelser som følge af behandling af adviser<sup>9</sup>**

<b>Stop på baggrund af adviser</b>	<b>Boligsikring</b>	<b>Børnetilskud</b>	<b>Kontanthjælp</b>	<b>Sygedagpenge</b>
Antal stop ved gennemsnitlig top 10-praksis	90.601	19.247	32.078	230.718
<b>Fremadrettet besparelse ved stop (nuværende ekstrapoleret)</b>				
Sats per sag/år	13.961	7.525	78.149	34.195
Antal måneder, ydelsen fortsætter	6	7,5	1	2
Fremadrettet besparelse (kr.)	381.568.091	58.671.484	115.347.924	675.408.242
<b>Fremadrettet besparelse ved stop (god praksis)</b>				
Antallet af måneder, som ydelsen fortsætter	6	7,5	1	2
Fremadrettet besparelse (kr.)	632.440.281	90.521.047	208.905.302	1.314.900.335
<b>Potentiale ved god praksis (differenten mellem nuværende praksis og god praksis)</b>				
Antal måneder, ydelsen fortsætter	6	7,5	1	2
Potentiale ved god praksis	<b>250.872.190</b>	<b>31.849.563</b>	<b>93.557.378</b>	<b>639.492.093</b>
<b>Potentialets andel af de samlede ydelsesudbetalinger</b>				
Samlet udbetaling på området (mia. kr.)	2,9	1	15,3	14,6
Det maksimale potentiales andel af den samlede udbetaling på området (procent)	8,7 %	3,2 %	0,6 %	4,4 %

Ud fra tabellen ses det, at potentialet ved en indsats baseret på god praksis for stop af ydelse på baggrund af adviser således vil være på omkring 251 mio. kr. på boligsikringsområdet, 32 mio. kr. på børnetilskudsområdet, 94 mio. kr. på kontanthjælpsområdet og 639 mio. kr. på sygedagpengeområdet, det vil samlet set sige 1.016 mio. kr. svarende til ca. 3% af de samlede udbetalinger på de fire ydelsesområder.

Derudover kommer et ukendt potentiale på folkepensionsområdet. Hvis det dog antages, at folkepensionsområdet ligger på det gennemsnitlige potentiale for de øvrige fire ydelsesområder, vil der være et potentiale for stop af ydelser på baggrund af adviser på 497 mio. kr.

Sygedagpengeområdet tegner sig for markant flere antal stop på baggrund af adviser og som konsekvens heraf også det højeste potentiale. For blandt andet at kvalificere dette potentiale er der gennemført en advisanalyse af advisudtræk fra 20 kommuner med henblik på at opgøre antallet af modtagne adviser i kommunerne og antallet af brugbare adviser i forhold til at vurdere, hvorvidt en ydelse skal stoppes, jf. tabellen nedenfor.

---

<sup>9</sup> Beregningen af potentiale ved en indsats baseret på god praksis er korrigeret for antal sager per borger i kommunerne, idet data har vist sammenhæng mellem antal sager per borger i kommunen og antal stop per borger i kommunen.

**Tabel 18: Opgørelse af antal adviser**

Opgørelse af adviser	Boligsikring	Børnetilskud	Kontanthjælp	Sygedagpenge	Folkepension
Estimeret antal adviser på landsplan	570.000	132.000	372.000	1.497.000	1.029.000
Estimeret antal brugbare adviser i forhold til stop	470.000	102.000	350.000	1.100.000	800.000
Stoppede ydelser på baggrund af adviser – i dag	54.662	12.475	17.712	118.510	-
Stoppede ydelser på baggrund af adviser – god praksis	90.601	19.247	32.078	230.718	-
Estimeret andel af adviser, der fører til stop i dag	10 %	9 %	5 %	8 %	-
Estimeret andel god praksis-stop i forhold til brugbare adviser	19 %	19 %	9 %	20 %	-

Ud over antallet af adviser på hvert ydelsesområde viser tabellen henholdsvis den procentvise andel af adviser, der fører til stop af ydelse i dag, og den andel af de brugbare adviser, som god praksis-stop af ydelser udgør – med andre ord hvor stor en andel af de brugbare adviser der skal føre til stop ved god praksis (fx 20 procent af sygedagpengeadviserne).

Analysen viser, at det er kontanthjælpsområdet, der adskiller sig fra de andre ydelsesområder. Andelen af adviser på sygedagpengeområdet, der fører til stop i dag, ligger på samme niveau som boligsikring og børnetilskud (cirka 8-10 procent af adviserne). Samme konklusion gælder for den andel af brugbare adviser, der fremadrettet bør føre til stop i henhold til god praksis (cirka 19-20 procent af adviserne). Dermed er der ikke umiddelbare indikationer på, at potentialet på sygedagpengeområdet skulle være overvurderet.

Årsagen til de relativt set færre stop af ydelser på kontanthjælpsområdet kan ifølge de deltagende kommuner i advisanalysen skyldes, at mange adviser ikke fører til permanent stop af ydelse, men i stedet til midlertidigt stop som følge af sanktionering (for eksempel fordi kontanthjælpsmodtageren ikke er mødt til samtale). Samtidig skyldes to tredjedele af de stoppede ydelser på kontanthjælpsområdet, at borgerne selv henvender sig, hvilket er markant mere end på især boligsikrings- og børnetilskudsområdet.

Tabellen nedenfor opgør potentialet ved god praksis angående stop af ydelser som følge af hjælp fra kontrolheden.

**Tabel 19: Potentialet ved stop af ydelser som følge af hjælp fra kontrolenheden<sup>10</sup>**

<b>Stop på baggrund af hjælp fra kontrolenheden</b>	<b>Boligsikring</b>	<b>Børnetilskud</b>	<b>Kontanthjælp</b>	<b>Sygedagpenge</b>
Antal stop ekstrapoleret til samtlige kommuner	2.504	2.977	1.176	778
Antal stop ved gennemsnitlig top 10-praksis	8.360	7.341	3.381	2.892
<b>Fremadrettet besparelse ved stop (nuværende ekstrapoleret)</b>				
Sats per sag/år	13.961	7.525	78.149	34.195
Ydelse fortsætter 12 måneder (kr.)	34.955.492	22.402.913	91.905.810	26.593.257
<b>Fremadrettet besparelse ved stop (god praksis)</b>				
Ydelse fortsætter 12 måneder (kr.)	116.716.979	55.244.560	264.226.555	98.883.106
<b>Potentiale ved god praksis</b>				
Ydelse fortsætter 12 måneder (kr.)	81.761.487	32.841.647	172.320.745	72.289.848
<b>Potentialets andel af de samlede ydelsesudbetalinger</b>				
Samlet udbetaling på området (mia. kr.)	2,9	1	15,3	14,6
Det maksimale potentiales andel af den samlede udbetaling på området (procent)	2,8 %	3,3 %	1,1 %	0,5 %

Der er ligeledes stort potentiale ved, at alle kommuner stopper samme antal sager med hjælp fra kontrolenheden som gennemsnittet af de ti bedste kommuner.<sup>11</sup>

Potentialet ved en indsats baseret på god praksis for stop af ydelser med hjælp fra kontrolenheden vil således være på omkring 82 mio. kr. på boligsikringsområdet, 33 mio. kr. på børnetilskudsområdet, 172 mio. kr. på kontanthjælpsområdet og 72 mio. kr. på sygedagpengeområdet, det vil samlet set sige omkring 359 mio. kr.

Derudover kommer et ukendt potentiale på folkepensionsområdet. Hvis det dog antages, at folkepensionsområdet ligger på det gennemsnitlige potentiale for de øvrige fire ydelsesområder, vil der være et potentiale for stop af ydelser på baggrund af hjælp fra kontrolenheden på 90 mio. kr.

## Kvalificerende analyser af god praksis-potentiale

Med henblik på at kvalificere og underbygge det afdækkede god praksis-potentiale ved især stoppede ydelser på baggrund af advisbehandling er der gennemført en række validerende analyser (jf. tabellen nedenfor). Analyserne viser samlet set, at der er betydelig variation i kommunernes indsats omkring advisbehandling, og at variationen mellem kommunernes resultater ikke skyldes strukturelle forhold som indbyggertal og socioøkonomiske forhold. Endvidere viser analyserne, at antallet af relevante adviser til stop af ydelser klart overstiger antallet af god praksis-ydelsesstop, hvilket alt andet lige sandsynliggør, at det er muligt at realisere det beregnede potentiale.

<sup>10</sup> Beregningen af potentiale ved en indsats baseret på god praksis er korrigeret for antal sager per borger i kommunerne, idet data har vist sammenhæng mellem antal sager per borger i kommunen og antal stop per borger i kommunen.

<sup>11</sup> De 12 måneders fremadrettede effekt ved stop af ydelse er anvendt med udgangspunkt i KL's vejledning til kommunerne *Skema til opgørelse af uberettigede modtagne sociale ydelser* fra 2009, jf. side 39.

**Tabel 20: Gennemførte analyser til kvalificering af god praksis-potentiale vedrørende behandling af adviser**

Kvalificering af god praksis-potentiale	Resultat af analyse
<b>Robusthedsanalyse:</b> Eventuelle skævheder i data er adresseret ved at korrigere stikprøven for socioøkonomiske forhold og indbyggertal.	Ved opskrivning af potentialet ved stop af ydelser til landsplan fra stikprøven er der blandt andet taget højde for antallet af ydelsesmodtagere inden for de enkelte ydelsesområder.
<b>Analyse af variation mellem kommuner:</b> Afdækning af forskelle mellem kommunerne i relation til adviserbehandling og antallet af adviser. Antal stop i stikprøve.	Analyserne viser, at der er betydelig variation mellem kommunerne i forhold til, både hvordan de behandler adviser, og hvor mange de modtager, hvilket understøtter konklusionerne vedrørende et god praksis-potentiale, hvor nogle kommuners indsats er bedre end andres.
<b>Analyse af forholdet mellem samlede adviser og god praksis-adviser:</b> Analysen ser på forholdet mellem det samlede antal (brugbare) adviser og det estimerede god praksis-niveau for adviser, der fører til stop.	Antallet af brugbare adviser i forhold til at stoppe ydelser overstiger klart det estimerede antal god praksis-stop på baggrund af adviser i analysen inden for alle fem ydelsesområder. Dette sandsynliggør alt andet lige, at det er muligt at realisere det beregnede potentiale. Såfremt antallet af brugbare adviser havde været tæt på antallet af estimerede god praksis-stop, måtte det anses for mindre sandsynligt at kunne realisere det beregnede potentiale.

#### 4.4.2. Potentiale ved rejste tilbagebetalingskrav

Med henblik på at beregne det økonomiske potentiale ved at udbrede de gode kommuners resultater til hele landet er der foretaget en analyse af, hvilke kommuners kontrolenheder der per indbygger er i stand til at rejse flest tilbagebetalingskrav.

Der er generelt stor spredning i det tilbagebetalingsbeløb, som alle kommuner i spørgeskemaundersøgelsen rejser, hvorfor der ligger et relativt stort økonomisk potentiale i at udbrede god praksis og dermed løfte den samlede indsats i kommunerne til god praksis-niveau.

Tabellen nedenfor viser det økonomiske potentiale ved at udbrede god praksis for omfanget af tilbagebetalingskrav, som kommunernes kontrolenheder rejser.

**Tabel 21: Økonomisk potentiale ved at udbrede god praksis inden for det samlede tilbagebetalingskrav rejst af kommunernes kontrolenheder**

Tilbagebetalingskrav	Beløb per borger i kommunen (kr.)	Samlet beløb (kr.)	Potentiale (kr.)
Samlet tilbagebetalingskrav i stikprøve (N=68)	-	146.003.952	-
Ekstrapoleret til samtlige kommuner (N=98)	-	214.569.920	-
Potentielt samlet tilbagebetalingskrav (gennemsnit af første til femte bedste praksis)	129,66	723.544.474	508.974.555
Potentielt samlet tilbagebetalingskrav (femte bedste praksis)	95,38	532.236.689	317.666.769
Potentielt samlet tilbagebetalingskrav (gennemsnit af sjette til tiende bedste praksis)	79,25	442.243.802	227.673.882

Hvis samtlige kommuners kontrolenheder rejste tilbagebetalingskrav svarende til henholdsvis gennemsnittet af sjette til tiende bedste praksis, femte bedste praksis eller gennemsnittet af første til femte bedste praksis, ville det samlede tilbagebetalingskrav blive på henholdsvis cirka 442 mio. kr., 532 mio. kr. eller 724 mio. kr. *Potentialet ved at udbrede god praksis ligger dermed på mellem cirka 228 mio. kr. og 508 mio. kr. årligt.* Realiseringen af dette potentiale er dog betinget af, at det faktisk er muligt for kommunerne og SKAT at inddrive de pågældende tilbagebetalingskrav, jf. også afsnit 4.4.3. nedenfor.

## Undersøgelse af sammenhæng mellem kontrol i ansøgningsøjeblikket og rejste tilbagebetalingskrav

Principielt er der risiko for, at ovenstående potentialeberegning ikke tager højde for de kommuner, der eventuelt måtte være særlig dygtige til at forhindre uberettigede udbetalinger allerede ved borgerens ansøgning om ydelsen. Denne type kommuner ville i så fald have et lavt tilbagebetalingskrav per indbygger, der ikke kan hæves til det beregnede god praksis-niveau.

For at kontrollere for dette er kommunerne i spørgeskemaundersøgelsen derfor blevet bedt om at angive omfanget af deres kontrol i ansøgningsøjeblikket af, om borgeren tidligere har ansøgt om samme ydelse og fået afslag, eller om der tidligere har været en kontrolsag på borgeren. Tabel 22 og 23 viser sammenhængen mellem disse to kontrolindsatser og størrelsen af det gennemsnitlige tilbagebetalingskrav for at teste hypotesen om, at kommuner med stor indsats i ansøgningsøjeblikket også har lavt tilbagebetalingskrav.

**Tabel 22: I hvilket omfang kontrolleres det i forbindelse med en ny ansøgning, om borgeren tidligere har ansøgt om ydelsen og fået afslag opgjort på det gennemsnitlige tilbagebetalingskrav per indbygger**

Det gennemsnitlige tilbagebetalingskrav per indbygger (kr.)	Boligsikring (N=51)	Børnetilskud (N=54)	Folkepension (N=40)	Kontanthjælp (N=43)	Sygedagpenge (N=42)
Aldrig	3,70	2,36	1,2	-	9,06
Primært når der er tale om mistanke	9,77	2,85	8,1	8,66	1,98
I forbindelse med stikprøver	6,50	0,45	-	-	0,30
Hver gang	4,61	2,32	1,8	8,29	5,75
Ved ikke	2,10	1,20	0,6	2,58	3,96

Af tabellen ses det, at de kommuner, der aldrig tjekker om borgerne tidligere har ansøgt om ydelsen og fået afslag, generelt har lavere tilbagebetalingskrav end de kommuner, der tjekker dette henholdsvis *hver gang*, *primært når der er tale om mistanke* eller *i forbindelse med stikprøver*. Ud fra denne analyse tyder det således ikke på, at kommunernes indledende kontrol i dag er så effektiv, at der ikke efterfølgende kan rejses et stort omfang af tilbagebetalingskrav.

**Tabel 23: I hvilket omfang kontrolleres det i forbindelse med en ny ansøgning, om der tidligere har været en kontrolsag på borgeren opgjort på det gennemsnitlige tilbagebetalingskrav per indbygger**

Det gennemsnitlige tilbagebetalingskrav per indbygger (kr.)	Boligsikring (N=51)	Børnetilskud (N=54)	Folkepension (N=37)	Kontanthjælp (N=42)	Sygedagpenge (N=42)
Aldrig	3,40	2,36	1,4	12,94	7,35
Hver gang	5,38	3,50	0,9	7,49	1,85
I forbindelse med stikprøver	-	1,12	0,0	2,90	1,79
Primært når der er tale om mistanke	5,74	2,09	3,0	7,25	4,18
Ved ikke	-	-	0,9	2,59	1,12

Det fremgår af tabellen, at billedet er mindre klart i forhold til kommunernes kontrol af, om der tidligere har været en kontrolsag på borgeren. På tre ud af de fem ydelsesområder (boligsikring, børnetilskud og folkepension) har de kommuner, der aldrig kontrollerer, om der tidligere har været en kontrolsag på borgeren, ligeledes lavere tilbagebetalingskrav end de kommuner, der tjekker dette enten *hver gang*, *primært når der er tale om mistanke* eller *i forbindelse med stikprøver*. På de to resterende ydelsesområder (kontanthjælp og sygedagpenge) forholder det sig derimod omvendt, så de kommuner, der på den ene eller den anden vis kontrollerer, om der tidligere har været en kontrolsag på borgeren, har lavere tilbagebetalingskrav end de

kommuner, der aldrig tjekker dette. På kontanthjælpsområdet rejser de kommuner, der *hver gang* eller *ved mistanke* tjekker for en tidligere kontrolsag, dog flere tilbagebetalingskrav end de kommuner, der primært gør det i forbindelse med stikprøver.

De to analyser tegner således ikke et entydigt billede, men indikerer dog, at de kommuner, der rejser de største tilbagebetalingskrav, i mange tilfælde også har fokus på den indledende kontrol. Dette øger sandsynligheden for, at det beregnede potentiale for en indsats baseret på god praksis for rejste tilbagebetalingskrav er realiserbart.

### **Ensartet tilrettelæggelse af processen vedrørende tilbagebetalingskrav i kommunerne**

Det har som nævnt ovenfor ikke været muligt for kommunerne at angive omfanget af tilbagebetalingskrav rejst af ydelsesområderne (det vil sige uden kontrolheden). Også her er der en mulig risiko for, at god praksis-potentialeberegningen ikke tager højde for eventuelle forskelle på tværs af kommunerne i forhold til, om det er ydelsesområderne eller kontrolheden, der primært rejser tilbagebetalingskrav. I så fald ville de kommuner, hvor det primært er ydelsesområdet, der rejser tilbagebetalingskrav, ikke kunne hæves til det samme niveau af beregnet god praksis-niveau, fordi de allerede rejser en stor del af de mulige tilbagebetalingskrav, blot uden kontrolheden.

Baseret på dybdekortlægningen synes hypotesen imidlertid ikke at være korrekt, idet kommunernes organisering og arbejdsdeling mellem ydelsesområder og kontrolheden synes at være meget ensartet. Det er således primært kontrolheden, der rejser tilbagebetalingskrav i de sager, hvor der er mistanke om snyd, og hvor sagen typisk også er mere kompliceret at udrede, mens ydelsesområderne selv håndterer de sager, hvor der primært er tale om fejl og uberegtigede udbetalinger af et beløbsmæssigt mindre omfang. Derfor kan det med rimelighed antages, at det er muligt at sammenligne og benchmarke kommunernes indsats på tværs, og dermed også at det er sandsynligt, at potentialet generelt set kan realiseres.

#### **4.4.3. Opsummering af potentiale angående stoppede ydelser og rejste tilbagebetalingskrav**

Potentialet ved, at alle kommuners indsats forbedres svarende til god praksis for *stop af ydelser ved hhv. behandling af adviser og hjælp fra kontrolheden*, beløber sig på ca. 2 mia. kr. for de fem ydelsesområder, svarende til ca. 6 % af det samlede omfang af udbetalinger indenfor disse ydelsesområder.

Potentialet ved, at alle kommuners indsats forbedres svarende til god praksis vedr. *rejste tilbagebetalingskrav*, udgør ca. 0,5 mia. kr. for alle sociale ydelser i kommunerne, svarende til ca. 0,2 % af det samlede omfang af alle udbetalte sociale ydelser i Danmark.

Potentialet kan ikke umiddelbart summeres. Således vil potentialet på de 0,5 mia. kr. vedr. tilbagebetalingskrav forventeligt blive reduceret som konsekvens af følgende:

- En indsats baseret på god praksis angående stoppede ydelser vil medføre, at der stoppes flere ydelser i fremtiden. Det vil forventeligt betyde, at nogle af tilbagebetalingskravene ikke bliver rejst, fordi ydelsen allerede er stoppet. Dermed vil der kunne ske en reduktion af potentialet for den del af tilbagebetalingskravene, som omhandler de 5 udvalgte ydelser i

analysen. En modsatrettet dynamik kan dog gøre sig gældende, hvis det samlede omfang af uberettigede udbetalinger er markant større end det omfang, som god praksis repræsenterer. I det tilfælde vil potentialet for at rejse flere tilbagebetalingskrav stort set ikke blive berørt, fordi det er nye uberettigede udbetalinger, som opdages.

- Ikke alle tilbagebetalingskrav vil blive inddrevet, fordi borgeren ikke er i stand til at betale pengene tilbage, og det samtidig ikke er muligt at modregne i en fremadrettet ydelse. Dermed reduceres potentialet vedr. rejste tilbagebetalingskrav.

Det er ikke muligt på baggrund af analysen at fastlægge i hvilket omfang potentialet vil blive reduceret som følge af ovenstående effekter. Det skyldes, at hverken det samlede omfang af uberettigede udbetalinger (som følge af både fejl og snyd) eller den procentvise afskrivning af tilbagebetalingskrav til borgerne er kendt.

Samtidig er de økonomiske potentialer baseret på, at alle landets kommuner opnår samme resultater som gennemsnittet af de bedste kommuner. En udbredelse af de bedste kommuners nuværende gode praksis vurderes dog hverken at være en omkostningseffektiv eller en pålidelig måde at realisere potentialet på. I stedet anbefales det, at de væsentligste gode praksis tiltag gennemføres i sammenhæng med en række nye digitale løsninger til optimering af sagsbehandling og kontrol, hvilket er nærmere præsenteret i afsnit 5.

Realiseringen af disse nye løsninger kan samtidig betyde, at potentialet kan *forøges* yderligere. Implementeringen af disse nye løsninger forventes således at bidrage til, at endnu flere uberettigede udbetalinger enten forhindres eller stoppes, ligesom der dermed skabes grundlag for at rejse endnu flere tilbagebetalingskrav, også jf. afsnit 5.

# 5. Løsninger til optimering af sagsbehandling og kontrolindsats

Analysen har identificeret en række forskellige løsningstiltag til optimering af sagsbehandling og kontrol af sociale ydelser. Løsningerne har forskelligt ambitionsniveau og skal således implementeres trinvis over tid. Dette kan ske ved hhv. at udbrede nuværende god praksis her og nu, ved at gennemføre en række digitale løsningsinitiativer på kort og mellem-langt sigt (2-3 år) og på længere sigt (3-5 år) gennem realisering af en række pejlemærker for en fremtidig optimeret og effektiv sagsbehandling og kontrol. Det anbefales, at de væsentligste gode praksis tiltag gennemføres i sammenhæng med de nye digitale løsninger, og at dette sker med en central, fællesoffentlig forankring og styring med afsæt i de langsigtede pejlemærker. Det anbefales endvidere særligt at fokusere på gennemførelse af løsninger rettet mod effektivisering af sagsbehandlingen for dermed at realisere det afdækkede potentiale på ca. 2 mia. kr.

I dette kapitel præsenteres analysens forslag til løsninger, der kan forbedre indsatsen for at sikre korrekte udbetalinger af sociale ydelser. Analysen har identificeret tre hovedtyper af løsninger:

1. *Tiltag og løsninger, der kan karakteriseres som god praksis* for den nuværende indsats i kommunerne, og som kan gennemføres inden for de nuværende organisatoriske, lovgivningsmæssige og systemmæssige rammer og vilkår. *Det anbefales*, at udbredelsen af gode praksis-tiltag igangsættes umiddelbart med henblik på at påbegynde realiseringen af de identificerede potentialer i denne analyse, og at udbredelsen af god praksis sker i sammenhæng med gennemførelsen af nye digitale løsninger, jf. punkt 2.
2. *Nye digitale løsningstiltag*, der kan gennemføres inden for de kommende 2-3 år, og som alle vil repræsentere markante forbedringer, der går ud over den nuværende indsats. Løsningstiltagene er primært rettet mod at øge digitaliseringen af kontrolindsatsen, men vil i forskelligt omfang også indebære organisatoriske og lovgivningsmæssige ændringer. *Det anbefales* at igangsætte projektmodning af løsningstiltagene hurtigst muligt med henblik på at understøtte og udbygge udbredelsen af god praksis med mere effektfulde løsninger, der både kan sikre realisering af de identificerede potentialer i denne analyse samt bidrage til realisering af yderligere potentialer.
3. *Perspektiver på længere sigt*, der tegner en række ambitiøse pejlemærker for, hvordan og hvorledes indsatsen for at forhindre fejludbetalinger og socialt snyd kan udvikle sig inden for de kommende 3-5 år. *Det anbefales*, at der i fællesoffentligt regi træffes beslutning om hvilke pejlemærker, som den fremadrettede realisering af potentialer skal rette sig mod.



Såvel god praksis-tiltagene som de nye løsningstiltag udgør initiativer, der kan igangsættes på kort sigt, mens de langsigtede pejlemærker tegner nogle mulige udviklingsveje, som det anbefales, at aktørerne på området bruger som platform til at drøfte og beslutte retningen for den fremadrettede indsats.

## Grundlag for identifikation af løsninger

Grundlaget for identifikation af både løsninger og perspektiver er bredt og har omfattet især følgende kilder:

- Løsningstiltag udviklet med afsæt i analysens afdækning af problemstillinger i dag fra henholdsvis spørgeskemaundersøgelsen, sagsgennemgangen og dybdekortlægningen.
- Kommunernes oplevelse af barrierer samt forslag til løsninger opsamlet gennem analysens dybdekortlægning, møder i kommunepanelet og afholdelse af perspektiv-seminar med dybdekortlægningskommuner og kommunepanel.
- Løsningstiltag identificeret i andre nylige projekter og analyser såvel fællesoffentlige som i de enkelte involverede ministerier.
- Internationale erfaringer indsamlet af Deloitte og følgegruppens besøg i England i marts 2012.
- Tidligere analyser på området, herunder blandt andet rapport fra det tværministerielle udvalg om bedre kontrol.

## Fokusområder for det videre arbejde med at forbedre sagsbehandling og kontrol

Effektiv indsats mod uberettigede udbetalinger fordrer en helhedsorienteret og systematisk tilgang, der adresserer de forskelligartede og komplekse problemstillinger, som kontrolindsatsen står over for i dag, illustreret gennem Deloittes indsatsmodel for bekæmpelse af uberettigede udbetalinger, jf. figuren nedenfor.

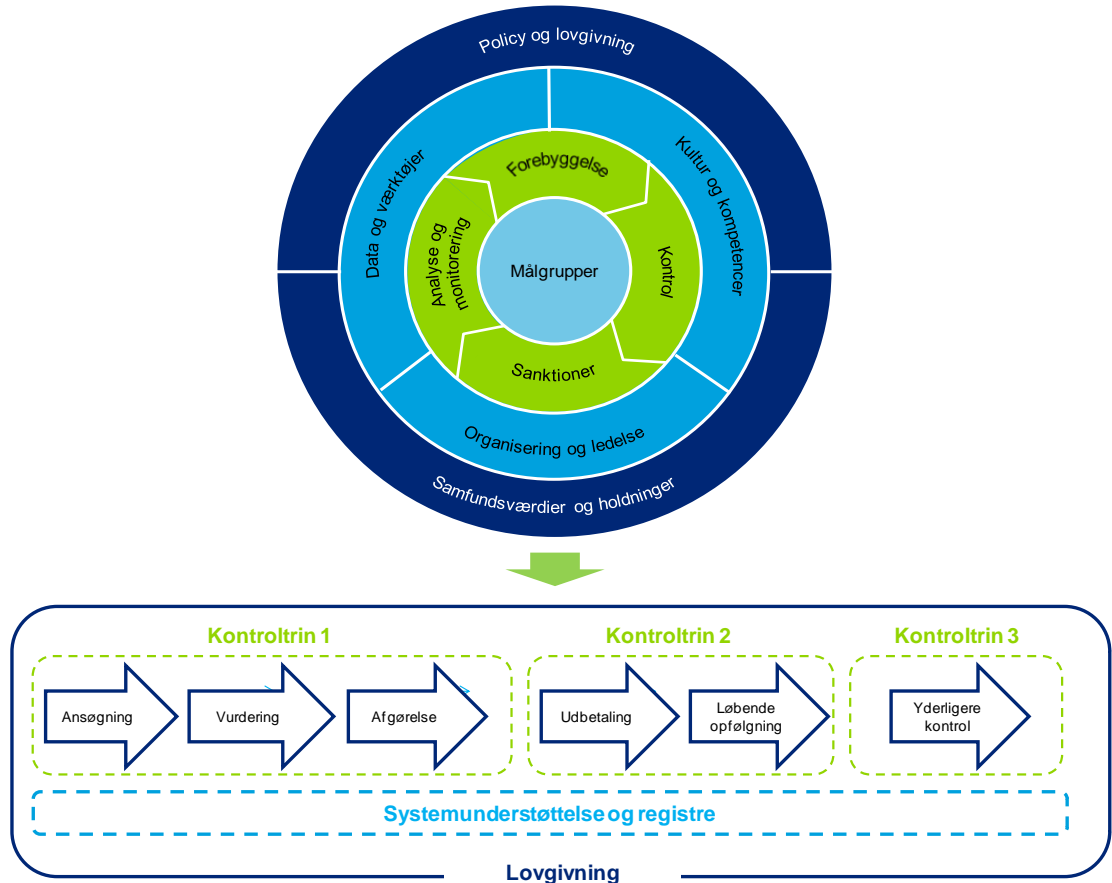
Modellen består af fire niveauer, der hver især har betydning for både effekt og effektivitet i kontrolindsatsen. *For det første* skal kontrolindsatsen målrettes de pågældende målgrupper og ydelser, hvilket blandt andet handler om at forstå de hyppigste årsager til både uberettigede udbetalinger, der knytter sig til både målgruppen og ydelserne. *For det andet* skal indsatsen baseres på forskellige indsatstyper, der tilsammen skaber en helhedsorienteret indsats, henholdsvis forebyggelse, kontrol, sanktioner, analyse og monitorering. *For det tredje* sætter de organisatoriske vilkår rammerne for indsatsen, heriblandt især organisering, ledelse, kultur, kompetencer, data og værktøjer. Og *for det fjerde* udgør henholdsvis policy/lovgivning og samfundsværdier/holdninger de ydre og mere grundlæggende rammer for indsatsen mod uberettigede udbetalinger.

## Digitalisering som løftestang for effektiv sagsbehandling og kontrol

Nærværende analyse har især haft fokus på muligheden for at forbedre kontrolindsatsen ved hjælp af *digitalisering* og de afledte konsekvenser i forhold til *lovgivning, organisering og tilrettelæggelse af sagsbehandlings- og kontrolprocesserne*. Digitalisering er en af de helt afgørende løftestænger for effektiv sagsbehandling og kontrol, og i den forbindelse har analysen af-

dækket store forbedringspotentialer gennem netop digitalisering og deraf følgende ændringer og forbedringer inden for især *systemunderstøttelse*, *digitale værktøjer*, *data*, *lovgivning* og *tilrettelæggelse af sagsbehandling og kontrol* på tværs af kontrolprocessens tre trin.

**Figur 22: Fokusområderne i analysen omfatter de dele af Deloittes indsatsmodel for bekæmpelse af uberettigede udbetalinger, som handler om data, systemunderstøttelse, arbejdsgange og lovgivning**



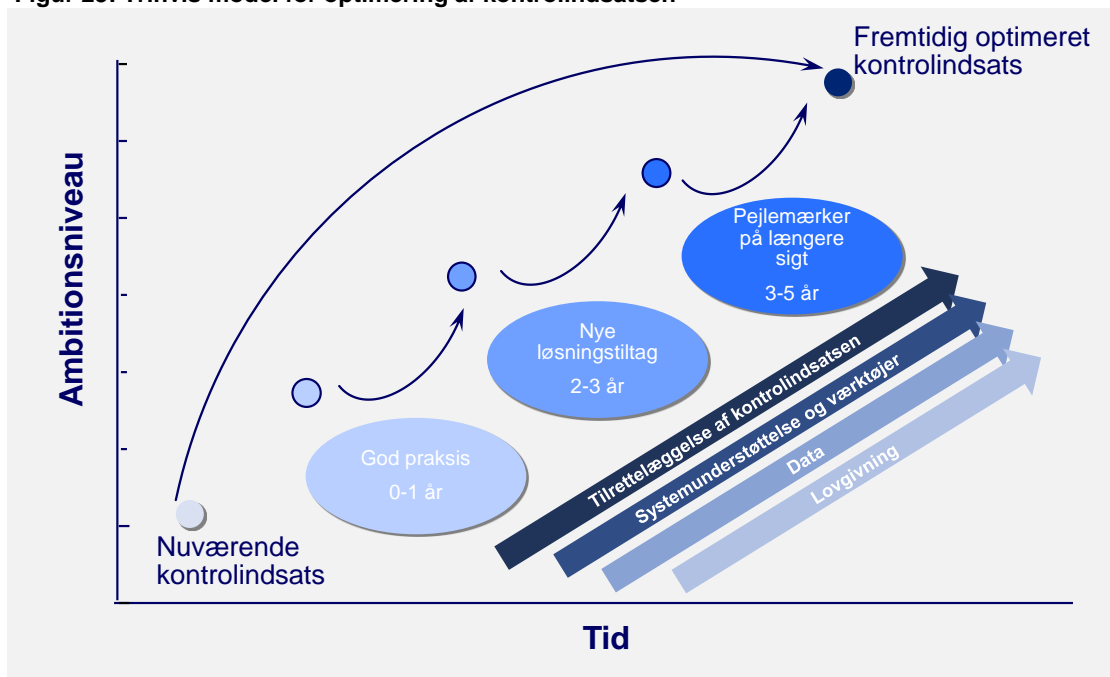
Analysen har dermed afdækket problemstillinger og udfordringer relateret til henholdsvis alle tre kontroltrin, til den systemunderstøttelse og de grunddata/registre, der anvendes i forbindelse med sagsbehandlingen og kontrolprocessen, og endelig til de lovgivningsmæssige rammer, som kontrolindsatsen fungerer inden for. Og på den baggrund er der identificeret en række løsnings tiltag på både kort, mellemlang og længere sigt, der med fordel kan iværksættes for at udvikle og forbedre sagsbehandlingen og kontrolindsatsen.

### En trinvis model for optimering af sagsbehandling og kontrol

Analysen har afdækket et stort antal forbedringsmuligheder med forskellige ambitionsniveauer. Derfor er det nødvendigt at strukturere gennemførelsen af forbedringstiltagene i en række faser over tid, så der skabes en klar rød tråd og sammenhæng mellem de forskellige løsningsinitiativer og deres igangsættelse.

I det følgende præsenteres en trinvis model for, hvordan sagsbehandlingen og kontrolindsatsen med afsæt i det nuværende stade kan optimeres såvel her og nu, på kort og mellemlang sigt (1-3 år) og på længere sigt (3-5 år), jf. figuren nedenfor.

Figur 23: Trinvis model for optimering af kontrolindsatsen



Den trinvise model består overordnet set af tre faser, der med udgangspunkt i den nuværende praksis understøtter en løbende udvikling og optimering af sagsbehandling og kontrol af sociale ydelser over tid.

*I fase 1 (0-1 år)* udbredes nuværende god praksis inden for sagsbehandling og kontrol, så de tiltag, som de gode kommuner i dag har gennemført, udbredes til øvrige kommuner. Endvidere har etableringen af Udbetaling Danmark til formål at konsolidere god praksis på de ydelsesområder, som Udbetaling Danmark overtager ansvaret for, og denne indsats vil skulle fortsættes i takt med idriftsættelsen af Udbetaling Danmark. Endelig er der allerede igangsat en række udviklingstiltag rettet mod at optimere kontrolindsatsen, for eksempel anskaffelse af udsøgningsværktøj i Udbetaling Danmark og videreudvikling af VAS og eIndkomst. Disse initiativer skal naturligvis gennemføres, ligesom der bør tages stilling til, hvordan de kan videreudvikles yderligere.

*I fase 2* igangsættes en række nye digitale løsningstiltag, der er identificeret i forbindelse med denne analyse, og som forventes at kunne implementeres inden for 2-3 år fra nu. Løsningstiltagene har alle et digitalt sigte og er rettet direkte mod at adressere de afdækkede problemstillinger i analysen. Nogle af løsningstiltagene bygger direkte videre på eksisterende initiativer, mens andre repræsenterer nye initiativer. Løsningstiltagene kan gennemføres enkeltvis eller bundtes i sammenhængende projekter afhængigt af ambitionsniveau og mulighed for at afsætte midler til udviklingen.

Det anbefales at tilrettelægge udbredelse af god praksis (fase 1) og gennemførelse af de nye digitale løsningstiltag (fase 2) som et sammenhængende forbedringsprogram for at sikre en omkostningseffektiv og pålidelig realisering af potentialet.

Både god praksis-tiltag og de mere ambitiøse løsningsinitiativer på kort og mellemlang sigt repræsenterer markante forbedringer af den nuværende kontrolindsats. Samtidig kan der op-

stilles en række mere langsigtede pejlemærker for, hvorhen og hvordan indsatsen for at forhindre socialt snyd og fejludbetalinger kan udvikle sig (fase 3). Pejlemærkerne skal således ses som yderligere et skridt opad i ambitionsniveau i forhold til at forbedre sagsbehandlingen og kontrolindsatsen og tegner mulige udviklingsveje for den fremadrettede og langsigtede indsats for at bekæmpe socialt snyd og fejludbetalinger. Realiseringen af pejlemærkerne forudsætter større ændringer af henholdsvis lovgivningsmæssig, systemmæssig og organisatorisk karakter og vil forventeligt først kunne gennemføres inden for en tidshorizont på 3-5 år.

Samlet set afspejler den trinvis model således, hvordan data, systemunderstøttelse, digitale værktøjer, lovgivning samt tilrettelæggelse af sagsbehandling og kontrol forbedres over tid, efterhånden som ambitionsniveauet i løsningsinitiativerne stiger.

I den resterende del af kapitlet uddybes den trinvis model nærmere. I afsnit 5.1. præsenteres først et overblik over de nuværende problemstillinger i sagsbehandlingen og kontrollen, som analysen har afdækket, opdelt på temaerne data, systemunderstøttelse og digitale værktøjer, lovgivning samt tilrettelæggelse af sagsbehandling og kontrol.

Dernæst præsenteres i afsnit 5.2.-5.4. henholdsvis, hvilke pejlemærker forbedringsarbejdet bør sigte mod på længere sigt, hvilke gode praksis-tiltag der kan udbredes allerede i dag, og hvilke tre digitale løsningsinitiativer der på kort og mellemlang sigt anbefales gennemført frem mod de opstillede pejlemærker på lang sigt.

Endelig indeholder afsnit 5.5. overvejelser om, hvordan styringen og implementeringen af den samlede portefølje af forbedringsinitiativer bedst tilrettelægges med henblik på at opnå de ønskede resultater.

## **5.1. Overblik over de væsentligste problemstillinger i den nuværende sagsbehandling og kontrol**

I dette afsnit præsenteres et overblik over de nuværende problemstillinger relateret til både sagsbehandling og kontrol, som analysen har afdækket, opdelt på henholdsvis data, systemunderstøttelse og digitale værktøjer, lovgivning og tilrettelæggelse af sagsbehandling og kontrol. Til sammen vil udbredelse af god praksis og gennemførelse af de anbefalede digitale løsningstiltag adressere de identificerede problemstillinger.

### **5.1.1. Problemstillinger relateret til data**

En væsentlig forudsætning for effektiv sagsbehandling og kontrol på tværs af alle tre kontroltrin er opdaterede og valide grundoplysninger i de offentlige registre med relevans for tildelelse af sociale ydelser, herunder især CPR, BBR, eIndkomst og R75 (SKATs oversigt over personlige skatteoplysninger). Analysen har i den forbindelse afdækket en række problemstillinger knyttet til data.

*For det første* oplever ydelsesmedarbejderne i kommunerne, at aktualiteten i væsentlige grunddata såsom bopæls-, indkomst- og formueoplysninger ikke altid er tilstrækkelig god, hvilket begrænser muligheden for effektiv kontrol i ansøgningsøjeblikket. For eksempel ople-

ver flere kommuner, at kommunernes folkeregistrering angående bopælsregistrering ikke i alle tilfælde er tilstrækkelig grundig og systematisk.

*For det andet* peger kommunerne på flere forhold ved eIndkomst-registeret, som de oplever som problematiske. Det handler blandt andet om, at mange arbejdsgivere ifølge kommunerne laver fejl i indberetning af timetal, hvorfor kommunerne i stedet skal indhente lønsedler, hvilket de oplever som besværligt. Derudover indberetter mange arbejdsgivere ifølge dybdekortlægningskommunerne ferietillæg som løn, hvilket især giver udfordringer på sygedagpengeområdet, da ydelsesmedarbejderne så tror, at borgeren har arbejdet i samme periode, som pågældende har modtaget sygedagpenge.

*For det tredje* opleves det tilsvarende som et problem, at formueoplysninger i R75 ikke nødvendigvis er opdaterede, idet for eksempel pengeinstitutterne kun indberetter oplysninger om borgernes indeståender på konti én gang om året.

### **5.1.2. Problemstillinger relateret til systemunderstøttelse og digitale værktøjer**

Effektive digitale værktøjer til kontrol af henholdsvis ansøgninger om sociale ydelser, løbende ændringer i ydelsesmodtagernes forhold og samkøring af data om ydelsesmodtagerne er afgørende for at sikre en god og effektiv sagsbehandling og kontrol. Analysen har i den forbindelse afdækket en række problemstillinger knyttet til systemunderstøttelse og digitale værktøjer.

*For det første* er der på kontroltrin 1 dels en relativt lav digitaliseringsgrad i relation til borgernes ansøgninger om forskellige sociale ydelser, og dels en lav modenhed i de digitale løsninger, der i dag stilles til rådighed. Det betyder, at en række mulige fordele relateret til digitalisering ikke udnyttes, herunder validering af data/indtastninger fra borgerne, forudfyldelse af oplysninger fra offentlige registre og reduktion i omfanget af manuelle ressourcer til behandling og kontrol af ansøgninger.

*For det andet* er der på kontroltrin 2 en række problemstillinger omkring modtagelse af eIndkomst-adviser, idet adviserne fra KMD Indkomst om start og stop af indkomst som minimum er én måned forsinket og i nogle tilfælde to måneder forsinket. Derudover bliver adviser om indkomstændringer dannet på baggrund af en tremåneders rullende periode, hvilket bevirker, at en indkomstændring i nogle tilfælde først adviseres efter tre måneder. Alene på grund af disse forsinkelser bliver der i stort omfang udbetalt ydelser på et uretmæssigt grundlag. Hvis kommunerne dertil ikke får behandlet eIndkomst-adviserne inden den efterfølgende udbetaling, jf. ovenfor, kan der således blive udbetalt ydelser med urette igennem en række måneder.

*For det tredje* modtager kommunerne ikke adviser, hvis en sag er lukket. Det betyder, at en ydelse, der bliver udbetalt i en periode, ikke vil blive tilbagekrævet, hvis sagen lukkes, og borgerne ikke selv gør opmærksom på de ændrede indkomstforhold.

*For det fjerde* er manuel behandling af adviser meget ressourcekrævende. En mere digitaliseret og automatiseret behandling af adviser vil kunne nedbringe tidsforbruget væsentligt.

*For det femte* opstår der ved overgang fra kontanthjælp til SU i en række tilfælde tilbagebetalingskrav, da borgerne i en periode ikke vil være berettiget til kontanthjælp. Det resulterer ofte i tilbagebetalingskrav, der ville kunne være undgået, hvis ydelseskontoret modtog en avis om ansøgning og tildeling af SU.

*For det sjette* har kun 20 procent af kommunerne anskaffet udsøgningsystem, der kan målrette kontrolindsatsen i kontroltrin 3 og identificere sager efter nærmere fastsatte kriterier, hvilket muliggør en mere systematisk og fokuseret kontrolindsats.

### 5.1.3. Problemstillinger relateret til lovgivning

Lovgivningen sætter rammerne for kontrolindsatsen i alle tre kontroltrin, både hvad angår vurdering af borgernes berettigelse til sociale ydelser, og hvad angår offentlige myndigheders mulighed for at samkøre oplysninger om ydelsesmodtagerne. Analysen har i den forbindelse afdækket en række problemstillinger knyttet til lovgivningen.

#### **Eksempler på oplysningskrav, som borgerne ofte misforstår**

På boligsikringsområdet misforstår borgerne meget ofte indkomstbegrebet i ansøgnings-skemaet, idet borgerne for eksempel har svært ved at forstå, at de skal angive deres indkomst efter fratæk af arbejdsmarkedsbidrag og ATP-bidrag.

På kontanthjælpsområdet misforstår borgerne ofte formuebegrebet og er eksempelvis uforstående over for, at de ikke må eje en bil med en værdi, der sammen med anden formue overstiger 10.000 kr.

På folkepensionsområdet misforstår borgerne ofte samlivsbegrebet, for eksempel ved at de tror, at seksuelt samliv er en forudsætning for at være samlevende.

*For det første* har borgerne på især nogle af ydelsesområderne svært ved at forstå oplysningskravene og således enten mangler at angive oplysninger eller har angivet forkerte oplysninger. Det øger både risikoen for fejludbetaling og ressourceforbruget i forbindelse med behandling af ansøgningen (fejltretning m.v.). Det kommer især til udtryk i forhold til enligbegrebet, der ikke er defineret ensartet på tværs af ydelsesområder. Dette besværliggør borgernes mulighed for at agere korrekt i forhold til kommunen.

*For det andet* viser dybdekortlægningen på en række områder også stor forskellighed i den måde, hvorpå kommunerne og de enkelte ydelsesmedarbejdere fortolker lovgivningen. For eksempel viser sagsgennemgangen og dybdekortlægningen forskellig praksis med hensyn til tilbagebetalingskrav på folkepensionsområdet, idet den årlige fastsættelse af pensionen, reglerne for omregning i løbet af året og reglerne for tilbagebetaling tilsyneladende fortolkes forskelligt i kommunerne. Nogle kommuner lægger således vægt på, at det er den forventede fremtidige indkomst, der ligger til grund for beregningen. Dermed kan borgere med svingende indkomst som for eksempel vikarer og selvstændige ikke forventes at kende

deres fremtidige lønindkomst, og hvis den skulle overstige indkomsten forudsat i beregningen, vil det som udgangspunkt ikke medføre tilbagebetalingskrav. Andre kommuner lægger derimod vægt på, at borgerne bør kunne forudse, hvis de vil få en højere arbejdsindkomst i løbet af året, og dermed anser disse kommuner som udgangspunkt borgerne for at være i ond tro og rejser tilbagebetalingskrav.

*For det tredje* er det således, at langt de fleste sociale ydelser er baseret på en fremadrettet forventet indkomst eller samlivssituation, mens oplysningerne i de offentlige registre er bagudrettede og historiske. Dermed er et korrekt oplysningsgrundlag i ansøgningsøjeblikket i stort omfang afhængigt af, at borgerne oplyser om de relevante forhold.

*For det fjerde* giver kommunernes kontrolmedarbejdere udtryk for, at mange kontrolsager er særdeles tids- og ressourcekrævende dels på grund af kravene til dokumentation, og dels fordi der ofte er brug for oplysninger fra tredjepart (pengeinstitutter, boligselskaber m.v.), hvilket kræver særskilt henvendelse og tilladelse for at modtage de ønskede oplysninger. Der er således i meget vid udstrækning tale om manuelle arbejdsgange angående modtagelse af oplysninger fra tredjepart.

#### **5.1.4. Problemstillinger relateret til tilrettelæggelse af sagsbehandling og kontrol**

Den organisatoriske og procesmæssige tilrettelæggelse af kontrolindsatsen har stor betydning for muligheden for at forhindre socialt snyd og fejludbetalinger. Eksempelvis kan en effektiv indledende kontrol af borgernes oplysninger i ansøgningen og vejledning af borgerne sikre, at borgerne ikke (med eller uden forsæt) har afgivet forkerte oplysninger om de pågældendes berettigelse til ydelsen. Endvidere er det nødvendigt at sikre, at eventuelle relevante ændringer i ydelsesmodtagernes forhold behandles hurtigt, og herunder at samspillet mellem ydelseskantoret og kontrolmedarbejderne fungerer effektivt.

I den forbindelse har analysen afdækket en række problemstillinger knyttet til tilrettelæggelse af kontrolindsatsen.

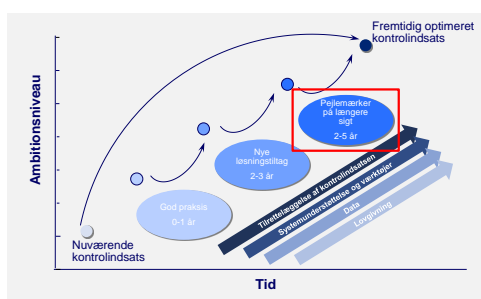
*For det første* er der konstateret en meget forskellig tilgang til adviserbehandling (kontroltrin 2) i kommunerne. Det gælder både opsætningen af kriterier for modtagelse af adviser og selve behandlingen af adviser. Det er især modtagelse af elndkomst-adviser, der varierer meget kommunerne imellem og på tværs af de enkelte ydelsesområder. Derudover er der nogle kommuner, der i perioder ikke får behandlet adviser tilstrækkelig hurtigt til at få stoppet ydelser rettidigt. Samlet set viser analysen således, at der er stort potentiale i at indføre god praksis angående behandling af adviser.

*For det andet* har mange kommuner alene tilrettelagt indsatsen på kontroltrin 3 omkring (anonyme) anmeldelser fra borgere, der har fattet mistanke om snyd. Dette repræsenterer alt andet lige en reaktiv, ufokuseret og tilfældig tilgang til kontrolarbejdet. I forlængelse heraf har kun halvdelen af kontrolenhederne udarbejdet en politisk vedtaget strategi, opstillet resultatmål for indsatsen og formuleret særskilte fokusområder for, hvilke målgrupper og ydelsesområder kontrolindsatsen skal rettes mod. Dette understreger den ufokuserede og tilfældige tilgang til kontrolarbejdet.

*For det tredje* viser analysens effektanalyse, at der er stort potentiale i at udbrede god praksis blandt kommunerne i dag angående omfanget af dels rejste tilbagebetalingskrav, dels stoppede ydelser ved inddragelse af kontrolenheden. Dette understreger, at resultaterne af indsatsen i kommunernes kontrolenheder varierer ganske betydeligt.

For det fjerde har kun få kommuner gennemført oplysningskampagner rettet mod eksempelvis borgernes pligter og rettigheder i forbindelse med modtagelse af sociale ydelser. Dette er tankevækkende, idet mange ydelsesmedarbejdere giver udtryk for, at det for mange borgere er særdeles vanskeligt fuldt ud at forstå kravene vedrørende berettigelse til sociale ydelser.

For det femte er det generelt gældende for kommunerne, at der er mangelfuld dokumentation af både indsats og effekt relateret til uberettigede udbetalinger. De mest modne kommunale kontrolenheder udarbejder i stigende grad årlige rapporter, der angiver de besparelser i såvel forhindrede fejludbetalinger som rejste tilbagebetalingskrav, som de pågældende kontrolenheder har medvirket til at sikre kommunen. Imidlertid mangler der mulighed for at udtrække vigtige nøgledata om henholdsvis årsager til uberettigede udbetalinger, målgrupper involveret i uberettigede udbetalinger, centrale sagsbehandlings- og kontroltiltag og afledte resultater (fx stop af ydelse, nedsættelse af ydelse, modregning og tilbagebetalingskrav) samt anvendelighed af adviser. Dette udgør en meget væsentlig hæmsko for systematisk udvikling og forbedring af indsatsen for at reducere omfanget af uberettigede udbetalinger.



## 5.2. Pejlemærker for en fremtidig sagsbehandling og kontrolindsats

Med afsæt i de konstaterede problemstillinger i analysen præsenteres i dette afsnit en række ambitiøse pejlemærker for en fremtidig optimeret sagsbehandling og kontrolindsats. Pejlemærkerne udgør sigtelinjer for, hvorhen udviklingen og optimeringen af sagsbehandling og kontrol af so-

cialle ydelser skal bevæge sig inden for de kommende fem år. Formålet med at opstille pejlemærkerne er at skabe en platform, som de relevante aktører på området kan anvende til at drøfte og beslutte retningen for det fremadrettede arbejde med at optimere sagsbehandling og kontrol.

Pejlemærkerne er tematiserede i henholdsvis data, systemunderstøttelse og digitale værktøjer, lovgivning samt tilrettelæggelse af sagsbehandling og kontrol. Pejlemærkerne er formuleret med afsæt i dels internationale erfaringer og tendenser, dels input fra de involverede aktører i analysen.

### 5.2.1. Pejlemærker – data

Analysen viser, at adgangen til og kvaliteten af væsentlige grunddata som for eksempel bopæls-, indkomst- og formueoplysninger ikke er tilstrækkelig god. I forbindelse med kontrolindsatsen kræver det således dels manuelle opslag i en række forskellige systemer at tjekke borgernes oplysninger, og dels er det i mange tilfælde nødvendigt at stole på borgernes oplysninger, da (opdaterede/aktuelle) data ikke er tilgængelige.

Det er afgørende for en fremtidig effektiv kontrolindsats, at der skabes *højere datakvalitet i grunddataregistrene*, da dette er en forudsætning for effektiv digital understøttelse af alle kontroltrin. Væsentlige pejlemærker for en fremtidig kontrolindsats omfatter således at sikre:



- Størst mulig grad af forudfyldelse af datafelter i ansøgninger baseret på opdateret viden og data hos de offentlige myndigheder om borgerne og deres forhold. Forudfyldelse af data vil dels reducere risikoen for fejlindtastninger, dels henlede borgernes opmærksomhed på at afgive korrekte og fyldestgørende oplysninger, og endelig vil borgernes ændring af forudfyldte felter kunne henlede sagsbehandlernes opmærksomhed på atypiske forhold, der bør kontrolleres nøjere.
- Høj kvalitet og aktualitet i grunddata for at skabe det bedst mulige grundlag for vurdering af ansøgning om sociale ydelser samt korrekte og rettidige adviser til ydelsesområderne, så snart der er relevante ændringer i borgernes forhold. Endvidere vil opdaterede og korrekte grunddata øge effekten og pålideligheden af digitale udsøgningsværktøjer betragteligt.
- Bedre mulighed for at samkøre data om ydelsesmodtagerne med henblik på at kunne identificere mulige forsøg på socialt snyd.
- Bedre mulighed for tredjeparts indberetninger, idet dette dels vil bidrage til at øge datakvaliteten i de offentlige registre (fx adresseoplysninger fra Post Danmark), dels vil bidrage til mere aktuel viden om borgernes forhold i sager, hvor der er mistanke om snyd.

De internationale erfaringer viser da også, at en række af de førende lande har stort fokus på at anvende og etablere korrekte data om ydelsesmodtagere, herunder samkøring af data på tværs af myndigheder.

I *Australien* har Centrelink haft stor succes med at opdage socialt snyd og fejludbetalinger ved at samkøre data fra et stort antal Commonwealth-, statslige og territoriale myndigheder. På baggrund af centrale kriterier og udvalgte risikoparametre identificeres højrisikosager.

På samme måde gennemfører NAV Kontrol og Innkrevning i *Norge* også datasamkøring fra de forskellige instanser i NAV-regi.

Også i *Storbritannien* er der som led i den nationale indsatsstrategi fokus på at optimere dataudvekslingsmuligheder samt ressourcer og kompetencer inden for avanceret dataanalyse, hvilket efterfølgende bruges til at fokusere og tilrettelægge kontrolindsatsen.

### **5.2.2. Pejlemærker – systemunderstøttelse og digitale værktøjer**

Analysen viser, at den digitale understøttelse af kontrolprocessen på flere måder er mangelfuld i dag. Særligt er den digitale understøttelse af ansøgning om sociale ydelser ikke tilstrækkelig moden, ligesom udbredelsen af digitale udsøgningsystemer er lille på tværs af kommunerne.

Effektiv kontrolindsats forudsætter gode digitale værktøjer og sammenhængende systemunderstøttelse, hvor der er skabt de nødvendige systemintegrationer, så data kan tilgås i de situationer, hvor der er behov for det. Hvad angår systemunderstøttelse og digitale værktøjer omfatter væsentlige pejlemærker for en fremtidig kontrolindsats således:

- Systemintegration, der giver adgang til oplysninger på tværs af systemer ved både ansøgning og løbende ændringer, vil sikre det bedst mulige grundlag for henholdsvis korrekt tildeling af ydelse og løbende korrekte udbetalinger. Udbygning af mulighed for at modtage relevante adviser vil blandt andet øge kontrolmulighederne. Eksempelvis er der i dag ikke mulighed for at modtage adviser om tilkendelse af SU, og kontanthjælpsmodtagere, der

overgår til SU, vil dermed i en række tilfælde først blive opdaget gennem en senere indkomstadvīs, hvilket medfører tilbagebetalingskrav for flere måneder. Endvidere vil administrationen af ydelser, der er baseret på objektive kriterier, kunne automatiseres i forhold til løbende ændringer, idet ydelsen reguleres automatisk i forbindelse med, at de relevante data ændrer sig.

- Integration af data fra digitale ansøgningsblanketter og selvbetjeningsløsninger til kommunernes fagsystemer, så sagsbehandlerne ikke manuelt skal indtaste ansøgningsoplysninger. Dette vil samtidig muliggøre såkaldte straksafgørelser, hvor de offentlige systemer baseret på aktuelle data kan afgøre, hvorvidt ansøgningen kan henholdsvis imødekommes (og udbetalingen dermed igangsættes), skal afslås eller skal udtrækkes til dyberegående kontrol.
- Etablering af digitale løsninger, der sikrer adgang til tredjepartsdata. Eksempelvis vil digital adgang til borgernes tele-, bank- og forsyningsoplysninger i høj grad kunne reducere socialt snyd, da disse oplysninger vil kunne anvendes til at fastslå borgernes faktiske bopæl eller give indikationer på sort arbejde.

Også internationalt er det stort fokus på at etablere sammenhængende systemunderstøttelse og målrettede digitale værktøjer til at understøtte kontrolindsatsen.

I *Storbritannien* har det britiske ministerium Departement for Work and Pensions således blandt andet koblet initial risikovurdering sammen med løbende automatiseret kontrol af relevante tildelingskriterier såsom indkomst.

I *USA* har myndighederne haft succes med at etablere neurale netværksteknikker, der er systemer til behandling og analyse af store datamængder, med henblik på at identificere interessante datamønstre. Myndighederne i *USA* har endvidere etableret systemunderstøttelse til indrapportering af fejludbetalinger til rigsrevisionen, der herefter risikoklassificerer de forskellige ydelsesordninger. På baggrund heraf analyserer såkaldte high-error-systemer fejlårsagerne og udarbejder en plan for, hvordan de elimineres.

### 5.2.3. Pejlemærker – lovgivning

Lovgivningen om sociale ydelser er spredt i en lang række love, der omhandler de enkelte ydelsesområder og hver især har forskellige tildelingskriterier og krav til, hvilke forhold der skal gælde for at være berettiget til de pågældende ydelser. Analysen viser, at borgerne oplever de forskellige lovgivninger og ydelser som vanskelige og komplekse at skabe overblik over, og at der af den grund begås mange fejl fra borgernes side i forbindelse med ansøgning om ydelser. Også for medarbejderne kan det være svært at bevare overblikket over de forskellige love og regler, ligesom skønselementer i lovgivningen begrænser muligheden for at automatisere sagsbehandlingen.

#### Udenlandske eksempler på ændringer af lovgivningen

**New Zealand:** I februar 2005 besluttede regeringen som led i at simplificere lovgivningen at indføre en enkelt kerneydelse gældende fra 2007/2008. Den fælles kerneydelse indeholder ét sæt regler og kriterier, hvilket reducerer kompleksiteten og letter indsatsen mod socialt snyd og fejludbetalinger.

Effektiv kontrolindsats forudsætter lovgivning, der er entydig både i forhold til krav om berettigelse til ydelse og i forhold til rammerne for kontrol af borgernes forhold. Hvis der ses på lovgivningen ud fra et isoleret kontrolperspektiv, omfatter væsentlige pejlemærker for en fremtidig kontrolindsats således:

- Harmonisering af ydelseslovgivningen, så tildelingskriterier i højere grad ensrettes, herunder især at centrale elementer såsom betydningen af civilstand (at være enlig eller samle-vende), enligbegrebet og indkomstbegrebet harmoniseres på tværs af ydelsesområder.
- Lovgivningsmæssig hjemmel til direkte genbrug af data fra registre i sagsbehandlingen.

**Boligstøtteleven** er et eksempel på en ydelse, der tilnærmelsesvis fuldstændig beskriver kriterierne for, hvornår en borger kan modtage boligstøtte. Boligstøtteleven giver således gode muligheder for automatisering og digitalisering, hvilket også udnyttes i vid udstrækning i dag. I forbindelse med dybdekortlægningen har flere kommuner konkret peget på, at de gerne vil have ændret sociallovgivningen efter boligstøtteleven som forbillede især i forhold til årlig automatisk efterregulering.

- Analyse af enligbegrebet i lovgivningen og efterfølgende harmonisering af begrebet med henblik på at skabe grundlag for etablering af grunddata, der angiver, om en borger har en samlever på bopælen. Samleverstatus i CPR kan da bruges til kontrol af, om der er eller har været samliv. I og med at oplysninger om borgernes samliv iht. sociallovgivningen også vedrører forsikringsbegunstigelse og arv, skal disse forhold ligeledes afklares, og håndteringen skal vedtages.

- Samling af reguleringen af indsatsen mod socialt snyd og fejludbetalinger i én lov, der specifikt sætter

rammerne for indsatsen og tilvejebringer sammenhængende og koordinerede værktøjer og sanktionsmuligheder. Dette kan endvidere omfatte samling og ensretning af reglerne for modregningsret, tilbagebetalingskrav og inddrivelsesmuligheder i samme lov.

- Reduktion af kompleksiteten i lovgivningen ved at gøre den mere retsbestemt, objektiv og ensartet. Eksempelvis vil en mere retsbestemt og ensartet anvendelse af begreber på tværs af lovgivningen gøre det lettere for borgerne at agere korrekt og vil dermed i højere grad sikre retmæssige udbetalinger. Eksempelvis medfører det nuværende enligbegreb en høj grad af skøn i forbindelse med sagsbehandlingen i forhold til at fastslå, om en borger kan betragtes som reelt enlig. Også spørgsmålet om, hvorvidt en borger har været i god tro i en tilbagebetalingssag, omfatter et stort element af skøn. En mere retsbestemt og objektiv lovgivning vil i stedet lette administrationen af ydelser, idet den i højere grad understøtter objektiv sagsbehandling og dermed også muligheden for automatisering, ikke mindst hvis de grunddata, der ligger til grund for afgørelse af ansøgningen, er fuldt opdaterede og korrekte på ansøgningstidspunktet.
- Indføre flere bagudbetalte ydelser i stedet for forudbetalte med henblik på at lette administrationen af ydelsestildeling. Analysens kortlægning af uberettigede udbetalinger og årsager hertil sandsynliggør, at bagudbetalte ydelser alt andet lige vil betyde færre tilbagebetalingskrav end forudbetalte ydelser. Det skyldes, at ændringer i borgernes forhold, der medfører nedgang i eller stop af ydelse, kan nå at have indvirkning inden udbetalingen af en bagudbetalt ydelse, mens det omvendt i sådanne tilfælde vil være nødvendigt at rejse tilbagebetalingskrav for en forudbetalt ydelse.

#### Den ideelle ydelse

Set ud fra et rent omkostningseffektivt og administrativt perspektiv vil den ideelle ydelse blandt andet være kendetegnet ved at:

- Være retsbestemt – sikrer ensartet og korrekt udbetaling på et objektivt grundlag.
- Være bagudbetalt – nedbringer antallet af fejludbetalinger.
- Være indkomstafhængig på baggrund af skatteåret for udbetaling – sikrer entydig og objektiv fastsættelse af ydelsens størrelse.
- Give mulighed for modregning – sikrer, at fejludbetalinger kan modregnes i fremtidige udbetalinger.

Det skal understreges, at ovenstående pejlemærker alene er formuleret ud fra et kontrolperspektiv og ud fra en betragtning om at skabe et lovgivningsmæssigt grundlag for tildeling, udbetaling og kontrol af sociale ydelser, der understøtter effektiv administration. Der er således ikke taget stilling til eventuelle administrative problemstillinger og eventuelle fordelingsmæssige konsekvenser, som indførelse af flere bagudbetalte ydelser vil kunne medføre.

re.

#### 5.2.4. Pejlemærker – tilrettelæggelse af sagsbehandling og kontrol

Analysen viser, at kommunernes tildeling af sociale ydelser og den efterfølgende opfølgning og kontrolindsats i høj grad er organiseret og opdelt med afsæt i de enkelte ydelseslove. Dette kommer eksempelvis til udtryk ved, at mange kommuner har etableret et ydelseskantor for boligstøtteområdet, et ydelseskantor for pensionslovgivningen osv. Fordelene ved en sådan organisering er muligheden for specialisering, mens ulemperne er siloorientering og risiko for manglende helhedsorientering i sagsbehandlingen og kontrolindsatsen. For eksempel viser analysen, at der i kommunerne er problemer med, at borgere kan modtage flere forsørgelsesydelser på samme tid, for eksempel både kontanthjælp og sygedagpenge, både kontanthjælp og SU eller både løn og forsørgelsesydelse samtidigt, og at samarbejdet mellem folkeregistret og ydelseskantorerne ikke fungerer effektivt.

Samtidig går socialt snyd ofte på tværs af flere ydelsesområder og kommuner og stat. For eksempel kan en enlig forsørger, der proforma er fraskilt fra en person i nabokommunen, med urette modtage børnetilskud, for høj boligsikring og økonomisk friplads. Siloorienteringen begrænser ofte videndeling om ellers tværgående problematikker, for eksempel angående enlige og selvstændige, og dermed reduceres effekten af den samlede kontrolindsats.

Samlet set betyder disse siloproblemstillinger, at der kan være perspektiver i at operere med en mere tværgående og samlet tilgang til henholdsvis tildeling, udbetaling og kontrol af sociale ydelser, eventuelt med udgangspunkt i bestemte målgrupper som for eksempel selvstændige, enlige mødre og pensionister, og dermed i højere grad organisere sig på tværs af de nuværende ydelsesområder.

Internationalt har ønsket om en mere helhedsorienteret sagsbehandling primært materialiseret sig i samling af opgavevaretagelsen i en fælles enhed:

- Eksempelvis har *Australien* i form af Centrelink en central enhed, der udbetaler og kontrollerer langt de fleste velfærdsydelser, og borgerne udtrykker stor tilfredshed med Centrelink<sup>12</sup>. Tilsvarende har *Norge* allerede i 2006 påbegyndt centralisering af væsentlige dele af sagsbehandlingen af sociale ydelser<sup>13</sup>.
- Ud over samling af ydelsesudbetalingerne er der flere lande, der har samlet bekæmpelsen af socialt snyd. I forbindelse med centraliseringen i *Norge* af ydelsesudbetalinger er der ligeledes gennemført centralisering af arbejdet med at bekæmpe socialt snyd, idet der er etableret en national kontrolenhed, hvis kontrol baserer sig på datasamkøring fra de forskellige instanser i NAV-regi.
- *Storbritannien* forfølger også en mere samlet og koordineret tilgang til bekæmpelse af socialt snyd, blandt andet ved at løfte problemstillingen højt op på den politiske dagsorden.

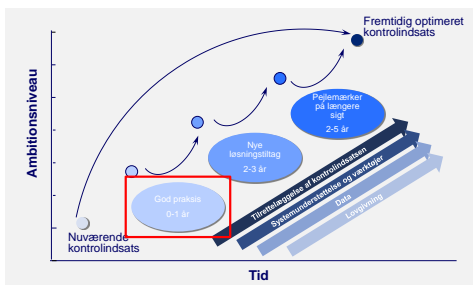
---

<sup>12</sup> Centrelink Annual Report 2010-2011, s. 17.

<http://www.humanservices.gov.au/spw/corporate/publications-and-resources/annual-report/resources/1011/centrelink-annual-report-2010-11-full-report.pdf>.

<sup>13</sup> Rapport fra det norske Arbejdsforskningsinstitut *Forvaltningsenheter i NAV. Etableringsproces og konsekvenser for opgaveløsningen (2011)*, [http://www.afi.no/stream\\_file.asp?iEntityId=5518](http://www.afi.no/stream_file.asp?iEntityId=5518).

Senest har den britiske regering identificeret socialt snyd til at være én af fire trusler mod den nationale sikkerhed på linje med terrorisme. Der er på den baggrund blandt andet etableret centrale statslige organer til at koordinere og afrapportere indsatsen bredt såsom National Fraud Authority, der udgiver en årlig kortlægning af den nuværende indsats mod socialt snyd. Endvidere er udbetalingen af sociale ydelser samlet i ét ministerium, Department for Work and Pensions.



## 5.3. De første skridt: igangværende initiativer og videndeling om god praksis

Allerede nu er det muligt at tage de første skridt hen mod realiseringen af de opstillede pejlemærker og dermed påbegynde adresseringen af de afdækkede problemstillinger. I dette afsnit præsenteres de væsentligste

eksempler på god praksis-tiltag, så de tiltag, som de gode kommuner i dag har gennemført, kan udbredes til øvrige kommuner. Derudover vil en række igangværende initiativer i den offentlige sektor også bidrage til optimering af den nuværende kontrolindsats.

Som udgangspunkt vil det være muligt for de enkelte kommuner selv at adoptere eksemplerne på god praksis, da der er tale om tiltag, som nogle kommuner allerede har iværksat. For at sikre en omkostningseffektiv og pålidelig udbredelse af god praksis anbefales det imidlertid at forankre realiseringen af såvel god praksis som nye digitale løsninger centralt og fællesoffentligt. Dette er nærmere uddybet i afsnit 5.5. nedenfor.

### 5.3.1. Data

Der er allerede i dag igangsat statslige initiativer, der skal bidrage til at højne kvaliteten af væsentlige grunddata. Således omfatter den fællesoffentlige digitaliseringsstrategi et grunddataprogram, der har til formål at sikre, at grundregistreringen fungerer som et fuldt og sammenhængende digitalt forvaltningsgrundlag af høj kvalitet, der kan tilgås ét sted og let og sikkert genanvendes af alle myndigheder. Grunddataprogrammet omfatter blandt andet CPR, BBR og CVR. Ligeledes indgår der også et særskilt initiativ vedrørende elndkomst, hvis formål er at tilpasse indkomstbegreber og periodiseringsbestemmelser i ydelseslovgivningen, således at elndkomst-registeret kan anvendes mere direkte i sagsbehandlingen og den løbende kontrolindsats.

Derudover er der enkelte eksempler på, hvordan kommuner organiserer folkeregistreringsopgaven med henblik på at efterleve deres lovgivningsfæstede forpligtelser til folkeregistrering. Som eksempler på kommunernes sikring af korrekte bo-

#### Fra vejledningen til CPR-loven (vejledning om folkeregistrering)

Principperne for bopælsregistrering er følgende: Udgangspunktet er, at enhver skal registreres på sin bopæl. Den, der ingen bopæl har, skal registreres på sit faste opholdssted. Hvis en borger hverken har en bopæl eller et fast opholdssted, skal pågældende forblive registreret i sin hidtidige kommune, idet den pågældende dog skal registreres som fraflyttet den hidtidige adresse og på en vejkode i intervallet 9900-9939 (høj vejkode) med en betegnelse i overensstemmelse med § 8 i cirkulære nr. 130 af 25. november 2002 om ajourføring og drift af CPR's vej- og boligregister (registrering »uden fast bopæl«). I visse tilfælde, hvor den pågældende ikke kan findes, skal vedkommende registreres som »for-svundet«.

pælsoplysninger om borgerne i CPR kan nævnes følgende gode praksisser:

- Indsats for at nedbringe antallet af borgere, der uden grund figurerer på ukendt adresse i folkeregisteret. En dybdekortlægningskommune har for eksempel tilrettelagt sin indsats tæt op ad vejledningen om folkeregistrering og lægger en bevidst indsats i at sikre, at så få borgere som muligt registreres på ukendt adresse.
- Bevidste overvejelser om den rette organisering samt høj prioritering af korrekt folkeregisterregistrering, hvilket blandt andet betyder, at kommunen generelt og folkeregisterkontoret specifikt prioriterer en grundig behandling af ønskede ændringer fra borgerne vedrørende deres oplysninger i folkeregisteret, herunder opsætning af eFlyt-løsningen, så atypiske bopælsændringer udtrækkes til manuel kontrol. I takt med at eFlyt-løsningen bliver obligatorisk at anvende for borgerne i løbet af 2012 kan der med fordel udvikles fælles retningslinjer for "god opsætning" af løsningen.

### 5.3.2. Systemunderstøttelse og digitale værktøjer

Der pågår p.t. spredte initiativer, der har til formål at sikre god systemunderstøttelse af sagsbehandling og kontrol. Eksempelvis har Arbejdsmarkedsstyrelsen udviklet VAS, der er et system til at advisere de kommunale sagsbehandlere angående mistanke om, at en anmodning om sygedagpenge kan være uretmæssig. VAS er fortsat under udvikling. Et andet eksempel er Pensionsstyrelsens projekt vedrørende EESSI, der er et it-system, der skal hjælpe socialsikringsmyndigheder i hele EU med at udveksle oplysninger hurtigere og mere sikkert.

Desuden er SKAT i samarbejde med den finansielle sektor at udvikle en løsning kaldet "forbedret forskud". Løsningen indebærer, at der indføres anvendelse af mere tidsaktuelle indkomstdata til den ordinære forskudsopgørelse, løbende ajourføring af skattekort ved data fra tredjeparter om borgernes indkomster og fradrag, herunder etablering af løbende indberetningsordning vedr. renteoplysninger. Endvidere pågår der i forbindelse med etableringen af Udbetaling Danmark anskaffelse af et udsøgningssystem, der skal understøtte dataanalyse.

Endelig er der som led i etableringen af obligatorisk selvbetjening udviklet en selvbetjeningsløsning til flytning (eFlyt), ligesom der er lagt planer for at etablere nye selvbetjeningsløsninger på en række af de sociale ydelsesområder.

Samlet set er der således igangsat forskellige initiativer enten på de enkelte ressortområder eller som led i fællesoffentlige projekter. Det er vigtigt, at der fremadrettet foretages den nødvendige koordinering og styring på tværs af disse – og kommende – initiativer med henblik på at målrette og sammentænke indsatsen, jf. også afsnit 5.5. Det kunne eksempelvis være i form af at undersøge muligheden for at etablere og anvende en fællesoffentlig infrastruktur for relevante systemløsninger til understøttelse af sagsbehandling og kontrol af sociale ydelser.

Derudover vurderes der især at være grundlag for at udbrede følgende to eksempler på god praksis i kommunerne angående digitale værktøjer og systemunderstøttelse:

- Velovervejet og relevant opsætning af kriterier for modtagelse af adviser, så der frigives tid til at behandle de relevante adviser, hvilket samtidig giver bedre mulighed for at sikre prioritering af rettidig behandling af adviser – og dermed sikre rettidigt stop af ydelser.
- Anskaffelse af digitalt udsøgningsværktøj til at understøtte en mere fokuseret og risikobaseret tilgang til kontrolindsatsen i stedet for alene at basere indsatsen på anmeldelser fra borgere. De deltagende kommuner i henholdsvis dybdekortlægningen og kommunepanilet, der har anskaffet udsøgningsværktøj, angiver alle, at investeringen i værktøjet har betalt sig hjem på ganske kort tid og på meget få snydsager. Når forholdsvis få kommuner i

dag har anskaffet udsøgningsværktøj til brug for kontrolarbejdet, hænger det blandt andet sammen med, at det ikke er endeligt afklaret, hvilke former for samkøring og udsøgning der er hjemmel til i kommunerne. Med Udbetaling Danmark-loven er der givet eksplicit mulighed for samkøring af udvalgte relevante data i kontroløjemed, hvilket forventes at give vigtige erfaringer med udsøgning og samkøring af oplysninger, der bør vurderes i et bredere perspektiv.

Det anbefales at understøtte implementeringen af begge tiltag centralt og fællesoffentligt med henblik på at sikre en både hurtig, omkostningseffektiv og ensartet udbredelse på tværs af de mange kommuner, der skal ændre praksis. Dette er nærmere uddybet i afsnit 5.5.

### 5.3.3. Lovgivning

På lovgivningssiden er der initiativer i gang, der har til formål at forenkle lovgivningen og skabe bedre mulighed for dels effektiv administration, og dels lettere forståelige regler for borgerne.

Lovgivningsmæssige ændringer og initiativer skal nødvendigvis gennemføres fra statsligt hold. Analysen viser dog eksempler på god praksis i kommunerne angående vejledning og formidling af de lovgivningsmæssige rammer til borgerne. I den forbindelse vurderer Deloitte, at især følgende to eksempler på god praksis med fordel kan udbredes til flere kommuner:

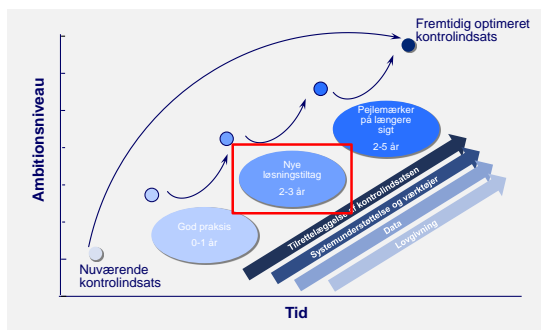
- Digital vejledning om ret og pligt i forbindelse med sociale ydelser.
- Gennemførelse af oplysningskampagner rettet mod borgerne, såvel generelle kampagner som kampagner målrettet særlige borgergrupper (selvstændige, enlige, folkepensionister osv.). Dybdekortlægningen viser således, at de kommuner, der rent faktisk har gennemført oplysningskampagner, oplever at have opnået gode resultater i form af et stigende antal henvendelser fra borgere, der eksempelvis orienterer om samliv.

### 5.3.4. Tilrettelæggelse af sagsbehandling og kontrolindsats

Analysen viser store forskelle i den måde, hvorpå kommunerne har tilrettelagt deres sagsbehandling og kontrolindsats. Således har nogle kommuner etableret en række god praksis-tiltag, mens en stor del af de mange nyetablerede kontrolenheder endnu er på et relativt umodent stade i forhold til at tilrettelægge en effektiv indsats. I den forbindelse vurderer Deloitte, at især følgende eksempler på god praksis med fordel kan udbredes til flere kommuner:

- Anvendelse af kontroltjeklister til brug for kontrol af ansøgninger, for eksempel med angivelse af forhold, som ydelsesmedarbejderne skal være særligt opmærksomme på at tjekke, herunder undringsforhold, der bør få ydelsesmedarbejderne til at tjekke ansøgningerne og borgernes forhold mere indgående, eventuelt gennem brug af kommunens kontrolenhed.
- Træning af ydelsesmedarbejderne i at være bevidste om muligheder og potentialer for en grundig kontrol af ansøgninger, herunder at kunne genkende og være opmærksomme på førnævnte undringsforhold og typiske indikationer på forsøg på snyd fra borgernes side.
- Organisering af den indledende kontrol, så den målrettes risikoen for snyd, særlige ydelsespecifikke problemstillinger eller bestemte målgrupper. Eksempelvis har én kommune i analysen foretaget en ressource- og kompetencemæssig opprioritering af kontrollen af ansøgninger om børnetilskud og økonomisk friplads ud fra en erfaring om, at relativt mange borgere forsøger at snyde med deres status som enlig.

- Klar ansvarsplacering og prioritering af undersøgelser af borgernes faktiske bopæl. I mange kommuner er ansvarsfordeling og snitflader mellem ydelseskontorerne og folkeregisteret ikke tilstrækkelig klare i bopælssager. Det har eksempelvis ført til, at én dybdekortlægningskommune har valgt at samle og centralisere bopælsundersøgelserne i folkeregisterkontoret, hvorfor ydelsesmedarbejderne ikke skal bruge tid på at undersøge bopælsoplysninger.
- Samarbejde mellem politiet (eller andre myndigheder) og folkeregisterkontoret om bopæls- og opholdsoplysninger. I én dybdekortlægningskommune kontakter politiet folkeregisteret, hvis politiet ikke kan træffe en person på vedkommendes bopæl. Derudover oplyser politiet folkeregisteret om det, hvis de antræffer pågældende på anden bopæl.
- Etablering af formaliseret koordinering mellem ydelseskontorerne og kontrolenheden, hvor mistænkelige sager kan drøftes på tværs af flere ydelsesområder og kontrolenheden. Dermed rettes opmærksomheden på, at borgernes snyd på ét område i nogle tilfælde kan afsløres gennem tæt koordinering med andre ydelsesområder.
- Iværksættelse af systematisk fokusering af kontrolindsatsen, blandt andet via formulering af en politisk vedtaget strategi for kontrolenheden, opstilling af resultatmål for indsatsen og bevidst stillingtagen til eventuelle særlige fokusområder for kontrolenheden.
- Sikring af bedre og mere systematisk registrering af væsentlige data om indsats og resultater i relation til uberettigede udbetalinger. Nogle ydelsesenheder i enkelte kommuner er begyndt at registrere mere systematiske data angående eksempelvis antal og typer af sager, hvor der er foregået uberettigede udbetalinger, ligesom det enkelte steder er muligt at udtrække oversigter over tilbagebetalingskrav, stoppede ydelser m.v.



## 5.4. De næste skridt: digitale løsningsinitiativer på kort og mellemlang sigt

Med henblik på at udbygge de eksisterende initiativer og forbedre kontrolindsatsen hinsides de nuværende eksempler på god praksis har analysen udvalgt tre digitale løsningsinitiativer, der vurderes at kunne realiseres på kort og mellemlang sigt (2-3 år):

1. Optimering af grunddata om bopælsforhold.
2. Optimering af advisbehandling, herunder etablering af nye adviser.
3. Udvikling af udsøgningsværktøj, mulighed for digital screening og inddragelse af tredjepartsdata.

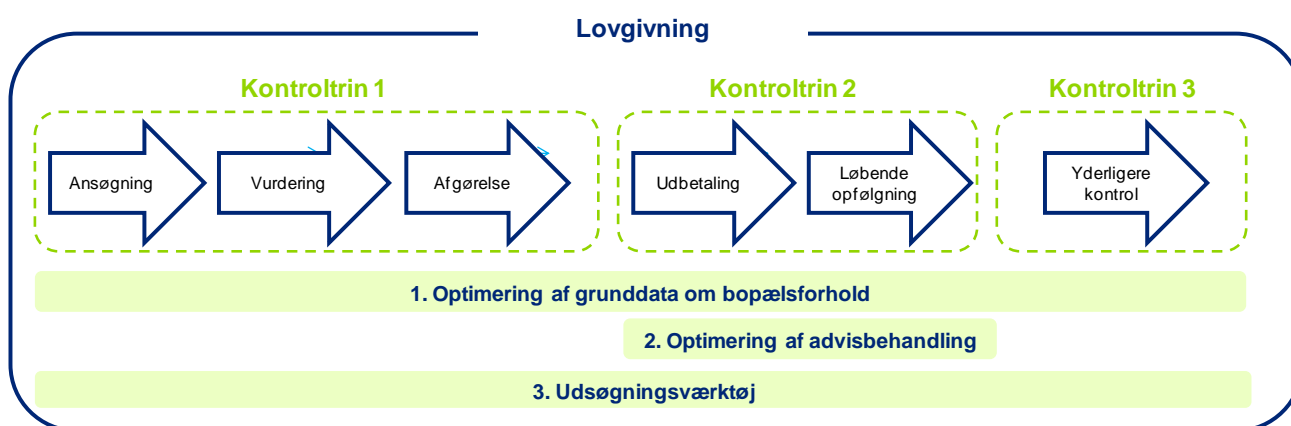
Løsningsmodellerne er udvalgt på baggrund af prioritering af en række forskellige mulige løsningsstiltag. Formålet med at udvælge tre løsningsmodeller har været en ambition om at kunne fremlægge nogle få, konkrete og effektfulde løsningsmodeller, der kan bidrage til at forbedre sagsbehandling og kontrol af sociale ydelser markant, herunder understøtte udbredelse af god praksis. Det betyder omvendt ikke, at der alene bør gennemføres de pågældende tre løsningsmodeller. Udover grunddata om bopælsforhold vil det eksempelvis også være relevant at forbedre aktualitet, kvalitet og adgang til indkomst- og formueoplysninger.



De tre løsningsmodeller er derudover specifikt valgt med henblik på at adressere de afdækkede problemer og udfordringer i analysen og forventes således at kunne bidrage markant til realisering af potentialer vedrørende færre uberettigede udbetalinger, flere tilbagebetalingskrav og mere effektiv anvendelse af de nuværende ressourcer i kommunernes ydelsesenheder og kontrolenheder, både hvad angår de allerede påviste økonomiske potentialer i analysen samt yderligere potentialer.

Alle tre løsningsmodeller har særligt fokus på at optimere kontrolindsatsen gennem tilvejebringelse af mere korrekte og opdaterede grunddata og forbedring af systemunderstøttelsen. Som figuren nedenfor illustrerer, understøtter løsningsmodellerne tilsammen de tre kontroltrin og giver mulighed for at optimere den nuværende tilrettelæggelse af kontrolindsatsen, så den bliver mindre manuelt baseret, ligesom nogle af delementerne i hver løsningsmodel også vil have lovgivningsmæssige konsekvenser.

Figur 24: Overblik over de tre anbefalede løsningsmodellers understøttelse af kontroltrin 1 til 3



I tabellen nedenfor er skitseret et overblik over de tre løsninger og de væsentligste gevinster, som løsningerne forventes at kunne realisere i forhold til den nuværende kontrolindsats.

Tabel 24: Overblik over løsningsmodellernes indhold og gevinster

Løsning	Hovedelementer i løsningen	Væsentlige gevinster ved løsningen
<b>Optimering af grunddata om bopælsforhold</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Etablering af effektiv og lettilgængelig integration mellem CPR og andre offentlige registre/systemer med henblik på adgang til oplysninger om samlever, kontaktadresse, boligforhold, bopælskontrolsag og familiesammenføring.</li> <li>Datavalidering ved hjælp af integration med tredjepartsdata samt yderligere stopfunktionalitet i eFlyt.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Tilføjelse af data og datavalidering vil skabe bedre mulighed for kontrol af bopæl og samlivsforhold.</li> <li>Datavalidering vil sikre mere opdaterede og korrekte bopælsoplysninger.</li> </ul>
<b>Optimering af advisbehandling</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Udvikling af nye adviser om civilstand, bolig, bopæl og SU og advisering ved uoverensstemmelse mellem data fra andre myndigheder/tredjeparter.</li> <li>Automatisering af dele af sagsbehandlingen baseret på advis.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Relevant og rettidig advisering om ændringer i borgernes forhold.</li> <li>Nye adviser erstatter manuel opfølgning.</li> <li>Automatisering af advisbehandling sikrer rettidig opfølgning og ydelsesstop.</li> </ul>
<b>Udsøgningsværktøj</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Samkøring af oplysninger mellem myndigheder.</li> <li>Systematisk adgang til tredjepartsdata.</li> <li>Udsøgningsmuligheder for hele/udvalgte dele af ydelsesansøger/modtagerpopulationer.</li> <li>Undringslister og risikoprofiler til automatisering og understøttelse af dele af sagsbehandlingen i forbindelse med ansøgning og løbende opfølgning.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Systematisk, ressourcebesparende og rettidig adgang til relevante oplysninger i forhold til borgernes berettigelse til ydelser.</li> <li>Systematisk screening for fejludbetalinger.</li> <li>Bedre mulighed for sandsynliggørelse af fejludbetalinger og dermed forbedret mulighed for hurtigt stop af fejludbetalinger.</li> <li>Ressourcebesparelser i kontrolsagsbehandlingen.</li> </ul>

Som tabellen viser, vil alle tre løsninger resultere i en række gevinster, der adresserer væsentlige problemstillinger afdækket af analysen. Endvidere har både de involverede kommuner og projektets følgegruppe peget på løsningerne som relevante at prioritere.

Nedenfor præsenteres de tre løsningsmodeller i opsummeret form, mens kapitel 6 indeholder en mere detaljeret beskrivelse af modellerne.

### 5.4.1. Optimering af grunddata om bopælsforhold

Det overordnede formål med løsningen er dels at forbedre kvaliteten og validiteten af data om bopælsforhold, dels at sikre adgang til relevante og nødvendige data fra andre systemer.

#### Løsningens effekt på sagsbehandling og kontrol

Løsningen retter sig mod alle tre kontroltrin og forventes dermed at resultere i bedre sagsbehandling og kontrolmulighed for såvel bopælsforhold, samlivsforhold/civilstand og boligoplysninger og således have effekt på tværs af både ansøgningsbehandling, løbende sagsbehandling og egentlig kontrolbehandling.

Løsningen består samlet set af følgende elementer:

- Udvikling af markeringsfelt i CPR til registrering af bopælskontrolsag, som andre systemer kan hente oplysninger om, fx sagsbehandlingssystem og udvalgte ydelses- og fagsystemer, til brug i ansøgningsøjeblikket. Feltet kan endvidere anvendes som stopfunktionalitet i eFlyt-løsningen nævnt ovenfor.
- Oplysninger fra Udlændinge Informations Portalen om ægteskab og familieforhold samkøres, for eksempel i en webservice-løsning, med oplysninger fra CPR med henblik på at tilvejebringe valide oplysninger om ydelsesansøgers/ydelsesmodtagers samlivsstatus i ansøgninger, hvor der er tvivl om, hvorvidt personen reelt er enlig.
- Integration mellem oplysninger fra Post Danmark og CPR med henblik på validering af, hvem der leveres post til på en given adresse, herunder mulighed for digitale forespørgsler på postmodtagere på en adresse i forbindelse med behandling af en ansøgning. Løsningen vil være særdeles relevant i behandling af ansøgninger, hvor der er tvivl om, hvor borgerne faktisk opholder sig. Løsningen kan bestå i etablering af en webservice, der sammenstiller oplysninger fra Post Danmark med aktuelle CPR-oplysninger.
- Integration mellem CPR og oplysninger fra BBR om størrelsen af den bolig, borgerne flytter til, og antal rum i boligen. Forslaget går ud på at skabe nemmere mulighed for kontrol og validering af borgernes adresse i forhold til sandsynliggørelse af, om borgerne reelt er enlige. Løsningen vil være særdeles relevant til kontrol af, at borgerne bor på den adresse, de pågældende har meddelt flytning til. Løsningen kan gennemføres ved etablering af en webservice, der sammenstiller oplysninger fra BBR med CPR-oplysninger.
- Udbygning af den eksisterende eFlyt-løsning med yderligere stopfunktionalitet, der sikrer, at visse flytteanmeldelser fra borgerne ikke uden videre kan gennemføres, før der er foretaget ekstra kontrol. Eksempler på sådan stopfunktionalitet omfatter flytning til c/o-adresse, ændring af status til *uden fast bopæl*, antal personer på adresse set i forhold til boligstørrelsen, flytning til adresse med flere voksne og flytning til ulovlig adresse. Sådan stopfunktionalitet vil dels bidrage til at forhindre snyd, dels øge kvaliteten af grunddata om bopælsforhold.

## 5.4.2. Optimering af adviser

Det overordnede formål med løsningen er dels at automatisere dele af sagsbehandlingen relateret til behandling af adviser, dels at etablere nye, relevante adviser på områder, hvor der i dag ikke er integration/advisdannelse mellem systemer.

### Løsningens effekt på sagsbehandling og kontrol

Løsningen fokuserer således på nye tiltag på advisområdet, men det skal i den forbindelse understreges, at der for en række eksisterende adviser allerede i dag er mulighed for at effektivisere advisbehandlingen henholdsvis gennem opsætning af bedre og mere relevante kriterier for advisdannelse og ved en mere rettidig behandling af adviser.

Løsningen retter sig mod kontroltrin 2 og forventes således at have effekt i forbindelse med den løbende sagsbehandling og opfølgning ved at give bedre og mere effektiv kontrolmulighed vedrørende ændringer i indkomstforhold, formueforhold, bopælsforhold og samlivsforhold.

Løsningen består samlet set af følgende elementer:

- Udvikling af automatisk dannelse og fremsendelse af partshøringsbrev ved avis, der objektivt set har betydning for den pågældende sociale ydelse. Hvis ikke borgerne reagerer på partshøringsbrevet inden for en given frist, vil ydelsessystemet efterfølgende automatisk stoppe ydelsen og fremsende afgørelsesbrev med klagevejledning.
- Optimering af indkomst-adviser med henblik på at undgå forsinkelser i oplysningerne, herunder især problemstillingen angående den tremåneders rullende periode vedrørende indkomstændringer. Eksempelvis kan perioden ændres til månedlige adviser med samtidig mulighed for at opsætte kriterier for advisdannelse på baggrund af størrelse af beløbsændringer i indkomst, så kommunerne kun modtager adviser, der med stor sandsynlighed er relevante at behandle og følge op på. Som led i løsningen kan der endvidere udvikles funktionalitet, der sikrer, at indkomstadviser i en periode også samkøres med lukkede sager.
- Udvikling af avis når en modtager af forsørgelsesydelse får bevilget SU. Adviset vil forhindre samtidig udbetaling af både kontanthjælp (og andre ydelser) og SU og vil således mindske forekomsten af dobbeltforsørgelse fra det offentlige.
- Udvikling af avis med en højere frekvens for advisering fra R75, så kommunen modtager oplysninger om formue på flere tidspunkter af året. Ligeledes foreslås udvikling af en avis, der dannes, hvis der er større ændringer i borgernes formue i løbet af året.
- Udvikling af avis, når adresseoplysning til Post Danmark ikke stemmer overens med adresseoplysning i CPR. Advisen vil skabe tidlig mulighed for identifikation af sager, hvor ydelsesmodtagerne muligvis ikke er berettiget til de udbetalte ydelser.
- Udvikling af avis med oplysning fra boligselskab om tidspunkt for flytning. Advisen vil sikre tidlig og systematisk identifikation af ydelsesmodtagere, der i forbindelse med fraflytning ikke længere vil være berettiget til ydelsen.
- Udvikling af avis fra Udlændinge Informations Portalen, når Udlændinge Informations Portalen har registreret oplysning om ægteskab i udlandet og familiesammenføring på grund af ægteskab. Advisen vil skabe tidlig mulighed for identifikation af ydelsessager, hvor borgerne ikke er berettiget, fordi de pågældende faktisk er gift, men modtager enligydelser.

### 5.4.3. Udsøgningsværktøj

Det overordnede formål med udvikling af et digitalt udsøgningsværktøj er at muliggøre grundig og mere effektiv kontrol af borgernes berettigelse til at modtage sociale ydelser, særligt som led i udsøgning af mulige snydsager i form af undringslister, men også som understøttelse af hele eller dele af sagsbehandlingen med afsæt i risikoprofiler for borgerne.

#### Løsningens effekt på sagsbehandling og kontrol

Løsningen retter sig primært mod kontroltrin 3, men vil i høj grad også kunne understøtte kontroltrin 1 og 2. Samlet set vil løsningen skabe grundlag for løbende prioritering af kontrolindsatsen, så ressourcerne sættes ind på de sager og områder, hvor omfanget af snyd er størst.

Løsningsmodellen bygger videre på eksisterende udsøgningsværktøjer og har på den måde til formål at etablere nye muligheder for udsøgning og adgang til oplysninger, der ikke findes i de nuværende udsøgningsværktøjer. På den måde kan løsningen eksempelvis ses som videreudvikling af de tiltag til udvikling af udsøgningsværktøj, som Udbetaling Danmark har igangsat.

Løsningen består samlet set af følgende elementer:

- Udvikling af en risikoscorefunktionalitet, der tildeler en risikoprofil til borgere baseret på udsøgningsværktøjets undringslister. Risikoscoren kan dermed anvendes til screening og typificering af ansøgere til sociale ydelser. En risikoscore udvikles på baggrund af historiske data om borgere, der tidligere har modtaget en social ydelse.
- Etablering af opslagsmulighed til Post Danmark vedrørende tilmeldte personer på en given adresse, adgang til oplysninger om, hvem der modtager post på en given adresse, adgang til oplysning om adresser, hvor der leveres pakker jævnligt, samt adgang til oplysninger om postkasser, som borgerne ikke tømmer jævnligt. Oplysningerne kan dels anvendes i bopælssager, hvor der er formodning om uoplyst samliv, dels til kontrol for uregistreret virksomhed, hvilket primært har relevans for kontanthjælp og sygedagpenge.
- Udvikling af og adgang til register med oplysninger om antal beboere i boligen, hvem der står registreret på lejekontrakten, huslejestørrelse, hvem der har betalt indskud og lignende eller udbygning af et eksisterende register/portal med disse oplysninger. Oplysninger fra såvel boligselskaber som private udlejere vil forventeligt have stor effekt på muligheden for kontrol i forbindelse med tvivl om enligstatus.
- Etablering af integration mellem Udlændinge Informations Systemet (UIS) under Udlændinge Informations Portalen (UIP) og civilstandsoplysninger fra CPR, så oplysninger om familiesammenføring på grund af ægteskab kontrolleres med oplysninger om enligstatus fra CPR. Desuden etableres enten systemopslag til UIP/UIS eller afgivelse af oplysning fra politiets systemer vedrørende tilbagerejsetilladelser. Systematisk integration af data fra henholdsvis CPR og UIP/UIS vil sikre opdaterede oplysninger om ægteskab, hvilket har relevans for flere sociale ydelser. Integrationen af data fra henholdsvis CPR og UIP/UIS kan finde sted i et fælles kontrolregister eller en webservice, der samkører oplysningerne.
- Etablering af adgang til oplysninger fra relevante tredjeparter. Det kan eksempelvis være borgernes brug af sundhedsfaciliteter i Danmark til brug i bopælssager til sandsynliggørelse af, at der ikke er bopæl på CPR-adressen, udvalgte oplysninger hos forsikringsselskaber til kontrol af borgernes bopælsforhold, formue og familiemæssige relationer, oplysninger fra Nets (og Western Union) via R75/eIndkomst til kontrol af om borgerne har ophold i udlandet, om der er uoplyst samliv, eller om borgerne har uoplyst formue, samt endelig op-

lysninger fra teleselskaber, eksempelvis oplysninger om opkald fra udlandet., der kan anvendes til kontrol af borgernes bopæl og ophold i udlandet.

## 5.5. Overvejelser om styring og implementering af løsningsinitiativer

Analysen viser, at der på tværs af både ydelsesområder og ressortområder eksisterer en række grundlæggende og ensartede udfordringer relateret til særligt data, systemunderstøttelse, lovgivning og tilrettelæggelse af sagsbehandling og kontrol. Analysen viser samtidig, at håndteringen af disse udfordringer indtil nu primært er sket i form af spredte god praksis tiltag i udvalgte kommuner samt forskellige tiltag både indenfor de enkelte ressortområder og fællesoffentligt.

Analysen har identificeret en række forbedringstiltag til optimering af sagsbehandling og kontrol, som spænder fra videreførelse af eksisterende initiativer og udbredelse af god praksis til igangsættelse af tre nye digitale løsningsinitiativer og realisering af mere langsigtede pejlemærker. Givet at løsningerne retter sig mod ensartede problematikker på tværs af de forskellige involverede offentlige myndigheder, bør det overvejes i hvilket omfang implementeringen af forbedringstiltagene bør organiseres og forankres fællesoffentligt. Formålet hermed vil både være at sikre styring og fremdrift og for at sikre den nødvendige koordinering og sammenlægning af initiativer, fx i form af fælles infrastruktur for systemanvendelse, koordinerede og fælles ændringer i lovgivningen, udnyttelse af ressourcer i fællesskab mv.

Angående *god praksis-tiltagene* vil det principielt være muligt for de enkelte kommuner selv at adoptere de forskellige elementer af god praksis, da der er tale om tiltag, som nogle kommuner allerede har iværksat. Endvidere vil det være muligt for UdbetalingDanmark (UDK) at konsolidere god praksis indenfor de ydelsesområder, som UDK overtager fra kommunerne. Trods dette er der dog grund til at overveje, i hvilket omfang implementeringen af god praksis i kommunerne med fordel kan understøttes gennem centrale og fælles initiativer med henblik på at sikre en både omkostningseffektiv, ensartet og tilstrækkelig ambitiøs udbredelse på tværs af de mange kommuner, der skal ændre praksis.

*De tre digitale løsningsmodeller* er alle karakteriseret ved at omfatte ændringer i både data og systemunderstøttelse på tværs af forskellige offentlige registre, ligesom modellerne involverer en række aktører, såvel offentlige som private, blandt andet fordi de går på tværs af de forskellige ydelsesområder og dermed også ressortansvar. Nogle af løsningsmodellerne omfatter ligeledes lovgivningsmæssige ændringer. Disse faktorer gør, at en succesfuld implementering vil forudsætte en central, fællesoffentlig styring, der sikrer den nødvendige koordinering mellem de involverede myndigheder samt løbende opfølgning på fremdrift og resultater i projekterne.

Både god praksis tiltag og de tre digitale løsningsmodeller adresserer i vidt omfang de samme problemstillinger i den nuværende sagsbehandling og kontrol og har således til formål at forbedre hhv. korrekt tildeling af ydelser, løbende opfølgning på borgernes berettigelse til ydelserne og endelig kontrol af særligt mistænkelige sager. Endvidere vil de digitale løsningsmodeller bidrage til at realisere markante forbedringer, der går *ud over* den nuværende indsats.

Samlet set peger dette på, at det vil være både mere omkostningseffektivt og mere effektivt at se implementeringen af god praksis tiltag og de tre nye digitale løsningsmodeller i sammenhæng, ligesom der bør lægges en plan for realisering af de mere langsigtede og ambitiøse pejlemærker. Samtidig anbefales det at forankre realiseringen af denne samlede pulje af forbedringstiltag centralt og fællesoffentligt. Det kan eksempelvis ske med afsæt i følgende tre indsatsområder:

- *Korrekt ydelsestildeling i forbindelse med behandling af ansøgninger fra borgerne:* Dette indsatsområde omfatter hhv. videreførelse af de eksisterende grunddataprogrammer, optimering af grunddata vedrørende bopælsforhold (særligt CPR) og indkomst- og formueoplysninger samt vurdering af, hvordan god praksis vedrørende organisering af folkeregistreringsopgaven bedst muligt udbredes, herunder opsætning af eFlyt selvbetjeningsløsningen. Endvidere omfatter indsatsområdet undersøgelse af mulige lovændringer relateret til mere ensartede og objektive/retsbestemte kriterier for ydelsestildeling med henblik på at forenkle administrationsgrundlaget for de sociale ydelser.
- *Rettidig og korrekt behandling af ændringer i borgernes forhold:* Dette indsatsområde omfatter særligt optimering og automatisering af advis-behandling i såvel kommunerne som UDK. Selvom der på tværs af de enkelte ydelsesområder eksisterer mange og vidt forskellige adviser, er der tale om samme type digital infrastruktur til opsætning af kriterier for adviser samt modtagelse og behandling af adviser i journal- og fagsystemer. Det anbefales derfor at gennemføre en analyse af mulighederne for at etablere en fællesoffentlig advisinfrastruktur, der dels kan varetage opsætning af kriterier, dels sikre rettidig og effektiv håndtering af adviserne, heriblandt automatiseret partshøring af borgerne ved adviser, der objektivt set har betydning for den pågældende sociale ydelse. Igennem denne infrastruktur vil det være muligt løbende at optimere behandling af adviser og deling af relevante data på tværs af de offentlige myndigheder.
- *Effektiv og målrettet kontrol af borgere, hvor der er mistanke om forsøg på snyd:* Dette indsatsområde omfatter særligt etablering af en fællesoffentlig infrastruktur til udsøgning og analyse af sager og borgere med mistænkelige forhold. En mulig løftestang kan eksempelvis være at anvende det kommende udsøgningssystem i UDK som en fællesoffentlig platform, som de enkelte myndigheder kan abonnere på til udsøgning og analyse af egne borgere. En sådan løsning vil bl.a. kræve, at udsøgningssystemet i UDK udbygges med udsøgningssystemets funktionalitet, der dækker ydelsesområder i kommunerne (konthjælp, sygedagpenge m.v.). Dermed vil der allerede på kort sigt kunne sikres udbredelse af god praksis, hvorefter platformen vil kunne danne grundlag for videreudvikling af mere avancerede udsøgningssystemets funktionalitet. Dette vil ligeledes kunne omfatte opbygning af analysekompetencer som muliggør løbende identifikation og opsamling af snyd-mønstre og dermed en stadigt stigende viden og indsigt i relation til gennemførelse af udsøgning og analyse. Det vil endvidere være oplagt at anvende initiativet som anledning til at sikre en fællesoffentlig afklaring af mulighederne for registersamkøring for de enkelte myndigheder.

Som nævnt vil realisering af ovenstående tre indsatsområder forudsætte en fællesoffentlig styring, der sikrer den nødvendige koordinering mellem de involverede myndigheder samt løbende opfølgning på fremdrift og resultater i projekterne, herunder realisering af de påviste potentialer i analysen. Endvidere vil der være behov for afklaring af initiativerne på tværs af de involverede aktører samt behov for at sikre, at der foretages investeringer i fællesoffentlige

løsninger og arkitektur på de områder, hvor dette er hensigtsmæssigt – for dermed at undgå unødigt dobbeltudvikling inden for de respektive ressortområder.

Der er i regi af den fællesoffentlige digitaliseringsstrategi allerede etableret en styrings- og koordineringsstruktur, hvor ansvaret for gennemførelse af løsningerne indenfor de tre indsatsområder med fordel kan forankres. Det kan eksempelvis foregå ud fra en programtankegang, hvor ansvar for planlægning, styring, gennemførelse og opfølgning på effekt vedrørende den samlede portefølje af initiativer koordineres centralt. De enkelte projekter i programmet kan forankres og gennemføres som en blanding af fællesoffentlige projekter og projekter, som de enkelte ressortministerier, UDK eller kommunerne får ansvar for at realisere.

# 6. Uddybning af digitale løsningsmodeller

I analysen er der identificeret tre digitale løsningsmodeller, som det anbefales at gå videre med. Det skal dog understreges, at der på nuværende tidspunkt er tale om foreløbige løsningsmodeller, hvor der fortsat er visse afklaringspunkter i forhold til eksempelvis lovgivning, systemtilretninger og løsningernes omfang og rækkevidde. Første skridt i det videre arbejde med løsningerne vil således være en projektmodningsfase, hvor løsningerne yderligere detaljeres og specificeres, herunder udarbejdelse af business case samt etablering af organisatorisk ejerskab til gennemførelse og implementering. De tre løsningsmodeller forventes ikke alene at få betydning for de fem ydelsesområder behandlet i analysen, men også for andre sociale ydelser.

I dette kapitel uddybes beskrivelsen af de tre konkrete løsningsmodeller, som analysen har identificeret som relevante og effektfulde tiltag til forbedring af den nuværende kontrolindsats.

Nedenfor præsenteres de tre løsninger hver for sig. For hver løsning uddybes:

- Løsningens indhold og hovedelementer.
- Forventede gevinster ved løsningen, herunder indikationer på kvantificerbart potentiale, hvor analysens datagrundlag tillader det.
- Umiddelbare afklaringspunkter forud for endeligt design og igangsættelse af løsningen, herunder særlige barrierer og forudsætninger for løsningen.
- Overvejelser om realisering af løsningen, herunder forankring af og ejerskab til løsningen, involvering af relevante aktører, koordinering med andre initiativer m.v.

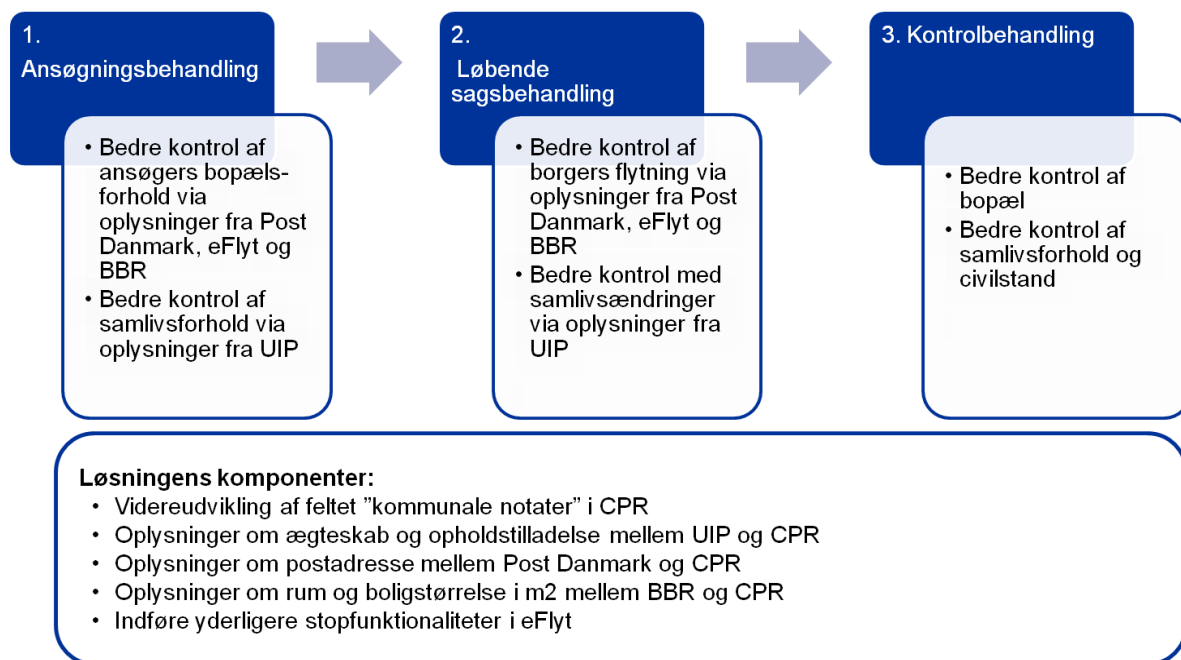
## 6.1. Optimering af grunddata om bopælsforhold

Det overordnede formål med løsningen er dels at forbedre kvaliteten og validiteten af data om bopælsforhold, dels at sikre adgang til relevante og nødvendige data fra andre systemer. Løsningen retter sig mod alle tre kontroltrin og forventes dermed at resultere i bedre kontrolmulighed af såvel bopælsforhold, samlivsforhold/civilstand og boligoplysninger og dermed have effekt på tværs af både ansøgningsbehandling, løbende sagsbehandling og egentlig kontrolbehandling.

Figuren nedenfor illustrerer løsningens effekt på de tre kontroltrin, herunder hvilke komponenter løsningen samlet set udgøres af.



Figur 25: Effekt på de tre kontroltrin ved løsningsmodellen *Optimering af grunddata om bopælsforhold*



I de følgende afsnit uddybes løsningen nærmere med udgangspunkt i de enkelte løsningskomponenter.

### 6.1.1. Videreudvikling af feltet *Kommunale notater* i CPR

Under fanebladet *Kommunale notater* i det nuværende CPR findes der i dag flere muligheder for registrering af oplysninger om borgernes bopælsforhold. Problemet i et kontrolperspektiv er, at med den nuværende opsætning kan den enkelte kommune skrive sine notater ved hjælp af forkortelser og koder, der gør det svært for andre kommuner eller forvaltninger at læse og forstå notaterne. De forholdsvise frie muligheder for registrering af oplysninger gør det således svært at anvende oplysningerne systematisk, ligesom advisering eller sletning af notater ikke er understøttet.

Løsningskomponenten handler om at fjerne det nuværende fritekstfelt og i stedet udvikle et markeringsfelt til registrering af en eventuel igangværende bopælskontrolsag, som andre systemer kan hente oplysninger om. Standardisering af oplysningerne og begrænsning af fritekstmuligheden sikrer hurtig og valid information om en bopælssag, ligesom it-understøttet friststyring for sletning af notaterne vil forbedre datas validitet. Myndighedernes sags- og ESDH-systemer og udvalgte ydelsessystemer vil kunne tilgå feltet og således ved hjælp af automatisk advisering informere sagsbehandlerne, når der er en bopælssag på borgerne, der kan have betydning for berettigelse til sociale ydelser. Denne information kan have relevans for flere forvaltninger og myndigheder. Af sidstnævnte årsag indebærer løsningen desuden, at der skabes hjemmel til, at fanebladet *Kommunale notater* gøres tilgængeligt for andre myndigheder end kommunerne, fx Udbetaling Danmark og politiet.

Dermed forbedres offentlige myndigheders indblik i hinandens bopælssager, hvilket forventes at give entydig information af betydning for borgeres berettigelse til sociale ydelser.

**Løsningens relevans for de sociale ydelsesområder**

Feltet vil være relevant for alle ydelser, hvor bopælsforhold og samliv spiller en rolle for berettigelse til ydelsen.

Feltet kan derudover muligvis anvendes af eFlyt som en parameter for at udtrække en given borgers flytteanmeldelse til manuel kontrol, jf. løsningen om stopfunktionalitet i eFlyt i afsnit 5. I forbindelse med udvikling af løsningen skal det understreges, at automatisering af slettefeltet bør indgå, så oplysningen om bopælssagen efter en nærmere

fastsat periode, eller når kontrolsagen er afsluttet, afmarkeres, så der ikke er risiko for, at det på ubestemt tid står registreret i CPR, at der er en kontrolsag om en borgers bopæl.

## Afklaringspunkter

Med henblik på endeligt design og igangsættelse af løsningen skal følgende afklares:

- Mulighed for adgang (hjemmel) til *Kommunale notater* for andre myndigheder end kommunerne (fx Udbetaling Danmark og politiet) med henblik på at øge samarbejdet på tværs af myndigheder om afklaring af borgeres rette bopæl.
- De systemmæssige omkostninger ved og mulighed for, at eFlyt foretager tjek af markeringfeltet i forbindelse med borgeres digitale flytteanmeldelser.
- Afdækning og konkretisering af offentlige myndigheders anvendelse af feltet.

## 6.1.2. Oplysninger mellem Udlændinge Informations Portalen og CPR

Løsningen handler om at gøre oplysninger i Udlændinge Informations Portalen om ægteskab og familieforhold, der afgives i forbindelse med ansøgning om familiesammenføring, tilgængelige med data fra CPR. Udlændinge Informations Portalen indeholder oplysninger om de afgørelser, udlændingemyndighederne træffer, herunder afslag på og tilladelse til familiesammenføring (ægtefæller, samlevende og børn). Oplysninger om ægteskab indgået i udlandet og ægteskabets retsgyldighed i Danmark har afgørende betydning for tildeling af sociale ydelser, der baserer sig på ansøgenes enligstatus.

Ved at samkøre disse oplysninger fra Udlændinge Informations Portalen med oplysninger fra

**Løsningens relevans for de sociale ydelsesområder**

Oplysningen har relevans for alle enligafhængige sociale ydelser, hvor der kan ske fejludbetaling til borgere med opholdstilladelse som familiesammenført i Danmark på grund af ægteskab.

CPR skabes adgang til oplysninger om ydelsesansøgeres/ ydelsesmodtagernes samlivsstatus i sager, hvor der er tvivl om, hvorvidt personerne reelt er enlige. Samtidig sikres der en mere systematisk og ressourceeffektiv adgang til oplysninger om familieforhold og ægteskab både for personer, der indrejser til Danmark, og for borgere, der er født i Danmark.

Med familieforhold menes både børn og forældre, så det er muligt at afdække familierelationer for samtlige personer, der kan bo på samme adresse.

## Afklaringspunkter

Med henblik på endeligt design og igangsættelse af løsningen skal følgende afklares:

- Den konkrete løsning kan være i form af en udvidelse af CPR med oplysninger fra Udlændinge Informations Portalen eller via etablering af samkøring af oplysninger fra henholdsvis CPR og Udlændinge Informations Portalen i et tredje system (fx en webserviceløsning). Samkøringsløsningen har den ulempe, at oplysninger om borgernes civilstand/samliv på den måde ikke samles ét sted (i CPR).
- Muligheden for at udbrede Udbetaling Danmarks hjemmel til at samkøre oplysninger fra Udlændinge Informations Portalen til også at gælde andre myndigheder, der har interesse i oplysningerne.
- Yderligere afklaring af oplysningernes anvendelighed i kontroløjemed. Skal overvejes i forhold til det fortsatte behov for kontakt til borgerne.

### 6.1.3. Samkøring af CPR-oplysninger med tredjepartsdata om postadresse (Post Danmark)

Løsningen har til formål at gøre oplysninger fra Post Danmark tilgængelige med henblik på at validere, hvem der modtager post på en given adresse. En konkret løsning kan være at skabe integration mellem CPR og Post Danmarks oplysninger, så det bliver muligt at anvende Post Danmarks data til kontrol og validering af oplysningerne fra CPR.

#### Løsningens relevans for de sociale ydelsesområder

Løsningen er relevant for alle ydelser, hvor bopæl har relevans for berettigelsen.

Oplysning om, hvem der modtager post på en adresse, har især relevans for kontrol af uberettigede udbetalinger og bopælssager, såfremt der er uoverensstemmelse mellem CPR og Post Danmarks oplysninger. Løsningen vurderes at have stor effekt i relation til bopælssager, hvor myndigheden undersøger, om der er forbindelse mellem en modtager af sociale ydelser på baggrund af enligstatus og en person, der er under mistanke for at have ladet sig registrere på en adresse, vedkommende faktisk ikke opholder sig på, med det formål, at den første part kan modtage sociale ydelser som enlig. En digital løsning vil samtidig medføre lavere ressourceforbrug til kontrol af modtagernes og formodet parts bopæl og bidrage til en mere systematisk identifikation af snyd med bopæl i relation til sociale ydelser.

Løsningen vurderes at være relevant uanset den øgede forekomst af digital kommunikation, da der mellem borgerne og for eksempel private virksomheder fortsat sendes store mængder papirpost/pakker, og da dette kan supplere myndighedens viden med korrekte oplysninger om, hvor borgerne opholder sig.

Løsningen vurderes at være relevant uanset den øgede forekomst af digital kommunikation, da der mellem borgerne og for eksempel private virksomheder fortsat sendes store mængder papirpost/pakker, og da dette kan supplere myndighedens viden med korrekte oplysninger om, hvor borgerne opholder sig.

## Afklaringspunkter

Med henblik på endeligt design og igangsættelse af løsningen skal følgende afklares:

- Løsningselementet forudsætter mulighed for forespørgsler på postmodtagere på en adresse i stedet for som i dag på en navngiven person. Denne ændring skal afklares i relation til postloven (blandt andet regler vedrørende modtagerdatabaser og videregivelse af oplysninger).

- Løsningen kan gennemføres via samkøring af oplysninger fra Post Danmark med aktuelle CPR-oplysninger (eksempelvis via en webservice) og advisering af folkeregisteret ved uoverensstemmelse.
- Muligheden for at forenkle borgernes oplysningspligt om flytning og postmodtagelse, så dette kun foregår ét sted.

#### 6.1.4. Oplysninger mellem BBR og CPR

Løsningen handler om at skabe nemmere mulighed for at koble ydelsesmodtager med den person, der er formodet part i et forhold med ydelsesmodtager, og som snyder med sin bopæl,

**Løsningens relevans for de sociale ydelsesområder**

Løsningen er relevant for alle ydelser, der baserer sig på enligstatus.

for at parret kan opnå enligydelser. Til dette formål vil oplysninger fra BBR om størrelsen af den bolig, som borgerne flytter til, samt antal rum i boligen kunne skabe en kobling mellem boligstørrelse og antal beboere på adressen.

Dermed vil det være nemmere at kontrollere sandsynligheden for, at borgerne bor på den adresse, de har meddelt flytning til.

#### Afklaringspunkter

Med henblik på endeligt design og igangsættelse af løsningen skal følgende afklares:

- Løsningen kan gennemføres ved at sammenstille oplysninger fra BBR med CPR-oplysninger via en webservice.
- I hvilket omfang løsningen skal kobles med kommunernes anvendelse af reglerne<sup>14</sup> om beboermaksimum i (leje)boliger. Henvvisning til standarder for et hensigtsmæssigt antal beboere i forhold til boligens størrelse formodes at mindske vilkårligheden i forbindelse med anvendelse af oplysninger fra BBR.

#### 6.1.5. Indføre yderligere stopfunktionalitet i eFlyt

eFlyt-selvbetjeningsløsningen indeholder i dag en række kriterier for, hvornår en flytteanmeldelse fra borgerne skal udtrækkes til manuel behandling og dermed særlig kontrol (også kaldet stopfunktionalitet). Det er den enkelte kommune, der selv kan vælge, hvilke kriterier der skal gælde.

**Løsningens relevans for de sociale ydelsesområder**

Løsningen er relevant for alle ydelser, der tilkendes på baggrund af bopæl/samlivsstatus.

Løsningen handler om at indføre yderligere stopfunktionalitet i eFlyt baseret på viden om typiske snydmønstre, så mistænkelige flytteoplysninger via eFlyt udtages til manuel behandling, inden de registreres i CPR.

Det vurderes, at nedenstående flyttehandlinger med fordel kan omfattes af en stopfunktionalitet (forstået som at flytningen skal vurderes og behandles manuelt, før den inddateres i CPR):

- *Flytning til c/o-adresse og flytning til adresse med høj vejkode.* Flytning til disse adresser kan ifølge dybdekortlægningskommunerne indikere, at der er tale om en proforma adresseændring, eksempelvis med det formål at begå socialt snyd. Derfor bør flytning til disse adresser underlægges en grundig kontrol.

<sup>14</sup> LOV nr 405 af 31/05/2000.

- *Antal personer på adresse set i forhold til boligstørrelse.* Tilfælde, hvor der er relativt mange personer tilknyttet en adresse i forhold til boligstørrelsen, kan indikere, at én eller flere af de pågældende ikke reelt har ophold på adressen. Ifølge dybdekortlægningskommunerne vil de pågældende i en række tilfælde opholde sig hos en person, der modtager ydelser som enlig. Dermed vil de pågældende indirekte indgå i socialt snyd.
- *Flytning til adresse med flere voksne.* Tilfælde, hvor der er flere end to voksne på en adresse, kan ligeledes indikere, at én eller flere af dem ikke har reelt ophold på adressen. Dette kan ligesom ovenfor indikere socialt snyd.
- *Flytning til ulovlig adresse.* Flytning til ulovlig adresse som for eksempel en virksomhedsadresse kan ligeledes indikere, at pågældende ikke har reelt ophold på adressen. Dette kan igen indikere socialt snyd.

## Afklaringspunkter

Med henblik på endeligt design og igangsættelse af løsningen skal følgende afklares:

- Det er en væsentlig forudsætning for løsningens succes, at det sikres, at der fra de offentlige myndigheders side placeres et klart ansvar for at kontrollere de sager, der udtages til manuel behandling.
- Løsningen skal designes i tæt sammenhæng med eFlyt-løsningen, hvorfor yderligere afklaring om omfang og fokus for kommende stoptiltag/kontroltiltag i eFlyt-løsningen er relevant.

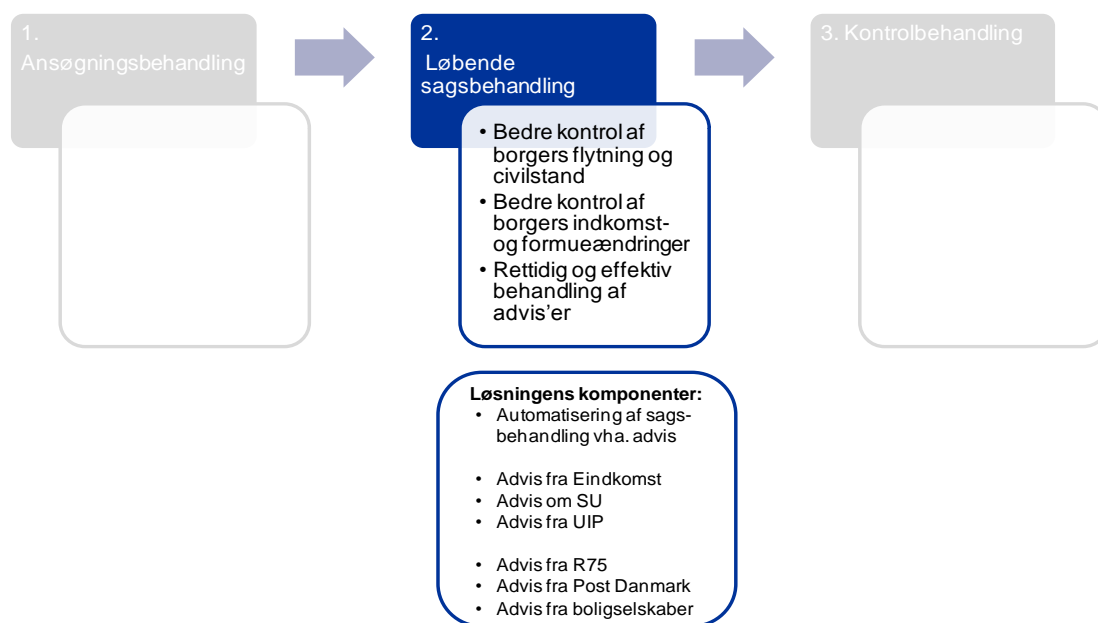
## 6.2. Optimering af advisbehandling

Det overordnede formål med løsningen er dels at automatisere dele af sagsbehandlingen relateret til behandling af adviser, dels at etablere nye, relevante adviser på områder, hvor der i dag ikke er integration/advisdannelse mellem systemer. Løsningen fokuserer således på nye tiltag på advisområdet, men det skal i den forbindelse understreges, at der for en række eksisterende adviser allerede i dag er mulighed for at effektivisere advisbehandlingen henholdsvis gennem opsætning af bedre og mere relevante kriterier for advisdannelse og ved en mere rettidig behandling af adviser. Udbetaling Danmark arbejder eksempelvis på at effektivisere advisbehandlingen gennem fokus på blandt andet opsætning af kriterier for adviser.

Løsningen retter sig mod kontroltrin 2 og forventes således at have effekt i forbindelse med den løbende sagsbehandling og opfølgning ved at give bedre og mere effektiv kontrolmulighed i forbindelse med ændringer i indkomstforhold, formueforhold, bopælsforhold og samlivsforhold.

Figuren nedenfor illustrerer løsningens effekt på de tre kontroltrin, herunder hvilke komponenter løsningen samlet set udgøres af.

Figur 26: Effekt på de tre kontroltrin ved løsningsmodellen *Optimering af advisbehandling*



I de følgende afsnit uddybes løsningen nærmere med udgangspunkt i de enkelte løsningskomponenter.

### 6.2.1. Automatisering af sagsbehandling ved hjælp af advisbehandling

Løsningen har til formål at sikre øget automatisering af advisbehandlingen med henblik på at understøtte en hurtigere og mere rettidig advisbehandling end i dag – og dermed føre til hurtigere stop af uberettigede ydelser.

#### Løsningens relevans for de sociale ydelsesområder

Løsningen vil umiddelbart være relevant for alle ydelser.

Løsningen indebærer, at der ved advisdannelser, der objektivt set har betydning for den pågældende sociale ydelse, sker en automatisk udsendelse af digitalt partshøringsbrev til borgerne om de ændrede forhold (for eksempel at borgerne er kommet i arbejde). Hvis ikke borgerne reagerer på brevet inden for en given frist, vil ydelsessystemet efterfølgende automatisk stoppe ydelsen og fremsende afgørelsesbrev med klagevejledning. I den forbindelse skal det afklares, hvilke advistyper der kan igangsætte automatisk sagsbehandling, inklusive stop af ydelse, i forbindelse med objektive afgørelser.

Løsningen kan også omfatte ændringer, der ikke nødvendigvis objektivt set vil betyde stop af ydelsen, men hvor ændringerne er af en sådan karakter, at det vil være relevant at bede borgerne om at bekræfte deres berettigelse til ydelsen (for eksempel indkomstændringer i relation til folkepension).

#### Afklaringspunkter

Med henblik på endeligt design og igangsættelse af løsningen skal følgende afklares:

- Nærmere præcisering af, hvilke advistyper der med fordel kan gøres til genstand for en automatiseret sagsbehandling.
- Hvorvidt der stilles krav i lovgivningen om, at en medarbejder hos myndigheden rent faktisk skal underskrive agterskrivelsen<sup>15</sup>.
- Eventuel sammenhæng til det igangværende projekt *Optimering af digital post og fjernprint* om blandt andet straksafgørelser og automatiske printløsninger.
- Mulighed for og omkostninger ved etablering af automatisering af brevudsendelse og stop af ydelse.

## 6.2.2. Optimering af elndkomst-adviser

Løsningen omfatter optimering af elndkomst-adviser om start og stop af indkomst med henblik på at:

- Undgå forsinkelser i oplysningerne på 1-2 måneder (KMD Indkomst).
- Adressere problemstillingen om, at indkomstændringer dannes på baggrund af en tremåneders rullende periode, hvilket bevirker, at en indkomstændring i nogle tilfælde først adviseres efter tre måneder.

Disse forsinkelser betyder, at der i stort omfang udbetales ydelser på et uretmæssigt grundlag. Hvis kommunerne dertil ikke får behandlet elndkomst-adviserne inden den efterfølgende udbetaling, kan der således blive udbetalt ydelser med urette igennem en række måneder.

### Løsningens relevans for de sociale ydelsesområder

Løsningen vil være relevant for alle indkomstafhængige ydelser.

Løsningen kan eksempelvis indebære en ændring af den rullende tremåneders periode til månedlige adviser med samtidig mulighed for at opsætte kriterier for advisdannelse på baggrund af størrelse af beløbsændringer i indkomst, så

kommunerne kun modtager adviser, der med stor sandsynlighed er relevante at behandle og følge op på. Som led i løsningen kan der endvidere udvikles funktionalitet, der sikrer, at indkomstadviser i en periode også samkøres med lukkede sager.

## Afklaringspunkter

Med henblik på endeligt design og igangsættelse af løsningen skal følgende afklares:

- Nærmere afklaring af, hvilken løsning på de forsinkede oplysninger der er mest hensigtsmæssig, så det sikres, at der kan opsættes kriterier for advisdannelse med henblik på at undgå modtagelse af irrelevante adviser (meget små indkomstændringer hver måned).
- Mulighed for at samkøre elndkomst-adviser med lukkede sager.

<sup>15</sup> Udtrykket agterskrivelse stammer fra skattestyrelseslovens § 3, stk. 4, 1. pkt. og lyder således: "Agter den kommunale skatteforvaltning at foretage en skatteansættelse (...), skal den skattepligtige underrettes skriftligt herom." Agterskrivelsen har været brugt som konkret forslag til en skatteansættelse og opfylder forvaltningslovens krav til en begrundelse. Agterskrivelsen minder om en partshøring, men går et skridt videre, fordi myndighedens hensigt med den forestående afgørelse angives. Med en agterskrivelse tydeliggør myndigheden over for en borger, at man på grund af nye oplysninger i borgerens sag har til hensigt at stoppe en eller flere ydelser, herunder eventuelt også at kræve dele af eller hele beløbet tilbagebetalt.

### 6.2.3. Advis, når modtager af forsørgelsesydelse får bevilget SU

Løsningen indebærer, at der udvikles en avis fra SU-systemet, US2000, til KMD Aktiv (og i forbindelse med afløseren for KMD Aktiv fra omkring 2015 – det kommende Kommunernes Ydelsessystem), når kontanthjælpsmodtagere får bevilget SU. I dag er der ingen digital understøttelse af denne oplysning, og kommunerne får således kun oplysningen, hvis borgerne orienterer kommunerne herom. Advisen vil dermed forhindre samtidig udbetaling af både kontanthjælp og SU, idet en del kontanthjælpsmodtagere ikke oplyser kommunerne om, at de er

#### Løsningens relevans for de sociale ydelsesområder

Løsningen er relevant på kontanthjælpsområdet og i mindre omfang på folke- og førtidspensionsområdet.

overgået til SU. Reglerne for udbetaling af kontanthjælp den sidste måned inden opstart af SU betyder, at disse sager ofte medfører tilbagebetalingskrav. Advisen vil principielt også kunne anvendes i forhold til folkepension og førtidspension, idet der dog må forventes et væsentligt mindre antal borgere, der overgår fra disse ydelser til SU.

Den nye avis bør indeholde oplysning om tidspunkt for uddannelsesstart, bevillingstidspunkt (samt dato for første udbetaling af SU, hvis denne ikke fremgår af KMD Indkomst).

#### Afklaringspunkter

Med henblik på endeligt design og igangsættelse af løsningen skal følgende afklares:

- De lovgivningsmæssige forhold forbundet med løsningen skal afklares, herunder eventuelt behov for at skabe lovhjemmel til at sende en sådan avis.
- De systemmæssige omkostninger ved og muligheder for at etablere avisdannelse fra US2000 og de kommunale ydelsessystemer.

### 6.2.4. Advis fra Udlændinge Informations Portalen ved familiesammenføring (oplysning om ægteskab)

Der udvikles en avis fra Udlændinge Informations Portalen, når der i Udlændinge Informations Portalen registreres oplysning om ægteskab i udlandet og familiesammenføring på grund af ægteskab eller samliv. Advisen er særlig relevant for familieydelse og pension samt øvrige ydelser rettet mod enlige, idet advisen vil skabe tidligere mulighed for at identificere ydelsessager, hvor borgerne ikke er berettiget, fordi borgerne faktisk er gift eller samlevende, men alligevel modtager enligydelser. Alle former for kontrol af disse forhold foregår manuelt i dag,

#### Løsningens relevans for de sociale ydelsesområder

Løsningen har relevans for alle enligydelser, som personer, der er familiesammenført på grund af ægteskab, med urette modtager.

og det forventes dermed, at advisen vil medvirke til at sikre stop af uberettiget ydelse langt tidligere, end det sker i øjeblikket, og dermed mindske de relativt store tilbagebetalingskrav, som kommunerne ifølge kommunepanelet oplever at skulle rejse i dag.

Det kan overvejes, om der ligeledes bør udvikles en avis om ændret opholdsgrundlag for flygtninge, så kommunerne modtager en avis, hvis flygtninge mister deres opholdsgrundlag i Danmark. I dag er dette ikke automatiseret, og ifølge kommunepanelet hænder det i dag, at kommunerne først opdager udrejsen, efter at personerne har forladt Danmark.



## Afklaringspunkter

Med henblik på endeligt design og igangsættelse af løsningen skal følgende afklares:

- Behovet for og efterfølgende etablering af lovhjemmel til samkøring af oplysninger eller advisgenerering skal afdækkes.
- De systemmæssige omkostninger ved og muligheder for at etablere advisdannelse fra Udlændinge Informations Portalen til de kommunale ydelsessystemer og/eller ESDH-systemer skal undersøges.
- Muligheden for udvidelse af løsningen i forhold til ulovligt ophold skal undersøges nærmere angående potentiale og realiserbarhed inden for den nuværende tidshorisont for løsningen på 1-2 år.
- Muligheden for at udvikle advisdannelse af oplysninger om ægteskab og ægteskabets retsgyldighed fra Udlændinge Informations Portalen skal undersøges nærmere, hvad angår potentiale og datavaliditet, også set i lyset af det forventede fortsatte behov for kontakt til borgerne.

### 6.2.5. Hyppigere advisering fra R75

Løsningen består i at udvikle en avis fra R75, der dannes med højere frekvens end i dag, så kommunerne modtager oplysninger om formue på flere tidspunkter af året i stedet for som i dag én gang om året. I dag er der således tydelige mønstre i slutningen af december, hvor borgere hæver deres indeståender med det formål, at formuen ikke skal indgå i årsopgørelsen.

#### Løsningens relevans for de sociale ydelsesområder

Løsningen er relevant for ydelser, hvor formue har betydning for berettigelsen.

Ved at etablere løbende adgang til oplysninger om borgernes formue – eller adgang til oplysningerne på andre tidspunkter af året – skabes et mere validt grundlag for de myndighedsvurderinger af borgernes økonomi og formue, der ligger til grund for tildeling af flere sociale ydelser.

Løsningen forudsætter enten hyppigere indberetninger fra pengeinstitutterne og dermed advisdannelse ved betydende ændringer i formueforhold eller etablering af opslagsadgang til pengeinstitutternes oplysninger med henblik på, at sagsbehandlerne på et hvilket som helst tidspunkt kan tilgå oplysninger om indeståender på sociale ydelsesmodtageres konti.

## Afklaringspunkter

Med henblik på endeligt design og igangsættelse af løsningen skal følgende afklares:

- Regelgrundlag og mulighed for eventuelle regelændringer vedrørende pengeinstitutters indberetningspligt skal undersøges nærmere med henblik på at vurdere løsningens realiserbarhed.
- Mulighed for og omkostninger ved pengeinstitutters hyppigere indberetninger.

### 6.2.6. Advis fra Post Danmark ved flytninger

Løsningen omfatter udvikling af advis, når adresseoplysninger hos Post Danmark ikke stemmer overens med adresseoplysninger i CPR. Denne type oplysninger vil være relevant for bopælsager, for eksempel hvis borgerne har oplyst, at de er enlige, for at være berettiget til

enligydelse, eller hvis borgere under 25 år har oplyst, at de er udeboende, med henblik på at modtage høj kontanthjælpssats. Løsningen vil være direkte anvendelig i forhold til kontrol af eksempelvis kontanthjælp for borgere under 25 år eller for SU-modtagere, idet disse ydelser

**Løsningens relevans for de sociale ydelsesområder**

Løsningen er relevant for alle enligydelse og for ydelser, hvor borgerens bopæl (ude/hjemme) er afgørende for berettigelse.

afhænger af borgernes bopæl. På ydelsesområder, hvor det er status som enlig, der er afgørende for modtagelse af ydelsen, vil advisen i stedet indgå som en vigtig oplysning, der giver anledning til nærmere undersøgelse af sammenkobling mellem en ydelsesmodtager og en formodet samlever.

Advisen vil således skabe tidlig mulighed for at identificere sager, hvor borgerne muligvis ikke er berettiget til de udbetalte ydelser, og dermed skabe grundlag for et hurtigere stop af uberettigede ydelser end i dag.

## Afklaringspunkter

Med henblik på endeligt design og igangsættelse af løsningen skal følgende afklares:

- Mulighed for etablering af advis gennem samkøring af oplysninger fra henholdsvis Post Danmark og CPR, herunder de systemmæssige omkostninger.
- Etablering af lovhjemmel til advisdannelse eller samkøring af oplysninger skal afklares.
- Det skal afklares, hvordan det sikres, at Post Danmark stiller oplysninger til rådighed for offentlige myndigheder.

### 6.2.7. Advis fra boligselskaber

**Løsningens relevans for de sociale ydelsesområder**

Løsningen er relevant for boligstøtte, familieydelse, folkepension, kontanthjælp og øvrige ydelser, hvor bopæl spiller en rolle.

Løsningen omfatter udvikling af advis med oplysning fra boligselskab til CPR om tidspunkt for borgernes flytning. Oplysningen kan bidrage til tidligere stop af boligsikring og tidlig identifikation af krav om tilbagebetaling, da der indføres en systematisk identifikation af ydelsesmodtagere, der i forbindelse med fraflytning ikke længere er berettiget til ydelsen. Denne type oplysninger er ikke digitaliseret i dag, og kommunerne modtager dem ikke systematisk.

## Afklaringspunkter

Med henblik på endeligt design og igangsættelse af løsningen skal følgende afklares:

- I hvilket omfang de ønskede oplysninger fra boligselskaberne allerede i dag findes i digital form i selskabernes systemer, eller om der skal etableres krav om registrering af disse fra boligselskaberne.
- Hvorvidt det er muligt også at omfatte private udlejere med henblik på at sikre størst mulig effekt af løsningen.
- Mulighed for og omkostninger ved advisdannelse fra henholdsvis boligselskaber og private udlejere med henblik på en nærmere cost-benefit-vurdering af løsningen.

- Etablering af lovhjemmel til advisdannelse eller samkøring af oplysninger skal afklares.
- Det skal afklares, hvordan boligselskaberne motiveres til at stille oplysninger til rådighed for offentlige myndigheder.

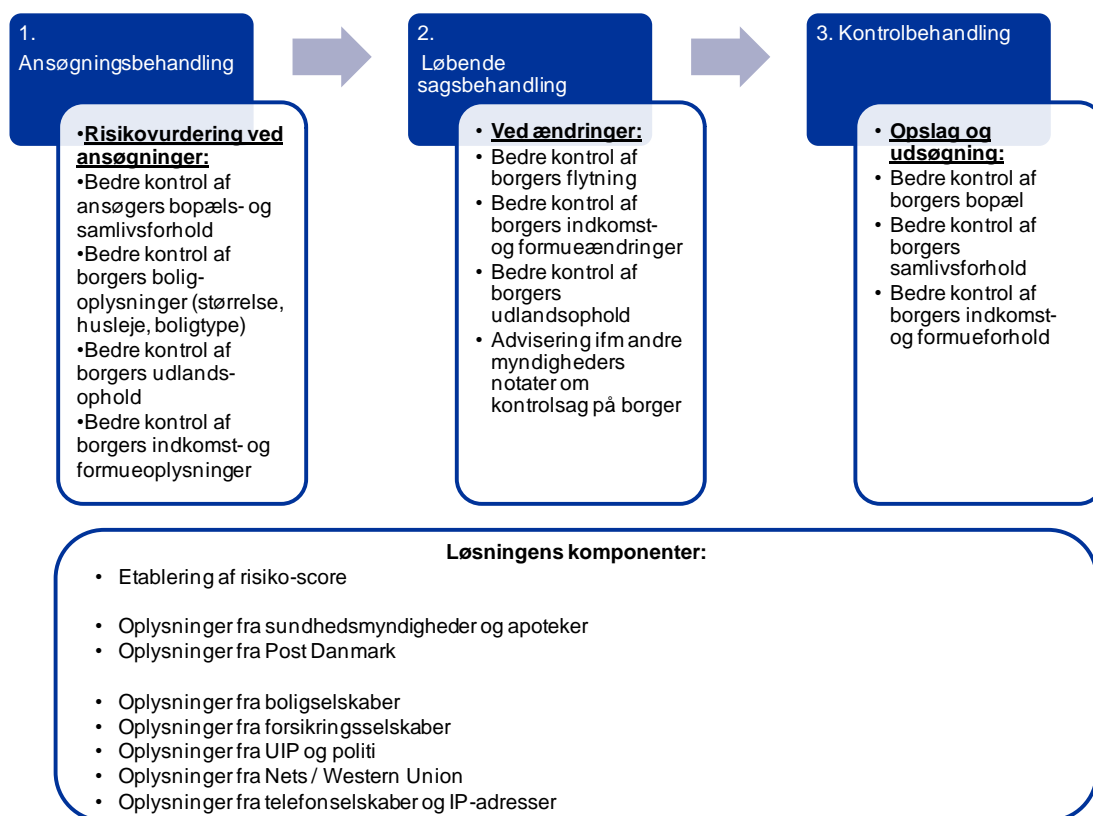
### 6.3. Udsøgningsværktøj

Det overordnede formål med udvikling af et digitalt udsøgningsværktøj er at muliggøre grundig og mere effektiv kontrol af borgernes berettigelse til at modtage sociale ydelser særligt som led i udsøgning af mulige snydsager i form af undringslister, men også som understøttelse af hele eller dele af sagsbehandlingen med afsæt i risikoprofiler for borgerne. Løsningen retter sig således primært mod kontroltrin 3, men vil også kunne understøtte kontroltrin 1 og 2. Samlet set vil løsningen skabe grundlag for løbende prioritering af kontrolindsatsen, så ressourcerne sættes ind på de sager og områder, hvor omfanget af snyd er størst.

I denne løsningsbeskrivelse er fokus lagt på at beskrive nye muligheder for udsøgning og adgang til oplysninger, der ikke findes i de nuværende udsøgningsværktøjer. Forslagene til nye udsøgningsmuligheder er alle interessante og relevante i forhold til at skabe nedre muligheder for at forhindre og opspore snyd. Samtidig vil alle oplysningerne dog formentligt også være relativt omkostningsfulde at skabe adgang til, ligesom en række af oplysningerne går meget tæt på den enkelte borgers liv og forhold. Beskrivelsen af de enkelte udsøgningsmuligheder i værktøjet er således ikke en facitliste til, hvilke oplysninger og systemer der skal tilvejebringes adgang til på én gang, men kan ses som en løbende videreudvikling af de værktøjer, der i dag er tilgængelige. Det gælder især i forhold til det udsøgningsværktøj, der er under udvikling i Udbetaling Danmark, og hvor fokus p.t. er lagt på samkøring af relevante oplysninger om bopæl, samliv, indkomst og formue samt på udvikling af undringslister, der har relevans for de fem sociale ydelser, som Udbetaling Danmark overtager myndighedsansvaret for i løbet af 2012-2013. På den måde kan løsningskomponenterne i nedenstående løsningsforslag betragtes som en yderligere udbygning af det udsøgningsværktøj, som Udbetaling Danmark har påbegyndt udvikling af, med endnu mere ambitiøse muligheder, der samtidig også er relevante for de ydelser, der administreres af kommunerne, fx kontanthjælp.

Figuren nedenfor illustrerer løsningens effekt på de tre kontroltrin, herunder hvilke komponenter løsningen samlet set udgøres af.

Figur 27: Effekt på de tre kontroltrin ved løsningsmodellen *Udsøgningsværktøj*



I de følgende afsnit uddybes løsningen nærmere med udgangspunkt i de enkelte løsningskomponenter.

### 6.3.1. Etablering af risikoscore for borgere

Løsningen har til formål at udvikle en risikoscorefunktionalitet, der tildeler en risikoprofil til borgere baseret på udsøgningsværktøjets undringslister. Risikoscoren kan dermed anvendes til screening og typificering af ansøgere til sociale ydelser. En risikoscore udvikles på baggrund af historiske data om borgere, der tidligere har modtaget en social ydelse. Ved at samle en række oplysninger om borgernes forhold og herunder om eksempelvis graden af fejlagtige eller mangelfulde oplysninger, borgerne har afgivet ved ansøgning om ydelsen, er det muligt at typificere/klassificere nye ansøgere, der har lignende profiler, og dernæst tilrettelægge sagsbehandlingen herefter.

Ved at sammenholde de pågældende borgere med en eller flere af undringsresultaterne fra undringslisten (fx enlig mor får barn, eller familiefar flytter til adresse med en eller flere voksne beboere) fastsættes en risikoscore, der er baseret på de respektive hændelser i borgernes forhold. Nogle hændelser gives højere score end andre, fordi de vurderes som værende vigtigere end andre hændelser, og således bliver det muligt at angive risikoscore for ydelsesansøgere/ydelsesmodtagere i forhold til hinanden.

Løsningen kan udbygges således, at de ansøgere, der får høj risikoscore, udtages til manuel behandling, mens ansøgere med meget lav risikoscore får godkendt ansøgningen i en fuldau-

tomatisk proces. Dette er blandt andet inspireret af det engelske Department for Work and Pensions' kommende digitale løsning til behandling af ansøgninger om en række sociale ydelser. På samme måde vil systemet kunne udtage sager til manuel behandling, hvis borgere, der modtager sociale ydelser, har livsforhold, der ændrer sig i en retning, der er defineret som højrisikofyldte. Det forventes, at en løsning med anvendelse af risikoscore for borgerne skaber administrative besparelser og bevirker, at der systematisk fokuseres på de sager, der kan betyde socialt snyd/uberettigede udbetalinger.

## Afklaringspunkter

Med henblik på endeligt design og igangsættelse af løsningen skal følgende afklares:

- Ud fra hvilke kriterier og hændelser den konkrete risikovurdering og risikofastsættelse skal foretages.
- Hvordan risikoscoren mest hensigtsmæssigt anvendes i forbindelse med vurdering af ansøgninger.
- De lovgivningsmæssige rammer for at gøre forskel på behandling af borgernes ansøgning om sociale ydelser baseret på en risikoscore.

### 6.3.2. Relevante systemoplysninger fra Post Danmark

Løsningselementet går ud på at etablere en opslagsmulighed til Post Danmark, eller at automatisk sendes oplysning til myndighederne, når Post Danmark har modtaget en flytte-meddelelse, der er i modstrid med oplysninger fra CPR.

Ligeledes omfatter løsningen en forespørgselsmulighed vedrørende tilmeldte personer på en given adresse, adgang til oplysninger om, hvem der modtager post på en given adresse, adgang til oplysning om adresser, hvor der leveres pakker jævnligt, samt adgang til oplysninger om postkasser, som borgerne ikke tømmer jævnligt. Ved at modtage oplysninger om, hvem der modtager post på adressen, får myndighederne lettere ved at kontrollere, om der er afgivet urigtige oplysninger til folkeregisteret, hvilket er relevant i bopælssager, hvor der er for-

#### Løsningens relevans for de sociale ydelsesområder

Oplysningerne fra Post Danmark har relevans for alle ydelser, der baserer sig på bopæl, samliv, beskæftigelse og ophold i udlandet.

modning om uoplyst samliv. Ved at modtage oplysninger om levering af mange pakker på en adresse kan der kontrolleres for uregistreret virksomhed, hvilket primært har relevans for kontanthjælp og sygedagpenge. Oplysningen kan desuden anvendes til kontrol af den folkeregistrerede adresse i forhold til faktisk bopæl.

Løsningselementet kan endvidere designes således, at det er muligt at identificere flyttemønstre. Det vil sige borgere, der jævnligt/hyppigt melder flytning over tid, og især ved flytning til adresser, som borgerne tidligere har beboet. Oplysninger om flyttemønstre kan bidrage til at sandsynliggøre samlivsforhold, der ikke er oplyst til folkeregisteret, eller tjene som supplement i kontrolsager om udlandsophold.

## Afklaringspunkter

Med henblik på endeligt design og igangsættelse af løsningen skal følgende afklares:

- Bør løsningen alene vedrøre sager med konkret mistanke, eller kan der gennemføres generel samkøring med henblik på at danne undringslister.
- Nærmere specificering af relevante udsøgningskriterier, så alene reelle undringsager (for eksempel hvor borgerne modtager sociale ydelser, der er enligafhængige) identificeres.
- Etablering af lovhjemmel til opslag i eller integration til oplysningerne skal afklares.
- Det skal afklares, hvordan det sikres, at Post Danmark stiller oplysninger til rådighed for offentlige myndigheder.
- Mulighed for og omkostninger ved etablering af adgang til Post Danmarks systemer.

### 6.3.3. Relevante oplysninger fra boligselskabs-/husleje-register

Løsningen understøtter kontrol af, om ansøgere/ydelsesmodtagere faktisk er enlige, gennem systematisk og digitalt tilgængelige oplysninger om antal beboere i boligen, hvem der står registreret på lejekontrakten, huslejestørrelse, hvem der har betalt indskud (og hvem der står som modtager af eventuelt genudbetalt indskud ved fraflytning). Oplysninger fra udlejere, såvel boligselskaber som private udlejere, vil have stor effekt på muligheden for kontrol i forbindelse med tvivl om enligstatus.

#### Løsningens relevans for de sociale ydelsesområder

Oplysninger om husleje, lejer(e) og antal beboere er relevante for administration af boligstøtte, kontanthjælp, familieydelse, folkepension (og beboerindskudslån).

I dag er udfordringen for kommunerne især at få adgang til oplysninger om privat udlejede boliger og det tidsforbrug, sagsbehandlerne anvender på manuel kontakt til udlejer/boligselskaber. Især oplever kommunerne adgangen til oplysninger fra private udlejere som vanskelig.

Løsningen går derfor ud på at etablere nem adgang for myndighederne til digitale oplysninger fra boligselskaber og private udlejere enten ved at udvikle et register med oplysninger om lejer og husleje eller ved at udbygge et eksisterende register/portal med disse oplysninger (fx Boligdanmark.dk eller Landsbyggefondens kommende huslejeregister).

### Afklaringspunkter

Med henblik på endeligt design og igangsættelse af løsningen skal følgende afklares:

- Boligdanmark.dk rummer allerede væsentlige oplysninger om boligstørrelse, handicapforhold og husleje. Hvis dette system kan udvides med de manglende oplysninger (hvem der er registreret på lejekontrakten, og hvem der har betalt indskud), vil behovet være dækket for boligselskaber. Dette skal undersøges, og det skal i den forbindelse vurderes, hvor oplysningerne bedst registreres og udstilles, og hvem der skal kunne tilgå oplysningerne.
- For en fuld løsning, der også omfatter oplysninger fra private udlejere, skal der skabes hjemmel til at stille krav om, at private udlejere indberetter oplysninger om lejer og husleje.
- Der er tale om langsigtede løsninger, der er afhængige af muligheden for integration til boligselskabers og udlejerens systemer, og at de ønskede oplysninger findes i digital form hos disse aktører. Især adgang til oplysninger fra private udlejere vurderes at have en længere tidshorizont, der skal afklares nærmere.

- Etablering af lovhjemmel til opslag i eller integration til oplysningerne skal afklares.
- Det skal afklares, hvordan det sikres, at boligselskaber stiller oplysninger til rådighed for offentlige myndigheder.

### 6.3.4. Relevante systemoplysninger fra Udlændingestyrelsen og politiet

Løsningen omfatter etablering af integration af oplysninger fra Udlændinge Informations Systemet under Udlændinge Informations Portalen og CPR, så oplysninger om familiesammenføring på grund af ægteskab kontrolleres med oplysninger om enligstatus i CPR. Oplysninger fra Udlændinge Informations Portalen om familiesammenføringer mellem ægtefæller opdateres med forsinkelse, og det betyder, at kommunerne ikke umiddelbart kan kontrollere enligstatus. En systematisk integration mellem data fra CPR og Udlændinge Informations Portalen/ Udlændinge Informations Systemet vil således sikre opdateret information om ægteskaber, hvilket har relevans for flere sociale ydelser.

#### Løsningens relevans for de sociale ydelsesområder

Løsningen har relevans for alle ydelser (ophold i udlandet).

Desuden indebærer løsningen, at der etableres enten systemopslag til Udlændinge Informations Portalen eller afgivelse af oplysninger fra politiets systemer ved udrejsetilladelser. I dag kan kommunerne spørge til enkeltpersoners udrejsetilladelser, men det vil øge kontrolmulighederne angående både

personernes ophold i landet og enligstatus, at oplysningerne afgives automatisk og kombineres med oplysninger om sociale ydelser.

### Afklaringspunkter

Med henblik på endeligt design og igangsættelse af løsningen skal følgende afklares:

- Bør løsningen alene vedrøre sager med konkret mistanke, eller kan der gennemføres generel samkøring med henblik på at danne undringslister.
- Nærmere specificering af relevante udsøgningskriterier, så alene reelle undringsager (for eksempel hvor borgerne modtager sociale ydelser, der er enligafhængige) identificeres.
- Lovgivningsmæssige muligheder og barrierer forbundet med at etablere adgang til oplysningerne.

### 6.3.5. Relevante systemoplysninger fra udvalgte tredjeparter

Løsningen går ud på skabe systematisk adgang til oplysninger fra udvalgte tredjeparters systemer til brug for kontrol af bl.a. samlivsstatus, bopælsforhold, formue og ophold i udlandet:

- Adgang til *oplysninger fra forsikrings- og pensionsselskaber*, herunder særligt adgang til oplysninger om, hvem borger har begunstiget i sin ulykkesforsikring og til hvilken adresse, man har tegnet indboforsikring med henblik på kontrol af samlivsstatus og bopælsforhold.
- Adgang til *oplysninger fra Nets (og eventuelt Western Union) via R75/eIndkomst*. Oplysningerne omhandler henholdsvis betalingskort anvendt i udlandet (udlandsophold af en nærmere defineret periodes varighed) og pengeoverførsler til udlandet med henblik på at muliggøre kontrol af, om borgere har ophold i udlandet, om der er uoplyst samliv, eller om borgere har uoplyst formue.

- Adgang til *oplysninger fra teleselskaber*, heriblandt udsøgning af telefonnumre, som flere personer har oplyst som deres nummer i forbindelse med ydelsesansøgninger og kontakt-oplysninger. Oplysningerne forventes at kunne bruges til identifikation af netværk med personer involveret i sort arbejde eller bevidst snyd med enligstatus.

#### Løsningens relevans for de sociale ydelsesområder

Adgang til forsikrings- og pensionsoplysninger har relevans for alle ydelser i forhold til udlandsrejser. Desuden har oplysningerne relevans for børnetilskud og pension i forbindelse med samlivssager. Oplysninger om formue har relevans for kontanthjælp, boligsikring og folkepension.

Adgang til oplysninger fra Nets og eventuelt Western Union har relevans for alle ydelser, der baserer sig på formue, samliv og ophold i udlandet, hvilket både dækker analysens ydelsesområder og desuden beboer-indskudslån og økonomisk friplads.

Adgang til oplysninger fra teleselskaber vil være relevant for alle ydelser, der relaterer til berettigelse til bopæl og ophold i Danmark.

## Afklaringspunkter

Med henblik på endelig design og igangsættelse af løsningen skal følgende afklares:

- Principiel politisk stillingtagen til, hvorvidt det ønskes, at kontrolindsatsen skal basere på adgang til borgeres personlige oplysninger, som for størstepartens vedkommende er registreret af private aktører. Som led i denne stillingtagen bør det juridisk afklares, hvad konsekvenserne for borgernes retssikkerhed i givet fald vil være.
- Bør løsningen alene vedrøre sager med konkret mistanke, eller kan der gennemføres generel samkøring med henblik på at danne undringslister.
- Nærmere specificering af relevante udsøgningskriterier, således at alene reelle undrings-sager (fx hvor borger modtager sociale ydelser, der er enligafhængige) identificeres.
- Etablering af lovhjemmel og lovhjemmel til opslag i oplysningerne skal afklares. Angående adgang til sundhedsoplysninger omfatter denne afklaring især håndtering af persondatadirektivets beskyttelse af helbredsoplysninger med henblik på lovhjemmel til at foretage opslag i regionernes systemer. Angående adgang til oplysninger fra Nets omfatter afklaringen især indhentning af oplysninger på baggrund af mistanke samt samkøring af data fra Nets med R75 og eIndkomst.
- Mulighed for og omkostninger ved etablering af adgang til henholdsvis forsikrings- og pensionsoplysninger, adgang til Nets og eventuelt Western Union samt adgang til oplysninger hos teleselskaber.
- Forsikrings- og pensions-selskabers motivation for at stille oplysningerne til rådighed for offentlige myndigheder skal afklares.
- Hvad angår Nets, skal det overvejes, om de risikoprofiler, Nets anvender i dag, kan genbruges af offentlige myndigheder i forbindelse med administration af sociale ydelser. Dette har formodentligt lovgivningsmæssige implikationer.
- Løsningen vedrørende adgang til teleselskaber skal udvikles under hensyntagen til oplysninger om udland fra eBoks-anvendelse.
- Afklaring af hjemmel til indhentning af oplysninger fra teleselskaber og tiltag til at gøre det obligatorisk for teleselskaber at stille oplysningerne til rådighed for offentlige myndigheder.

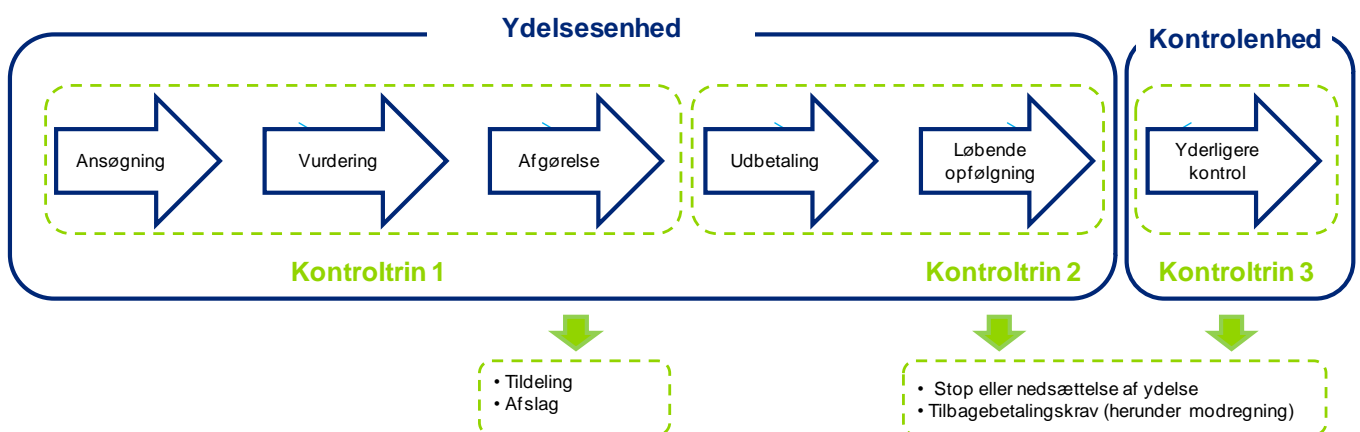


# 7. Bilag A: Kortlægning af uberettigede udbetalinger på ydelsesområder

Deloitte har foretaget en kortlægning af uberettigede udbetalinger på de fem ydelsesområder omfattet af analysen. Kortlægningen omfatter alle tre kontroltrin og afdækker således den nuværende kontrolindsats i kommunerne inden for hvert ydelsesområde. Kortlægningen omfatter endvidere gennemgang af sager på ydelsesområderne og identificerer blandt andet, at de typiske årsager til uberettigede udbetalinger omhandler oplysninger vedrørende indkomst, bopæl og samliv.

I dette kapitel præsenteres Deloitte's kortlægning af uberettigede udbetalinger på de fem ydelsesområder omfattet af analysen. Det vurderes, at de generelle konklusioner på kortlægningen i vidt omfang kan overføres til andre ydelsesområder. Kortlægningen omfatter de uberettigede udbetalinger, som kommunerne opdager i dag, som dækker over både forsøg på snyd fra borgernes side og fejl begået af enten myndighederne eller borgerne. Der kan dermed forekomme uberettigede udbetalinger (uanset om det skyldes snyd eller fejl), som kortlægningen ikke indfanger. Kortlægningen af god praksis indikerer dog, jf. kapitel 4, hvor der eksisterer væsentlige potentialer for i højere grad at opdage snyd og fejl.

Præsentationen af hvert ydelsesområde tager afsæt i projektets analyseramme for sagsbehandling og kontrol af sociale ydelser – de tre kontroltrin.



For hvert ydelsesområde præsenteres først tildelingskriterier for at modtage ydelsen, dernæst kontrolindsatsen i forbindelse med henholdsvis ansøgning og tildeling af ydelser samt den

efterfølgende sagsbehandling og endelig de væsentligste årsager til uberettigede udbetalinger. Præsentationen af hvert ydelsesområde afsluttes med en opsamling på de væsentligste barrierer for at forhindre uberettigede udbetalinger.

## 7.1. Boligsikring

Boligsikring ydes som tilskud til borgere til betaling af husleje. Boligsikring er en forudbetalt ydelse, der udbetales månedligt efter *lov om individuel boligstøtte*. Som hovedregel kan boligsikring kun ydes til lejere, der ikke er folkepensionister. Derudover kan boligsikring i visse tilfælde ydes til førtidspensionister og beboere over 55 år i kollektive bofællesskaber. Folkepensionister er ikke berettiget til at modtage boligsikring, men kan i stedet modtage boligydelse.

### Beløb for boligsikring i 2012

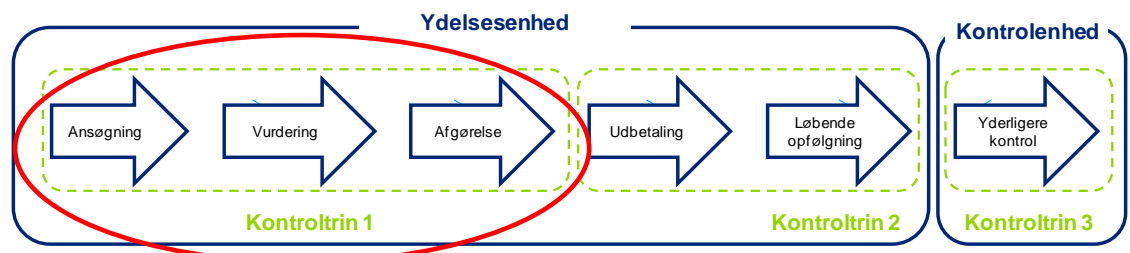
- Som hovedregel maksimum 39.516 kr. per år.
- Minimumsgrænse på 2.904 kr. per år.

Det væsentligste forhold for modtagelse og størrelsen af boligsikring er borgernes og deres husstands samlede indkomst og formue i forhold til huslejens størrelse. Derudover er væ-

sentlige parametre antallet af personer i husstanden og boligens størrelse.

I 2011 udbetalte kommunerne i alt 2,9 mia. kr. i almindelig boligsikring fordelt på 207.722 husstande svarende til i gennemsnit 13.961 kr. per berettiget husstand per år.<sup>16</sup>

### 7.1.1. Ansøgning og vurdering – Kontroltrin 1



Ansøgning om boligsikring foregår som hovedregel enten ved papirblanket eller via webblanket.

Anvendelsen af papirblanketter versus webblanketter varierer meget på tværs af dybdekortlægningskommunerne. I nogle kommuner anvendes webblanket ved knap halvdelen af ansøgningerne, og i andre kommuner anvendes næsten udelukkende papirblanket. Spørgeskemaundersøgelsen viser, at papirblanketter i udpræget grad anvendes i forbindelse med ansøgningen. Digitaliseringsgraden er fastsat til 57 procent<sup>17</sup>.

De fleste dybdekortlægningskommuner peger på, at den digitale løsning er uhensigtsmæssig, fordi borgerne skal vedlægge huslejekontrakten i en digital udgave, hvilket de færreste ansøgere benytter sig af. Dette medfører, at der efterfølgende skal indsendes en fysisk udgave af papirblanketten.

<sup>16</sup> Danmarks Statistik, statistikbanken REGK53 og BOST11.

<sup>17</sup> **Kilde:** Digitaliseringsstyrelsens analyse af fuld digital kommunikation.

Endvidere peger kommunerne samstemmende på, at borgerne ofte misforstår indkomstbegrebet i ansøgningseskemaet, idet borgerne for eksempel har svært ved at forstå, at de skal angive deres indkomst efter fratræk af arbejdsmarkedsbidrag og ATP-bidrag. Det betyder i praksis, at mange borgere angiver enten deres fulde bruttoindkomst, eller det faktiske beløb, de får udbetalt. Derudover peger nogle kommuner på, at borgerne ofte misforstår formuebegrebet, og andre kommuner peger på, at der ofte er tidligere beboere i lejligheden, der ikke har flyttet deres folkeregisteradresse. Der opstår derved tvivl om, hvem der faktisk indgår i husstanden, og om der er eventuelle logerende i lejligheden. Dette giver anledning til unødigt bøvvl i form af partshøring af borgerne og eventuelt besvær for borgerne,

når den tidligere beboers folkeregisteradresse skal flyttes.

Samtidig oplever de fleste borgere, at ansøgningsblanketten er relativt omfangsrig og kompleks i forhold til de oplysninger, der skal afgives. Det betyder ifølge dybdekortlægningskommunerne, at mange borgere vælger at ansøge dels via papirblanketten og dels ved fysisk fremmøde i eksempelvis borgerservice med henblik på at modtage vejledning om korrekt udfyldelse.

Sagsbehandling af boligsikringsager er meget afhængig af oplysningerne i folkeregisteret.

Det er ydelsesmedarbejdernes indtryk, at det især er oplysninger om bopæl, som det forsøges at snyde med.

Ved modtagelse af ansøgningen gennemgår og validerer ydelsesmedarbejderne de angivne oplysninger, og derefter oprettes ansøgningen som sag i fagsystemet, der typisk er KMD Boligstøtte. Derudover anvendes det ældre system, KMD CICS, også i vid udstrækning som supplement.

Ved gennemgangen og valideringen af ansøgningen undersøges typisk:

- Oplysninger om husstanden via P-data/CPR.
- Oplysninger om andre beboere via P-data/CPR.
- Oplysninger om indkomst via eIndkomst.
- Oplysninger om formue og anden indkomster via R75.
- Oplysninger om boligforhold i OIS<sup>18</sup>.
- Oplysninger om husleje fra huslejerregister.

Derudover har enkelte dybdekortlægningskommuner i flere tilfælde særlige fokusområder, som de fremhæver som vigtige for at sikre en korrekt tildeling og udbetaling. Én kommune fokuserer således på relationen mellem lejer og udlejer (forældrekøb). Det skyldes, at der kan

<sup>18</sup> OIS er en forkortelse for den Offentlige InformationsServer og er en statslig database, hvori der fremgår et stort antal ejendomsoplysninger (herunder BBR-registeret) såsom arealer, antal værelser, vurderingsoplysninger tilstandsrapporter m.m. Databasen administreres af Ministeriet for By, Bolig og Landdistrikt.

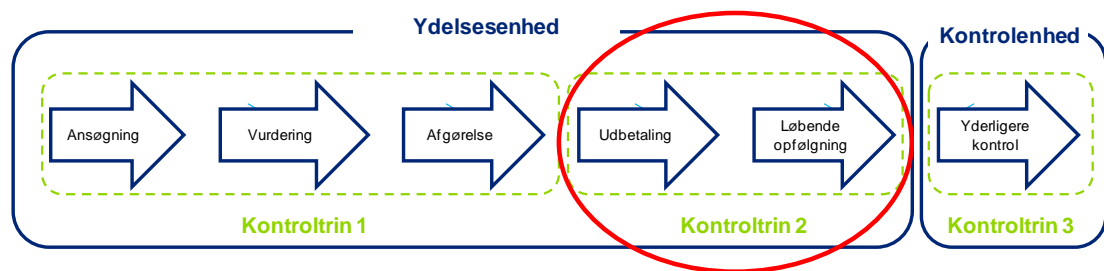
Fleere kommuner har et formaliseret samarbejde med de almene boligselskaber om oplysninger om husleje, hvor boligselskaberne sender huslejelister til kommunen. Nogle kommuner modtager huslejelisterne digitalt og andre i papirform.

Landsbyggefonden har igangsat et it-projekt med det formål at etablere et nationalt huslejeregister for almennyttige boliger.

være risiko for, at huslejen fastsættes med henblik på at opnå størst mulig boligsikring. Dertil kan udlejer samtidig kompensere lejeren gennem pengegaver, så lejer og/eller udlejer samlet får en gevinst.

Et par af kommunerne fokuserer derimod især på ansøgninger, hvor der er beboere på adressen, der ikke indgår i husstanden. I nogle tilfælde er der tale om logerende, men der kan også være tale om personer, der reelt indgår i husstanden, men som ikke indgår som en del af husstanden i ansøgningsgrundlaget. Dette kan for eksempel være børn, hvis indkomst skal indgå i husstandsindkomsten, eller andre beboere, der ikke er logerende.

### 7.1.2. Løbende sagsbehandling – Kontroltrin 2



Kommunernes efterfølgende sagsbehandling er centreret om behandling af adviser om ændring i borgernes forhold, som kommunerne modtager løbende.

Derudover behandles også løbende henvendelser om ændringer fra borgere, der modtager boligsikring.

### Behandling af adviser

Analysen viser, at kommunerne modtager cirka 570.000 adviser årligt, der fordeler sig på 59 forskellige hændelsestyper. I tabellen nedenfor er angivet de 12 adviser, der tegner sig for lige over 90 procent af adviserne.

**Tabel 25: Fordeling af advistyper på boligsikring – estimeret for alle kommuner på landsplan**

Hændelsesnummer	Hændelsestekst	Andel	Cirkaantal
406.015.000	Ændring af indkomst	32 %	184.000
505.005.180	Intern flytning	22 %	125.000
030.700.307	Uoverensstemmelse i personkreds P-data/boligstøtte	7 %	42.000
500.005.000	Start af anden sag	5 %	31.000
500.020.000	Sagsadvis/erindringsadvis	4 %	26.000
505.005.160	Fraflytning	4 %	24.000
406.005.000	Start af indkomst	4 %	21.000
030.700.765	Boligudgiften overstiger over halvdelen af husstandsindkomsten	3 %	16.000
105.005.000	Ændring i forskudsopgørelse	3 %	15.000
505.005.155	Tilflytning	2 %	14.000
030.700.366	Loftsnedsettelse ikke mulig	2 %	10.000
030.700.302	Adresse i forhold til P-data	1 %	7.000

Analysen viser samtidig, at der gennemsnitligt modtages 3,7 adviser per ydelsesmodtager. Dette gennemsnit dækker over et spænd for modtagelse af adviser på mellem 0,3 og 6,7 modtagne adviser årligt.

**Tablet 26: Adviser per ydelsesmodtager – opskrevet fra stikprøve**

Gennemsnit	Minimum	Maksimum
3,7	0,3	6,7

Kommunerne modtager typisk adviser vedrørende henholdsvis folkeregister- og indkomstreleterede oplysninger. Hvad angår folkeregisteradviser, er det typisk adviser om flytning, der indikerer ændring i husstanden og derfor som udgangspunkt er de mest relevante adviser fra CPR. Kommunerne peger på, at det er vigtigt at behandle disse adviser for at sikre et fortsat korrekt udbetalingsgrundlag. Sagsgennemgangen viser dog, at sagsgennemgangskommunerne ikke i alle tilfælde behandler de modtagne adviser inden den efterfølgende udbetaling. Det gælder især adviser, der modtages i slutningen af en måned.

Kommunerne angiver i spørgeskemaundersøgelsen, at de i gennemsnit behandler 1.149 adviser om boligsikring årligt per 10.000 indbyggere.

Hvad angår adviser om indkomstændringer, behandles disse forskelligt fra kommune til kommune. Flere dybdekortlægningskommuner peger på, at de som udgangspunkt modtager mange adviser fra elndkomst, hvilket tager lang tid at behandle. Derfor har flere af dem i praksis lagt strategier for, hvordan de kan

behandle såvel et færre antal adviser som mere relevante adviser. Nogle dybdekortlægningskommuner har derfor fastsat en beløbsgrænse på 20.000 kr., så de kun modtager elndkomst-adviser, hvis ydelsesmodtagernes indkomst overstiger dette. Det skyldes, at grænsen for indkomststigning, der fører til omregning eller efterregulering, er fastsat til 22.500 kr. i 2012.

Et mindre antal dybdekortlægningskommuner har sat en langt højere grænse, hvilket medfører, at kommunen stort set ikke modtager adviser om indkomstændringer, og enkelte dybdekortlægningskommuner har helt fravalgt at modtage indkomstadviser. Disse kommuner satser i stedet på, at de kan indhente et eventuelt for meget udbetalt beløb i forbindelse med efterreguleringen (se nedenfor).

Derudover er der enkelte dybdekortlægningskommuner, der modtager et større antal adviser om indkomstændringer, men som ikke behandler dem af ressourcemæssige årsager. Disse kommuner er derfor nødsaget til at behandle et for meget udbetalt beløb i forbindelse med efterreguleringen. Det er Deloitte's indtryk, at nogle af disse kommuner ikke har kompetencerne til at ændre opsætningen af kriterier for modtagelse af adviser. I andre kommuner er der en målsætning om at behandle de indkomne adviser ud fra opsætningen af kriterier, men kommunerne når i praksis ikke at behandle dem. Konsekvensen er i begge tilfælde, at der i disse kommuner løbende foreligger et stort antal ubehandlede adviser.

Der er dermed stor variation i dybdekortlægningskommunernes praksis i forhold til behandling af indkomstadviser, hvilket indebærer en risiko for, at ikke alle kommuner får behandlet relevante ændringer i borgernes indkomstforhold med betydning for de pågældendes berettigelse til ydelsen.

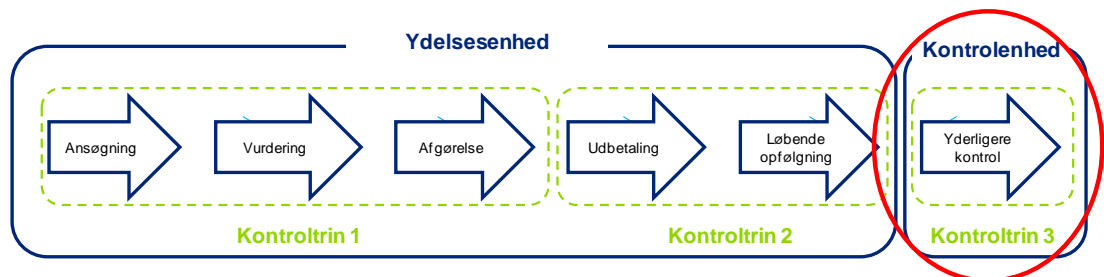
Når kommunerne modtager nye oplysninger, indtastes de i fagsystemet, der beregner, hvilke konsekvenser oplysningerne har. Derefter gennemføres en partshøring af borgerne, hvorefter ydelsesmedarbejderne træffer afgørelse i sagen.

## Den årlige efterregulering

En gang årligt foretages der efterregulering af boligsikring. Det forgår ved, at borgernes årsopgørelse samkøres med den indkomst, der er angivet i fagsystemet, det vil sige typisk i maj, når årsopgørelsen fra SKAT foreligger. Hvis den faktiske årsindkomst ville have medført en lavere udbetalt boligsikring, tilbagekræves den for meget udbetalte boligsikring. Der er dog som tidligere nævnt en bagatelgrænse for indkomststigning, der fører til efterregulering, på 22.500 kr. i 2012. Dertil kommer et minimumsbeløb for tilbagebetalingskrav på 972 kr. i 2012. Begge disse krav skal opfyldes, før der kan fremsættes tilbagebetalingskrav.

For meget udbetalt boligsikring modregnes ifølge dybdekortlægningskommunerne oftest i den fremtidige udbetaling af boligsikring. Dette er dog ikke muligt i alle tilfælde, for eksempel hvis modtagerne ikke fremadrettet modtager boligsikring, eller hvis modregningen vil fortsætte igennem mange måneder på grund af dens størrelse. I disse tilfælde sendes kravet om tilbagebetaling til borgerne, der i de fleste tilfælde har mulighed for at indgå i en afdragsordning. Det er op til kommunerne at afgøre, om for meget udbetalt boligsikring skal modregnes, eller om der skal sendes et krav til borgerne.

### 7.1.3. Dybdegående kontrol – Kontroltrin 3



Mistanke om snyd og en deraf følgende kontrol af borgernes berettigelse til ydelsen opstår typisk enten ved anonyme anmeldelser til kommunen eller ved, at ydelsesmedarbejderne får mistanke i en konkret sag. Det er således primært tilfældigheder snarere end systematik, der afgør, om en snydsag opdages og behandles i kontrolenheden.

Nogle enkelte kommuner peger dog på bestemte mønstre, der kan vække mistanke. Det gælder for eksempel tilfælde, hvor:

- En enlig modtager af boligsikring føder et barn – hvilket kan indikere, at der reelt indgår flere personer i husstanden.
- En logerende betaler lav eller ingen husleje – også en indikation af, at der reelt indgår flere personer i husstanden, idet den logerende faktisk ikke udgør sin egen husstand, men indgår i ansøgerens husstand og dermed i boligsikringsberegningen. Den lave eller manglende husleje kan også indikere, at ansøgeren ikke har anført den fulde huslejebetaling fra den logerende.

- En modtager har høj husleje og lav indkomst – hvilket kan indikere, at den pågældende udfører sort arbejde for at kunne betale sin husleje.

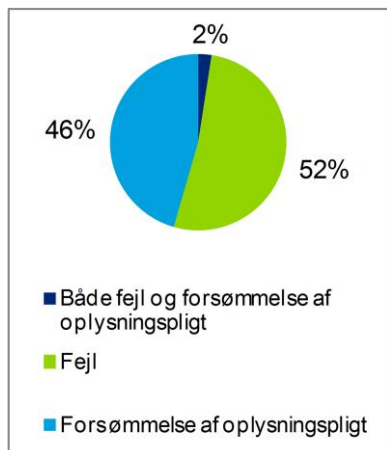
Hvis ydelsesmedarbejderne ikke umiddelbart kan få afklaret det mistænkelige forhold for eksempel gennem indhentning af oplysninger fra borgerne, videregives sagen til kommunens kontrolenhed.

Dybdekortlægningskommunerne peger generelt på, at kontrolenhederne ikke har en fast procedure for kontrol af sager, da kontrollen afhænger meget af den konkrete sag.

#### 7.1.4. Årsager til uberettigede udbetalinger

Uberettigede udbetalinger kan grundlæggende set skyldes enten fejl begået af borgerne eller myndighederne eller borgernes forsømmelse af deres oplysningspligt. Deloitte har gennemgået 123 boligsikringssager, hvor der er rejst tilbagebetalingskrav for at identificere de typiske kilder og årsager til uberettigede udbetalinger.

**Figur 28: Årsager til tilbagebetalingskrav**



I den forbindelse skal det nævnes, at efterregulerings-sager udgør en mindre andel af sagerne, hvilket skyldes flere forhold. For det første har en væsentlig andel af de gennemgåede sager været aktuelle sager, idet sags-gennemgangen er gennemført umiddelbart inden KMD's første årlige efterreguleringskørsel. For det andet har kommunerne fremsøgt sagerne gennem deres debitorsystemer, og da kommunerne i høj grad søger at inddrive tilbagebetalingskrav ved modregning, fremgår efterregulerings-sagerne hovedsageligt i fagsystemerne og ikke i debitorsystemerne. Sagerne i debitorsyste-merne er derimod i højere grad sager, hvor der opstår tilbagebetalingskrav i løbet af året.

I lidt over halvdelen af sagerne skyldes tilbagebeta-lingsskravet en fejl fra borgernes eller myndighedernes side, mens den anden halvdel af tilbagebetalingskravene skyldes borgernes forsømmelse af oplysningspligt.

Tabellen nedenfor viser fordelingen af årsager til fejludbetalinger mellem henholdsvis borgere (der begår fejl eller ikke informerer ydelseskontoret) og myndigheder (der begår fejl) samt en række tilfælde, hvor der ikke blev begået deciderede fejl, men hvor tilbagebetalingskrav opstår på grund af lovgivningsmæssige forhold. Sidstnævnte tilfælde skyldes typisk, at borgere efter CPR-loven giver rettidig besked om flytning, men at flytningen finder sted på et tidspunkt, hvor boligsikringen som forudbetalt ydelse dækker en periode efter flytningen. Herved opstår tilba-gebetalingskrav, der kun kan undgås, hvis borgerne giver besked om flytningen i god tid. Der er dog stor variation i forhold til, hvor sent dybde-kortlægningskommunerne kan stoppe udbetalingen af boligsikring. Nogle dybdekortlægningskommuner kan således stoppe udbetalingen næsten op til udbetalingsdatoen, og andre dybdekortlægnings-kommuner skal stoppe udbetalingen indtil flere uger

**CPR-loven § 12** Enhver, der flytter, har pligt til senest fem dage efter flytningen at anmelde denne til tilflytningskommunen. Anmeldelse kan også omfatte de medlemmer af husstanden, der flytter med, således at disse fritages for selv at anmelde flytningen.

før udbetalingsdatoen. Årsagen til, at udbetalingen skal stoppes op til flere uger i forvejen, er, at de pågældende kommuner udbetaler boligsikringen til boligselskabet i stedet for til borgerne. Boligselskabet modregner derefter huslejeopkrævningen med dette beløb.

**Tabel 27: Kilder til uberettigede udbetalinger fordelt på borger og myndighed**

Fejl eller forsømmelse af oplysningspligt	Borger	Myndighed	Ingen begik fejl
Både fejl og forsømmelse af oplysningspligt	3	3	N/A
Fejl	46	12	16
Forsømmelse af oplysningspligt	56	N/A	N/A
<b>I alt<sup>19</sup></b>	<b>105</b>	<b>15</b>	<b>16</b>

Tabellen viser, at andelen af borgerfejl er væsentlig højere end andelen af myndighedsfejl. Hvad angår *myndighedsfejl*, skyldes disse typisk tilfælde, hvor borgerne har givet rettidig besked om ændringer, men hvor kommunerne ikke når at behandle ændringerne, inden udbetalingen finder sted. Andre eksempler handler om utilstrækkelig intern kommunikation i kommunerne som for eksempel udsættelsessager, hvor ydelseskontoret ikke bliver adviseret.

Hvad angår *borgeren* har Deloitte i sagsgennemgangen afdækket, hvilke forhold der ligger til grund for uberettigede udbetalinger, uanset om det er borger- eller myndighedsfejl eller borgernes forsømmelse af oplysningspligt, jf. tabellen nedenfor.

**Tabel 28: Årsager<sup>20</sup> til fejludbetalinger fordelt på oplysningstyper**

Fejl eller forsømmelse af oplysningspligt	Ikke ophold i Danmark	Adresse	Samliv/ Civilstatus	Børn	Indkomst	Andet
Både fejl og forsømmelse af oplysningspligt		1		1	3	
Fejl		40	4	3	31	5
Forsømmelse af oplysningspligt	3	30	11	1	36	1
<b>I alt</b>	<b>3</b>	<b>71</b>	<b>15</b>	<b>5</b>	<b>70</b>	<b>6</b>

Kilderne til fejl skyldes oftest adresseskift eller indkomststigning hos modtagerne eller en kombination af disse, hvor en person flytter ind til modtagerne af ydelsen, og husstandens indkomst dermed stiger. I en række tilfælde meddeler ydelsesmodtagerne dette til kommunerne, men kommunerne når ikke at stoppe udbetalingen af ydelsen. Dette skyldes i flere tilfælde, at meddelelsen gives sidst på måneden, men kan også skyldes en lang sagsbehandlingstid, jf. årsagerne til myndighedsfejl nævnt ovenfor.

Kilderne til borgernes forsømmelse af oplysningspligt skyldes hovedsageligt samme forhold, men i disse tilfælde meddeler borgerne ikke om de ændrede forhold til kommunerne. Dertil skyldes et mindre antal af sagerne med borgernes forsømmelse af oplysningspligt, at modtagerne ikke har haft ophold i Danmark i en længere periode.

Ydelsesmedarbejderne giver i dybdekortlægningen udtryk for, at det oftest er i forhold til antallet af beboere på adressen og dermed husstandens sammensætning, at borgerne forsømmer

<sup>19</sup> Antallet af fejl summer ikke til 123, da både borger og myndighed kan begå fejl i en sag.

<sup>20</sup> Kategorierne er ikke gensidigt udelukkende.



deres oplysningspligt (indikation på forsøg på snyd), hvilket også ses af sagsgennemgangen. Det skyldes, at husstandens samlede indkomst er afgørende for boligsikringens størrelse. Dermed vil modtagere af boligsikring i mange tilfælde få reduceret det udbetalte beløb eller helt miste deres boligsikring, hvis det er to (arbejds)indkomster, der ligger til grund for tildelingen af boligsikring.

Samlet set er det altså især adresse- og indkomstforhold, der er årsag til fejl og borgernes forsømmelse af oplysningspligt og således afgørende i forhold til at sikre korrekte udbetalinger.

I forbindelse med sagsgennemgangen har Deloitte registreret beløb på tilbagebetalingsagerne, jf. tabellen nedenfor.

**Tablet 29: Tilbagebetalingsbeløb (i kr.) – Boligsikring**

Fejl eller forsømmelse af oplysningspligt	Antal sager	Samlet beløb	Beløb per sag
Både fejl og forsømmelse af oplysningspligt	3	28.099	9.366
Fejl	64	230.324	3.599
Forsømmelse af oplysningspligt	56	492.878	8.801
<b>I alt</b>	<b>123</b>	<b>751.301</b>	<b>6.108</b>

Sagsgennemgangen viser, at kommunerne kunne undgå at udbetale i gennemsnit 6.108 kr. per tilbagebetalingssag, hvis sagen blev stoppet inden udbetalingen.

### 7.1.5. Barrierer og forbedringsmuligheder

Både sagsgennemgangen og dybdekortlægningen peger især på henholdsvis korrekte bopælsoplysninger og korrekte indkomstoplysninger som to områder, hvor der er klare forbedringsmuligheder i forhold til at nedbringe antallet af uberettigede udbetalinger samt muligheden for snyd.

*Bopælsoplysninger* er afgørende for, at kommunerne kan kontrollere, om det er den korrekte husstand, der indgår i ansøgningsgrundlaget. Hvis et medlem af husstanden således ikke er bopælsregistreret korrekt, vil husstandsindkomsten ikke være retvisende, og ydelsesmodtageren vil modtage boligsikring helt eller delvis uberettiget. Dermed er korrekt registrering af borgerne – både ydelsesmodtagere og ikke-ydelsesmodtagere – en væsentlig og afgørende forudsætning for at kunne nedbringe antallet af uberettigede udbetalinger samt muligheden for snyd.

*Fejlagtige* indkomstoplysninger er årsag til en væsentlig andel af fejludbetalingssagerne og sagerne med borgernes forsømmelse af oplysningspligt. Det skyldes, at indkomstoplysninger er afgørende for, at kommunerne kan beregne den korrekte størrelse af boligsikringen. Hvis den faktiske husstandsindkomst overstiger beløbet i beregningsgrundlaget, vil det i mange tilfælde medføre<sup>21</sup>, at borgerne får udbetalt et for højt beløb i boligsikring, der så efterfølgende skal tilbagebetales. Hvis husstandsindkomsten i beregningsgrundlaget derimod overstiger den faktiske indkomst vil det derimod medføre, at borgerne får udbetalt mindre i boligsikring end

<sup>21</sup> Sort arbejde vil kun blive medregnet i husstandsindkomsten, hvis det bliver opdaget.

de pågældende er berettiget til. Dette vil ikke efterfølgende blive reguleret, medmindre det er kommunerne, der har begået en fejl.

## 7.2. Børnetilskud

Børnetilskud ydes som tilskud til forældre i visse tilfælde. Børnetilskud er en forudbetalt ydelse, der udbetales kvartalsvis efter *lov om børnetilskud og forskudsvis udbetaling af børnebidrag*. Ordinært børnetilskud ydes per barn til enlige forsørgere og til folkepensionister med børn. Enlige forsørgere skal ansøge om ordinært børnetilskud, hvorimod folkepensionister ikke skal ansøge.

### Beløbsstørrelse for børnetilskud i 2012

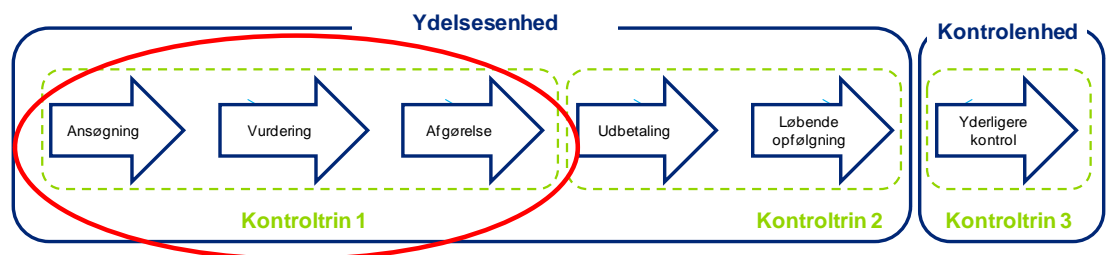
- Ordinært børnetilskud: 1.276 kr. per kvartal
- Ekstra børnetilskud: 1.300 kr. per kvartal
- Særligt børnetilskud: 3.261 kr. per kvartal

Ud over ordinært børnetilskud kan der ydes et ekstra børnetilskud til enlige og et særligt børnetilskud i visse tilfælde, blandt andet i tilfælde hvor der ikke kan modtages bidrag fra én eller begge forældre. Det særlige børnetilskud bliver i visse tilfælde indkomstreguleret.

De væsentligste kriterier for at modtage børnetilskud er forsørgernes samlivsforhold, og om forsørgerne er folkepensionist. Hvis den ene forsørger er indsat i fængsel, betragtes den anden forsørger som enlig. Derudover er det et krav for at kunne modtage børnetilskud, at barnet opholder sig i Danmark.

I fjerde kvartal 2011 blev der udbetalt 247 mio. kr. i ordinært børnetilskud, 166 mio. kr. i ekstra børnetilskud og 105 mio. kr. i særligt børnetilskud.<sup>22</sup> På årsplan svarer dette samlet set til knap 2,1 mia. kr. I samme kvartal modtog 131.289 familier ordinært børnetilskud, 130.639 familier modtog ekstra børnetilskud, og 22.565 familier modtog særligt børnetilskud.<sup>23</sup>

### 7.2.1. Ansøgning og vurdering – Kontroltrin 1



Ansøgning om børnetilskud foregår som hovedregel enten ved papirblanket eller via webblanket. Anvendelsen af papirblanketter versus webblanketter varierer meget i dybdekortlægningsskommunerne. I nogle kommuner anvendes webblanket ved cirka halvdelen af ansøgning-

<sup>22</sup> Danmarks Statistik, statistikbanken BTS66.

<sup>23</sup> Danmarks Statistik, statistikbanken BTS44.

gerne, og i andre kommuner anvendes næsten udelukkende papirblanket. Digitaliseringsgraden er 4 procent<sup>24</sup>.

Ved modtagelse af ansøgning gennemgår og validerer ydelsesmedarbejderne de angivne oplysninger, og derefter oprettes ansøgningen som sag i fagsystemet KMD Børnetilskud eller i kommunens ESDH-system.

Ved gennemgangen og valideringen af ansøgningen undersøges typisk:

- Oplysninger om husstanden via CPR/P-data.
- Oplysninger om ægtefælle via CPR/P-data.

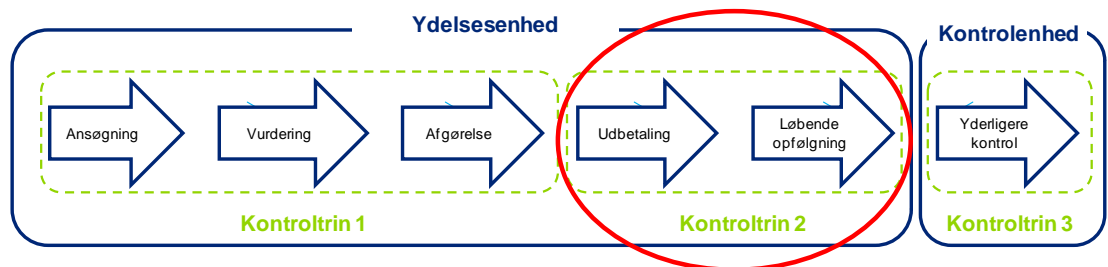
Hovedformålet med at kontrollere disse oplysninger er at klarlægge ansøgernes adresse- og samlivsforhold.

Dertil har de enkelte dybdekortlægningskommuner i flere tilfælde angivet særlige fokusområder, som de tillige undersøger. Nogle kommuner undersøger, hvor den tidligere ægtefælle eller samlever (typisk faderen) bor, med henblik på at undersøge, om ansøgerne er reelt enlige. Det vækker eksempelvis mistanke, hvis faderen har adresse fælles med mange andre. Andre kommuner tjekker eIndkomst med henblik på at undersøge, om ansøgerne reelt opholder sig i Danmark, hvilket ses ved, at ansøgerne modtager indkomst eller ydelser.

Der er således stor forskel på, hvilke særlige fokusområder dybdekortlægningskommunerne fremhæver som nyttige.

Dybdekortlægningskommunerne peger alle på, at der er tale om et relativt simpelt ansøgningsskema, der sjældent bliver misforstået.

## 7.2.2. Løbende sagsbehandling – Kontroltrin 2



Kommunernes efterfølgende sagsbehandling og løbende kontrol er centreret om behandling af adviser, som kommunerne modtager løbende. Derudover sender de fleste kommuner årligt et brev til ydelsesmodtagerne, hvor de skal bekræfte deres status som enlig.

## Behandling af adviser

<sup>24</sup> Digitaliseringsstyrelsens analyse af fuld digital kommunikation.

Analysen viser, at kommunerne på børnetilskudsområdet typisk modtager digitale adviser om til- og fraflytninger på ydelsesmodtagernes adresse. I tabellen nedenfor er angivet de otte adviser, der tegner sig for lige over 95 procent af de cirka 132.200 adviser, som kommunerne modtager på landsplan på børnetilskudsområdet.

Forhold som kommunerne typisk modtager adviser om:  
 ➤ Til- og fraflytninger på adressen.

**Tabel 30: Fordeling af advistyper – Estimeret for alle kommuner på landsplan**

Hændelsesnummer	Hændelsestekst	Andel	Cirkaantal
505.005.180	Intern flytning	65 %	85.000
505.005.160	Fraflytning	17 %	22.000
505.005.155	Genfinding egen kommune <sup>25</sup>	8 %	10.000
500.020.000	Sagsadvis/erindringsadvis	2 %	3.000
505.005.030	Udvandring	1 %	2.000
505.005.100	Skilsmisse	1 %	2.000
505.005.005	Fødsel	1 %	2.000
505.005.025	Indvandring	1 %	1.000

Det er især adviser, der giver anledning til tvivl omkring borgernes samliv, hvilket også inkluderer adviser om fødsler og dødsfald, som ydelsesmedarbejderne bruger meget tid på. Det skyldes, at borgerne skal partshøres, og hvis borgerne benægter, at der er tale om samliv, og ydelsesmedarbejderne fortsat har mistanke, vil sagen i de fleste kommuner blive overdraget til kontrolenheden.

De fleste dybdekortlægningskommuner peger på, at de hovedsageligt fokuserer på at stoppe ydelsen fremadrettet, og at det kun er i få tilfælde, at de søger at få en udbetalt ydelse tilbagebetalt. Dette skyldes igen, at det er svært for kommunerne at sandsynliggøre samliv bagudrettet. Derimod oplever flere kommuner, at det er lettere at blive enige med borgerne om, at der er tale om samliv fremadrettet, og at ydelsen derfor skal stoppes fremadrettet.

Kommunerne angiver i spørgeskemaundersøgelsen, at de i gennemsnit behandler 747 adviser om børnetilskud årligt per 10.000 indbyggere.

En enkelt dybdekortlægningskommune modtager elndkomst-adviser, men ydelsesmedarbejderne i den pågældende kommune finder dem ikke relevante. En anden kommune peger omvendt på, at det netop kunne være relevant at modtage adviser, hvis borgere ingen indkomster har, hvilket kan indikere, at borgerne ikke opholder sig i Danmark. Dybdekortlægningskommunerne har dermed på dette område forskellig tilgang til at identificere sager, hvor borgerne ikke har afgivet de nødvendige og korrekte oplysninger.

Der er samtidig variation i, hvor mange adviser kommunerne modtager på børnetilskudsområdet. Gennemsnitligt bliver der modtaget 1 avis per ydelsesmodtagende husstand årligt, hvilket dækker over et spænd på mellem 0,1 og 1,6 adviser.

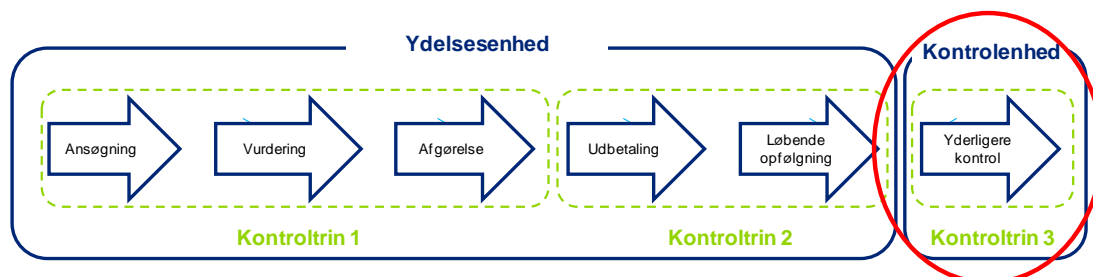
<sup>25</sup> Genfinding dækker personer, der tilflytter fra udlandet, og personer, der går fra uden fast bopæl og til kendt adresse.

**Tabel 31: Adviser per husstand, der modtager børnetilskud – Opskrevet fra stikprøve**

Gennemsnit	Minimum	Maksimum
1,0	0,1	1,6

Da ordinært og ekstra børnetilskud ikke er indkomstafhængigt, foretages der ingen årlig efterregulering af beløbet. Det særlige børnetilskud til SU-modtagere efterreguleres dog løbende på baggrund af indkomst. Det særlige børnetilskud til folkepensionister omregnes fremadrettet, hvis folkepensionistens indkomstforhold ændres.

### 7.2.3. Dybdegående kontrol – Kontroltrin 3



Mistanke om snyd opstår typisk ved anonyme anmeldelser, eller ved at ydelsesmedarbejderne får mistanke i en konkret sag. Nogle dybdekortlægningskommuner peger på bestemte mønstre, der kan vække mistanke. Det gælder navnlig tilfælde, hvor en enlig mor føder et barn, eller tilfælde, hvor modtagerne af ydelsen beder om meget detaljeret vejledning i forhold til reglerne om samliv.

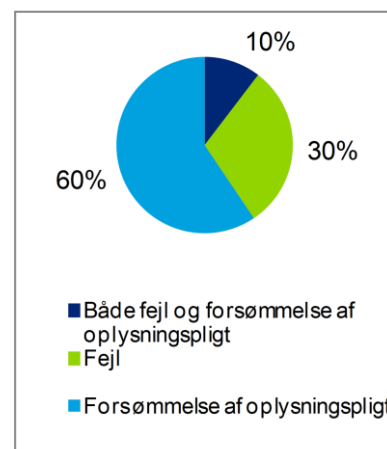
Derudover har enkelte dybdekortlægningskommuner indført yderligere kontrolaktiviteter. Én kommune peger på, at ydelseskontoret løbende modtager meddelelser fra børnetandlæge, daginstitutioner og skoler om sager, hvor der er mistanke om, at ydelsesmodtagerne ikke er reelt enlige, eller hvor barnet ikke opholder sig i Danmark. En anden kommune får ad hoc-genererede undringslister over ægtepar, der er blevet separeret, men aldrig skilt. Disse tilfælde kunne tyde på proformaskilsmisser, hvorfor kommunerne undersøger denne type sager mere nøje.

Dybdekortlægningen viser dermed, at det er de færreste kommuner, der har valgt at gennemføre yderligere kontrolaktiviteter end de mest gængse.

### 7.2.4. Årsager til uberettigede udbetalinger

Uberettigede udbetalinger kan grundlæggende set skyldes enten fejl begået af borgerne eller myndighederne eller borgernes forsømmelse af oplysningspligt. Deloitte har gennemgået 106 børnetilskudssager, hvor ydelsen er stoppet, eller hvor der er rejst tilbagebetalingskrav, for at identificere de typiske kilder og årsager til uberettigede udbetalinger. I knap 60 procent af sagerne blev børnetilskuddet stoppet eller krævet tilbage

**Figur 29: Årsager til tilbagebetalingskrav eller stoppede ydelser**



som følge af borgernes forsømmelse af oplysningspligt og i 30 procent af sagerne på grund af fejl.

Tabellen nedenfor viser fordelingen af årsager til uberettigede udbetalinger mellem henholdsvis borgere (der begår fejl eller ikke informerer ydelseskantor) og myndigheder (der begår fejl) samt en række tilfælde, hvor der ikke blev begået deciderede fejl, men hvor tilbagebetalingskrav opstår på grund af lovgivningsmæssige forhold. Dette er kategoriseret under *Ingen begik fejl*.

**Tabel 32: Kilder til uberettigede udbetalinger fordelt på borger og myndighed**

Fejl eller forsømmelse af oplysningspligt	Borger	Myndighed	Ingen begik fejl
Både fejl og forsømmelse af oplysningspligt	11	11	N/A
Fejl	18	10	6
Forsømmelse af oplysningspligt	63	N/A	N/A
<b>I alt</b>	<b>92</b>	<b>21</b>	<b>6</b>

Tilfældene, hvor ingen begik fejl, skyldes hovedsageligt, at et par med børn går fra hinanden. Typisk flytter moderen med børnene, og faderen bliver boende på deres tidligere fælles adresse. Forældremyndigheden til børnene bliver ikke afklaret med det samme, og derfor kan børnenes folkeregisteradresse ikke flyttes til moderens nye adresse. Dermed får faderen udbetalt børnetilskuddet. Når forældremyndigheden bliver afgjort, flytter børnene folkeregisteradresse med tilbagevirkende kraft til moderens bopæl. Derved har faderen fået udbetalt børnetilskud for en periode, hvor han ikke var berettiget, og han skal derfor tilbagebetale det modtagne tilskud. Det er ikke muligt inden for de nuværende lovgivningsmæssige rammer at undgå disse tilfælde, hvis faderen fastholder, at børnenes folkeregisteradresse ikke skal ændres, og at børnene i et vist omfang har ophold hos ham.

Tabellen viser, at andelen af sager, hvor borgerne ikke har informeret ydelseskantoret, er væsentlig højere end fejludbetalingsagerne. Med henblik på at afdække, hvilke forhold der ligger til grund for henholdsvis borgernes forsømmelse af oplysningspligt og fejl, har Deloitte i sagsgennemgangen afdækket, hvilke oplysninger der er skyld i uberettigede udbetalinger, jf. tabellen nedenfor.

**Tabel 33: Årsager til uberettigede udbetalinger fordelt på oplysningstyper**

Fejl eller forsømmelse af oplysningspligt	Ikke ophold i Danmark	Adresse	Samliv/ husstand	Børn	Indkomst	Andet
Både fejl og forsømmelse af oplysningspligt	0	3	7	3	1	3
Fejl	2	15	12	8	3	3
Forsømmelse af oplysningspligt	13	36	42	6	2	
<b>I alt</b>	<b>15</b>	<b>54</b>	<b>61</b>	<b>17</b>	<b>6</b>	<b>6</b>

Årsagen til sager med borgernes forsømmelse af oplysningspligt er oftest ændring i ydelsesmodtagernes samlivsstatus, som ydelsesmodtagerne ikke har meddelt kommunerne. Det kan være, hvor en partner flytter ind på ydelsesmodtagernes adresse, eller hvor en partner har boet på adressen igennem længere tid, men samtidig har haft folkeregisteradresse et andet sted.

En anden væsentlig kilde til sager, hvor borgerne ikke har informeret ydelseskontoret, er tilfælde, hvor modtagernes børn ikke har haft ophold i Danmark i en længere periode.

Kilderne til fejl skyldes også i en række tilfælde, at et par flytter sammen, men først får meddelt flytningen efter noget tid, hvilket i nogle tilfælde kan medføre, at grundlaget for at modtage børnetilskud ikke har været opfyldt igennem flere måneder. I disse tilfælde har borgerne formentligt ikke forsøet om at tilbageholde oplysninger, da de netop angiver en bagudrettet flyttedato vel vidende, at det medfører tilbagebetalingskrav. Hvis borgerne havde intentioner om at tilbageholde oplysninger, må det antages, at de pågældende ville meddele en fremadrettet flyttedato.

I dybdekortlægningen giver ydelsesmedarbejderne udtryk for, at der relativt ofte forsøges snydt med adresseforholdene og dermed samliv, da det er let at flytte adresse og svært for kommunerne at dokumentere samliv. Dette stemmer godt overens med sagsgennemgangen.

I denne sammenhæng peger enkelte kommuner på, at det for mange borgere er svært at forstå samlivsbegrebet især i forhold til, hvornår man betragtes som samlevende.

Samlet set er det altså især adresse- og samlivsforhold (og i en vis grad ophold i Danmark), der er årsag til fejl og borgernes forsømmelse af oplysningspligt og således afgørende i forhold til at sikre korrekte udbetalinger.

I forbindelse med sagsgennemgangen har Deloitte opgjort beløb på tilbagebetalingssagerne.

**Tabel 34: Tilbagebetalingsbeløb (i kr.)**

Fejl eller forsømmelse af oplysningspligt	Antal sager	Samlet beløb	Beløb per sag
Både fejl og forsømmelse af oplysningspligt	11	157.329	14.303
Fejl	32	93.460	2.921
Forsømmelse af oplysningspligt	63	858.584	13.628
<b>I alt</b>	<b>106</b>	<b>1.109.373</b>	<b>10.466</b>

Sagsgennemgangen viser, at kommunerne kunne undgå at udbetale i gennemsnit 10.466 kr. per tilbagebetalingssag, hvis sagen blev stoppet inden udbetalingen.

## 7.2.5. Barrierer og forbedringsmuligheder

Både sagsgennemgangen og dybdekortlægningen peger især på bopælsregistrering og samlivoplysninger som områder, hvor der er klar forbedringsmulighed i forhold til at nedbringe antallet af uberettigede udbetalinger samt muligheden for snyd.

Fejlagtige *bopælsoplysninger* er årsag til en væsentlig andel af fejludbetalingssagerne og sagerne, hvor borgerne ikke har informeret ydelseskontoret. Det skyldes, at bopælsoplysninger er afgørende for, at kommunerne kan kontrollere, om ansøgningsgrundlaget er korrekt. Dermed er en korrekt registrering af borgerne – både ydelsesmodtagere og ikke-ydelsesmodtagere – en væsentlig og afgørende forudsætning for at kunne nedbringe antallet af uberettigede udbetalinger samt muligheden for snyd.

En væsentlig del af en korrekt registrering i relation til børnetilskud er spørgsmålet om *samliv*. Det nuværende folkeregister indeholder dog kun mulighed for at registrere civilstand og ikke

samliv. Dermed er det op til en konkret vurdering, om to personer på samme adresse kan anses for at være samlevende.

## 7.3. Folkepension

Folkepension er en grundlæggende forsørgelsesydelse til borgere, der er gået på pension. Folkepension er en bagudbetalt ydelse, hvis den er tilkendt efter 1. februar 1999, og en forudbetalt ydelse, hvis den er tilkendt før denne dato. Folkepension udbetales månedligt efter *lov om social pension* og tildeles som hovedregel til personer med dansk indfødsret, der er fyldt 65 år.

Folkepension består af et grundbeløb og et pensionstillæg. Derudover kan borgere modtage forskellige økonomiske tillæg i form af personligt tillæg efter § 14, stk. 1, varmetillæg, helbredstillæg og supplerende pensionsydelse (ældrecheck). De økonomiske tillæg er som udgangspunkt retsbestemte. Personligt tillæg efter § 14, stk. 1 er dog trangsbestemt, og kommunerne skal foretage en samlet vurdering af borgernes økonomiske forhold og på den baggrund træffe afgørelse. Der er ingen faste beløbsgrænser for personligt tillæg efter § 14, stk.

### Grundsætser for folkepension i 2012 (årligt)

- Grundbeløb: 68.556 kr.
- Pensionstillæg for gifte og samlevende: 34.416 kr.
- Pensionstillæg for enlige: 71.196 kr.
- Personligt tillæg efter § 14, stk. 1: ingen faste beløbsgrænser
- Helbredstillæg: op til 85 procent af borgerens udgifter
- Varmetillæg: varierende andel af varmeudgiften
- Supplerende pensionsydelse: 11.200 kr.

1, og det kan både ydes som et engangsbeløb og som en løbende ydelse.

Som udgangspunkt kan grundbeløbet og de personlige tillæg medtages til udlandet, hvorimod pensionstillægget ikke kan medtages til udlandet.

Grundbeløbet bliver reduceret, hvis borgerne har arbejdsindkomst over et vist beløb. I 2012 starter reduktionen ved arbejdsindkomst på over 291.200 kr., og grundbeløbet bortfalder helt ved arbejdsindkomst på over 514.000 kr. Pensionstillægget bliver ligeledes reduceret, hvis borgerne har anden indkomst.

Det er borgernes økonomiske forhold, der er bestemmende for muligheden for at modtage de økonomiske tillæg. I 2011 blev der udbetalt 101 mia. kr. i folkepension til pensionister i Danmark og 1,5 mia. kr. til pensionister i udlandet.<sup>26</sup> I alt modtog 953.428 borgere folkepension i 2011.<sup>27</sup>

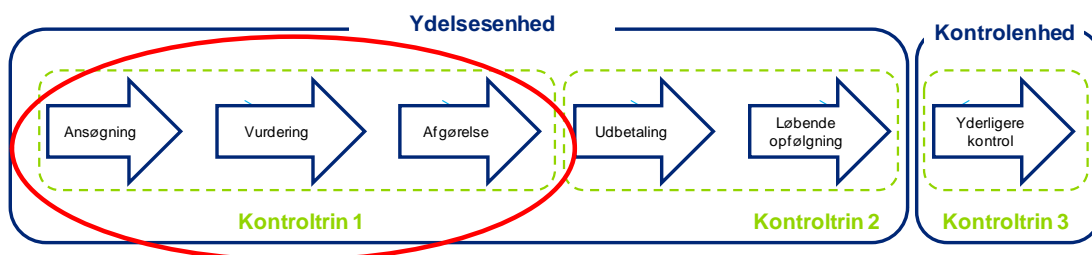
---

<sup>26</sup> Statsregnskabet for 2011.

<sup>27</sup> Danmarks Statistik, statistikbanken PEN11.



### 7.3.1. Ansøgning og vurdering – Kontroltrin 1



Ansøgning om folkepension finder som hovedregel sted enten ved papirblanket eller via webblanket. Spørgeskemaundersøgelsen viser, at der i udpræget grad anvendes papirblanketter i forbindelse med ansøgningen. Digitaliseringsgraden er opgjort til 19 procent<sup>28</sup>.

Ved modtagelse af ansøgningen gennemgår og validerer ydelsesmedarbejderne de angivne oplysninger, og derefter oprettes ansøgningen som sag i fagsystemet, der typisk er KMD Social Pension.

Ved gennemgangen og valideringen af ansøgningen undersøges typisk:

- Oplysninger om husstanden via CPR/P-data.
- Oplysninger om ægtefælle via CPR/P-data.
- Oplysninger om ansøger og eventuel ægtefælles/samlevers indkomst via elndkomst.
- Oplysninger om formue via R75.

Dertil har de enkelte dybdekortlægningskommuner forskellig praksis på en række områder. Enkelte kommuner har en tjekliste for kontrol af oplysninger, som de tager udgangspunkt i, og i andre kommuner er det den konkrete ydelsesmedarbejders erfaring, der er styrende for sagsbehandlingen. Det har dog været et gennemgående træk i dybdekortlægningen, at ydelsesmedarbejderne på netop folkepensionsområdet generelt er af den opfattelse, at forsøg på snyd fra folkepensionisters side er meget sjældne. Enkelte kommuner undersøger derfor ikke indkomstforhold eller formueforhold, men stoler på borgernes oplysninger i ansøgningskemaet og afventer eventuelle adviser fra elndkomst.

Der er dog enkelte dybdekortlægningskommuner, der angiver, at omfanget af snyd på folkepensionsområdet sandsynligvis er langt større, end man tror, hvilket bekræftes af kommunepanelet. Én kommune undersøger derfor som udgangspunkt borgernes pas ved formodning om udlandsophold.

Derudover er der også én kommune, der anfører, at den undersøger boligforhold i OIS, googler ansøgernes telefonnummer og foretager opslag i kommunens elektroniske omsorgssystem, hvor der kan være relevante oplysninger om borgernes forhold fra andre ydelser såsom

<sup>28</sup> Digitaliseringsstyrelsens analyse af fuld digital kommunikation.

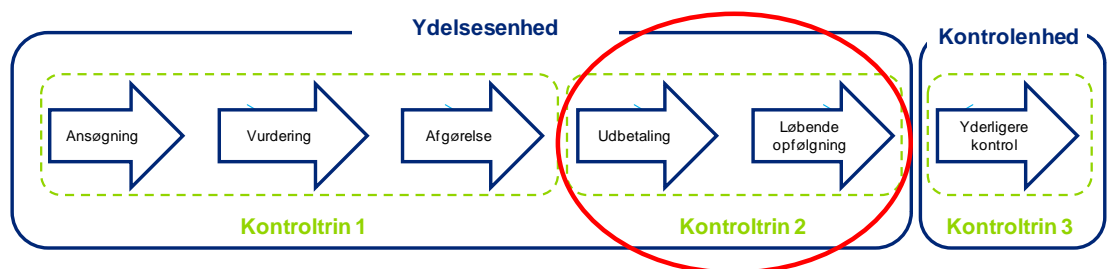
praktisk hjælp eller personlig pleje, der for eksempel kan indikere, at pågældende lever i et samlivsforhold.

Der er således variation i, hvorledes sagsbehandlingen foregår på folkepensionsområdet, herunder især den indsats, der lægges i at undersøge øvrige oplysninger og forhold.

Alle kommuner peger på, at det typisk er indkomstoplysninger, som ansøgerne misforstår i forbindelse med ansøgningen. Borgerne misforstår således ofte, at de skal angive deres indkomst før skat, og at de skal angive den på årsbasis. Flere kommuner peger også på, at borgerne misforstår samlivsbegrebet, og at det for eksempel ikke alene handler om ægteskabelig status. Flere kommuner peger desuden på, at borgerne i nogle tilfælde misforstår spørgsmålet i ansøgningsskemaet om arbejde og ophold i udlandet. Det skyldes, at man som hovedregel skal have boet i Danmark i 40 år, fra man er 15 år, til man går på pension. Nogle borgere er ikke opmærksomme på dette opholdskrav og angiver derfor ikke, at de i en årrække har været i udlandet. Dette gælder også personer, der er indvandret til Danmark, efter de er fyldt 15 år.

Flere kommuner peger endvidere på, at det er en udfordring, når selvstændige ansøger, da det er svært at fastsætte en forventet indkomst for de kommende tolv måneder for netop denne målgruppe. Samtidig nævner flere af kommunernes kontrolmedarbejdere, at de enkelte ydelsesmedarbejdere sjældent besidder tilstrækkelig regnskabsmæssig kompetence, der sætter dem i stand til at foretage en tilpas præcis vurdering af indkomstforhold på baggrund af regnskaber fra selvstændige.

### 7.3.2. Løbende sagsbehandling – Kontroltrin 2



Kommunernes efterfølgende sagsbehandling og løbende kontrol er centreret om behandling af adviser, som kommunerne modtager løbende. Derudover sender flere kommuner en årlig pensionsorientering til ydelsesmodtagerne.

#### Behandling af adviser

Analysen viser, at kommunerne modtager cirka 1.029.000 adviser årligt fordelt på 44 forskellige hændelsestyper. Der er typisk tale om til- og fraflytning, dødsfald, køb og salg af ejendom og indkomstændring.

I tabellen nedenfor vises de ti adviser, der tegner sig for godt 90 procent af alle adviser på landsplan.

**Tabel 35: Fordeling af advistyper – Estimeret for alle kommuner på landsplan**

Hændelsesnummer	Hændelsestekst	Andel	Cirkaantal
025.013.010	Indkomster	30 %	309.000
406.015.000	Ændring af indkomst	16 %	163.000
406.010.000	Stop af indkomst	10 %	100.000
505.005.180	Intern flytning	8 %	80.000
025.014.110	Folkepension, intern flytning	6 %	62.000
406.005.000	Start af indkomst	5 %	46.000
025.013.020	Ejendomshandel	4 %	45.000
505.005.010	Dødsfald	4 %	45.000
105.005.000	Forskudsopgørelse	4 %	38.000
406.025.000	Ny udbetaling (fx anden pension)	3 %	29.000

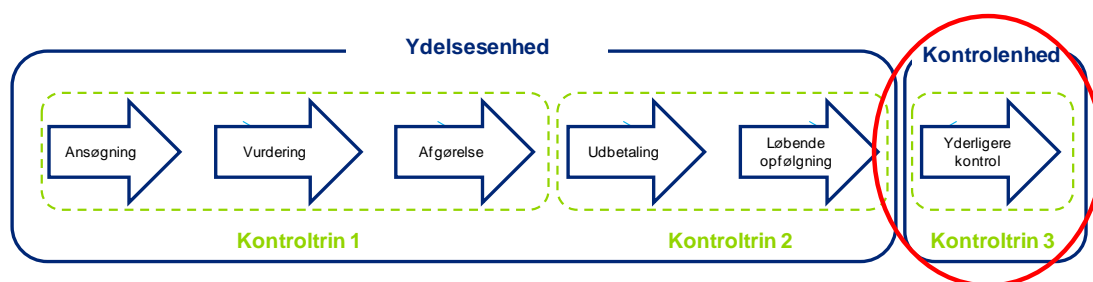
Når kommunerne modtager advis om ændrede forhold, der har betydning for udbetaling af folkepension, angiver de fleste dybdekortlægningskommuner, at det typisk handler om uoplyst indkomst. I disse tilfælde omberegner kommunerne folkepensionen og stopper eventuelt udbetalingen fremadrettet, hvis der er grundlag for det. Enkelte dybdekortlægningskommuner peger dog på, at borgerne bør orientere ydelseskontoret om sådanne ændringer, for eksempel hvis de påbegynder arbejde, og på den baggrund bliver der i et begrænset antal tilfælde tillige fremsat tilbagebetalingskrav.

Analysen viser samtidig, at der er væsentlig variation i antallet af adviser, som kommunerne modtager på folkepensionsområdet. Gennemsnitligt modtages ét advis per ydelsesmodtager årligt. Dette dækker dog over et spænd på mellem 0,2 og 3,2 adviser årligt per ydelsesmodtager.

**Tabel 36: Adviser per ydelsesmodtager – Opskrevet stikprøve**

Gennemsnit	Minimum	Maksimum
1,0	0,2	3,2

### 7.3.3. Dybdegående kontrol – Kontroltrin 3



Mistanke om snyd opstår typisk ved anonyme anmeldelser eller ved, at ydelsesmedarbejderne får mistanke i en konkret sag. På baggrund af dybdekortlægningen og sagsgennemgangen er det dog Deloitte's indtryk, at det er sjældent, at der hos ydelsesmedarbejderne opstår mistanke i konkrete sager. Dette indikeres også af, at sagsgennemgangskommunerne ikke i alle tilfælde kunne udsøge det ønskede antal tilbagebetalingsager på folkepensionsområdet.

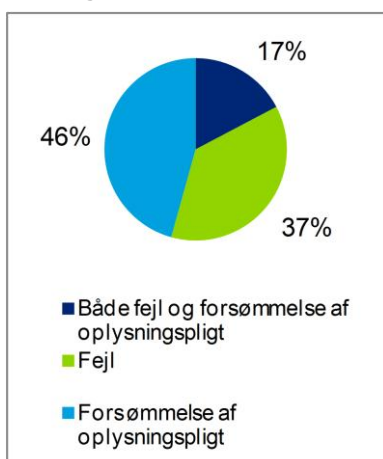
Ifølge dybdekortlægningen og kommunepanelet kan der være flere årsager til, at der ikke i særlig stort omfang rettes mistanke mod folkepensionister. Dels nævnes manglende (politisk) bevågenhed, og dels at det er svært for kommunerne at opdage det, hvis borgerne ikke opfylder tildelingsgrundlaget. Dette gælder for eksempel ophold i Danmark, hvor det er svært at opdage, at pensionister ikke skulle opholde sig her i landet, medmindre de er i kontakt med kommunen for eksempel i forbindelse med hjemmepleje. Derudover er det svært for kommunerne at afsløre uoplyste arbejdsindkomster i form af sort arbejde. Sluttelig vil to enlige pensionister, der påbegynder samliv, i mange tilfælde beholde deres bolig. Derfor vil deres bopælsoplysninger ikke umiddelbart give anledning til undren.

Der er dog nogle forhold, der regelmæssigt giver anledning til mistanke. Én dybdekortlægningskommune peger på, at deres omsorgssystem Rambøll Care indeholder oplysninger, der kan vække mistanke. En anden dybdekortlægningskommune peger på, at hvis en borger spørger nærgående ind til reglerne om eksempelvis samliv, giver det anledning til en ekstra opmærksomhed på borgeren.

### 7.3.4. Årsager til uberettigede udbetalinger

Deloitte har gennemgået 81 tilbagebetalingsager om folkepension for at identificere de typiske kilder og årsager til uberettigede udbetalinger. Jævnfør figuren blev folkepensionen i 46 procent af sagerne krævet tilbagebetalt som følge af borgernes forsømmelse af oplysningspligt, og i 37 procent af sagerne skyldes tilbagebetalingskravet en fejl. I de resterende tilfælde skyldes tilbagebetalingskrav en kombination af borgernes forsømmelse af oplysningspligt og fejl.

**Figur 30: Årsager til tilbagebetalingskrav**



Tabellen nedenfor viser fordelingen af årsager til uberettigede udbetalinger mellem henholdsvis borgere (der begår fejl eller ikke informerer ydelseskontor) og myndigheder (der begår fejl) samt en række tilfælde, hvor der ikke blev begået deciderede fejl, men hvor tilbagebetalingskrav opstår på grund af lovgivningsmæssige forhold, hvor folkepensionister modtager forudbetalt folkepension, hvis den er tilkendt før 1. februar 1999. Når en enlig pensionist, der modtager forudbetalt folkepension, afgår ved døden, opstår der således tilbagebetalingskrav rettet mod boet. Dette er opgjort som

*Ingen begik fejl* i tabellen nedenfor. Én dybdekortlægningskommune peger på, at nogle sogne er langsomme til at registrere dødsfald i folkeregisteret. Derfor læser ydelsesmedarbejderne dødsannoncer i aviserne op til sidste udbetalingsdato.

**Tabel 37: Kilder til uberettigede udbetalinger fordelt på borger, myndighed og tredjepart**

Fejl eller forsømmelse af oplysningspligt	Borger	Myndighed	Tredjepart	Ingen begik fejl
Både fejl og forsømmelse af oplysningspligt	14	14	0	N/A
Fejl	2	5	1	24
Forsømmelse af oplysningspligt	37	N/A	N/A	N/A
<b>I alt</b>	<b>53</b>	<b>19</b>	<b>1</b>	<b>24</b>

Tabellen viser, at andelen af sager, hvor borgerne ikke informerer ydelseskontoen, sammenlignet med fejl er langt størst. Med henblik på at afdække, hvilke forhold der ligger til grund for henholdsvis borgernes forsømmelse af oplysningspligt og fejl, har Deloitte i sagsgennemgangen afdækket, hvilke oplysninger der er skyld i uberettigede udbetalinger, jf. tabellen nedenfor.

**Tabel 38: Årsager til uberettigede udbetalinger fordelt på oplysningstyper**

Fejl eller forsømmelse af oplysningspligt	Ikke ophold i Danmark	Adresse	Samliv/ husstand	Indkomst	Andet
Både fejl og forsømmelse af oplysningspligt	0	0	0	14	0
Fejl	0	2	0	5	25
Forsømmelse af oplysningspligt	5	3	4	28	0
<b>I alt</b>	<b>5</b>	<b>5</b>	<b>4</b>	<b>47</b>	<b>25</b>

Langt størstedelen af tilbagebetalingskravene skyldes arbejdsindkomst hos borgerne og deraf følgende regulering af typisk grundbeløbet. Sagsgennemgangen har på dette punkt afdækket forskellig praksis i kommunerne, idet den årlige fastsættelse af pensionen og reglerne for omregning i løbet af året tilsyneladende fortolkes lidt forskelligt i kommunerne.

**Lov om social pension § 39**

Pensionen fastsættes hver 1. januar på grundlag af indkomsten opgjort efter §§ 27, 29 og 32 a.

Stk. 2. Pensionen omregnes i løbet af året,

- 1) hvis indkomstgrundlaget ændres mere end rent midlertidigt, og en beregning på grundlag af den forventede fremtidige indkomst fører til en ændring af pensionens størrelse, eller
- 2) hvis der sker en ændring af de personlige forhold, som har betydning for pensionens størrelse, herunder
- 3) hvis pensionistens ægtefælle eller samlever dør.

Udgangspunktet i lovgivningen er, at folkepension er en ydelse fastsat på baggrund af aktuelle forhold. Som hovedregel betyder det, at det er seneste årsopgørelse, der lægges til grund for beregning af folkepensionen. Hvis det forventes, at den fremtidige arbejdsindkomst adskiller sig fra det seneste år, lægges derimod de forventede fremtidige indkomst-

forhold til grund. Hvis der er ændring i borgernes forhold, skal pensionen omregnes i løbet af året.

Nogle kommuner lægger vægt på, at det er den forventede fremtidige arbejdsindkomst, der ligger til grund for beregningen. Dermed kan borgere med svingende lønindkomst som for eksempel vikarer eller selvstændige ikke forventes at kende deres fremtidige lønindkomst, og hvis den derfor skulle overstige den forudsatte indkomst i beregningen, vil det som udgangspunkt derfor ikke medføre tilbagebetalingskrav. Det vil højst medføre skærpet opmærksomhed på fastsættelsen af den fremtidige pension.

Andre kommuner lægger derimod vægt på, at borgerne bør kunne forudse, hvis de vil få en højere arbejdsindkomst i løbet af året, og dermed anser disse kommuner som udgangspunkt borgerne for at være i ond tro og rejser tilbagebetalingskrav.

Deloitte har i forbindelse med undersøgelsen ikke vurderet rigtigheden af afgørelserne i de gennemgåede sager. Deloitte har derfor ikke taget stilling til den ovenfor anførte divergerende sagsbehandlingspraksis, men har alene kategoriseret sagerne efter kommunernes opfattelse af den pågældende problemstilling.

Tilbagebetalings-sager er således kategoriseret under *Borgerens forsømmelse af oplysningspligt*, hvis kommunerne vurderer, at borgerne burde have oplyst om indkomsten. Tilbagebetalings-sager, hvor kommunerne mener, at borgerne ikke har opfyldt deres oplysningspligt med hensyn til indkomst, men hvor kommunerne samtidig erkender, at de burde have stoppet udbetalingen langt tidligere på baggrund af et indkomst-adviser, er kategoriseret under *Både fejl og borgerens forsømmelse af oplysningspligt*.

De resterende tilbagebetalingskrav, hvor indkomstforhold er årsag til kravet, skyldes i flere tilfælde, at pågældendes ægtefælle havde en uoplyst indkomst.

I sagsgennemgangen er det hovedsageligt indkomst, der er årsag til tilbagebetalingskrav. Flere dybdekortlægninger peger dog på, at der formentligt ofte bliver snydt med samliv, men at ydelseskontorerne ikke har mulighed for at kontrollere det, og at der samtidig er en politisk nedprioritering af kontrol på folkepensionsområdet. Derudover peger dybdekortlægningskommunerne på, at der formentligt også bliver snydt med længerevarende udlandsophold. Siden 2010 har folkepensionister været forpligtet til at meddele kommunerne om udlandsophold i mere end to måneder uden for EU/EØS og Schweiz. I denne sammenhæng peger én dybdekortlægningskommune på, at der ikke er helt faste regler for udlandsophold, da man efter folkeregisterlovgivningen kan have fast bopæl i Danmark ved ophold i under seks måneder i udlandet, hvis man opretholder sin bolig. Dette bevirker samtidig, at det er svært at sandsynliggøre, at borgerne har været i ond tro, når reglerne er uklare.

Enkelte dybdekortlægningskommuner peger desuden på, at sort arbejde og skjult formue i Danmark eller i udlandet formentligt også finder sted i en del af sagerne, men at det er umuligt for dem at opdage det.

I forbindelse med sagsgennemgangen har Deloitte desuden registreret beløbsstørrelser på tilbagebetalings-sagerne.

**Tabel 39: Tilbagebetalingsbeløb (i kr.)**

Fejl eller forsømmelse af oplysningspligt	Antal sager	Samlet beløb	Beløb per sag
Både fejl og forsømmelse af oplysningspligt	14	481.013	34.358
Fejl	30	151.291	5.043
Forsømmelse af oplysningspligt	37	867.316	23.441
<b>I alt</b>	<b>81</b>	<b>1.499.620</b>	<b>18.514</b>

Sagsgennemgangen viser, at kommunerne kunne undgå at udbetale i gennemsnit 18.514 kr. per tilbagebetalings-sag, hvis sagen blev stoppet inden udbetalingen.

Samlet set er det uoplyst indkomst og dødsfald, der er hovedårsager til tilbagebetalingskrav på folkepensionsområdet.

### 7.3.5. Barrierer og forbedringsmuligheder

Både sags gennemgangen og dybdekortlægningen peger især på indkomstoplysninger som et område, hvor der er klare forbedringsmuligheder for at kunne nedbringe antallet af uberettigede udbetalinger og muligheden for snyd. Derudover peger dybdekortlægningen og kommunepanelet på, at samliv og ophold i Danmark kunne være to delvis oversete områder, hvor der muligvis forekommer et antal uberettigede udbetalinger.

Beregningsmetoden for regulering af folkepensionens grundbeløb er delvis en barriere for at begrænse antallet af uberettigede udbetalinger. Det skyldes, at omregning af folkepension som hovedregel kun foregår fremadrettet. Dermed kan eksempelvis uoplyste indkomster kun i begrænset omfang inddrages i forbindelse med beregning af folkepension, og det er således svært at afsløre snyd og stille tilbagebetalingskrav. Som ovenfor skitseret er der i dybdekortlægningskommunerne varierende opfattelser af, hvornår der kan stilles krav om tilbagebetaling af folkepensionens grundbeløb.

En væsentlig del af en korrekt registrering i relation til folkepension er spørgsmålet om *samliv*. Det nuværende folkeregister indeholder dog kun mulighed for at registrere civilstand og ikke samliv. Dermed er det op til en konkret vurdering, om to personer på samme adresse kan anses for at være samlevende, ligesom to personer, der er registreret på forskellige adresser, kan betragtes som samlevende.

Flere dybdekortlægningskommuner og kommunepanelet peger på, at der formentligt er et vist antal sager, hvor folkepensionister uberettiget modtager pensionstillæg ved ophold i udlandet. De anfører dog samtidig, at det er svært for kommunerne at kontrollere, om borgerne faktisk opholder sig i landet. I denne sammenhæng peger de på, at øget adgang til oplysninger fra eksempelvis forsyningsselskaber og teleselskaber ville kunne identificere sager, hvor borgerne formentligt opholder sig i udlandet.

## 7.4. Kontanthjælp

### Udvalgte satser for kontanthjælp i 2012 i de første seks måneder

#### Hjælp til forsørgelse

##### Under 25 år

- Hjemmeboende: 3.214 kr. per måned
- Udeboende: 6.660 kr. per måned
- Med forsørgerpligt: 13.732 kr. per måned

##### Over 25 år

- Uden hjemmeboende børn: 10.335 kr. per måned
- Med forsørgerpligt: 13.732 kr. per måned

#### Engangshjælp

- Hjemmeboende under 25 år: op til 2.745 kr.
- Andre: op til 5.523 kr.

Hvis borgere ikke kan forsørge sig selv eller deres familie, kan de pågældende som hovedregel få udbetalt kontanthjælp. Kontanthjælp er en bagudbetalt ydelse, der udbetales månedligt efter *lov om aktiv socialpolitik*, og det er et grundlæggende krav, at borgerne har været ude for ændringer i deres forhold. Vejledningen til loven angiver sygdom, arbejdsløshed eller samlivsophør som eksempler på, at borgerne har været ude for ændringer i deres forhold.

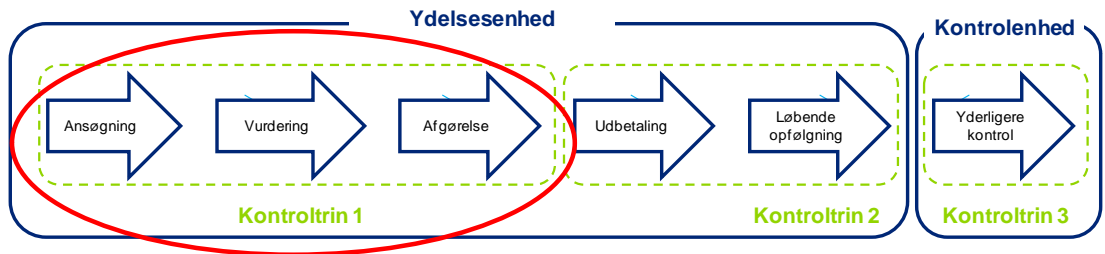
Derudover er det en forudsætning for udbetaling af kontanthjælp, at borgerne står til rådighed for arbejdsmarkedet, og at de ikke kan forsørge dem selv ved hjælp af andre indkomster/formue eller ikke har en ægtefælle, der kan forsørge dem.

Kontanthjælp består som hovedregel af en månedlig bagudbetalt forsørgelsesydelse og mulighed for engangshjælp. Hvis en kontanthjælpsmodtager har andre indkomster end kontanthjælp, herunder formue, skal der som hovedregel foretages modregning krone til krone.

Kommunen kan udbetale kontanthjælp med tilbagebetalingspligt efter nærmere definerede regler. Derudover indeholder lovgivningen en række muligheder for sanktionering af borgerne, hvis de ikke opfylder deres oplysningspligt eller deres pligt til at stå til rådighed for arbejdsmarkedet.

I 2011 blev der udbetalt 15,3 mia. kr. i kontanthjælp til 195.779 borgere.<sup>29</sup>

### 7.4.1. Ansøgning og vurdering – Kontroltrin 1



The image shows a paper application form for social benefits. It is titled 'Ansøgning om hjælp til forsørgelse eller for en anden social ydelse'. The form is divided into several sections: 1. Personoplysninger (Personal information), 2. Civilstand (Marital status), 3. Bopælsoplysninger (Residence information), 4. Har du andre økonomiske problemer (Do you have other financial problems?), and 5. Du påtvinger om barn (Do you have a child in custody?). Each section contains various fields for text input and checkboxes for yes/no/other.

Ansøgning om kontanthjælp foregår som hovedregel ved papirblanket. Digitaliseringsgraden er opgjort til 0 procent<sup>30</sup>. Nogle af dybdekortlægningskommunerne giver ikke mulighed for at søge på andre måder, mens andre kommuner peger på, at digitale ansøgninger ofte er fejlbehæftede eller mangelfulde.

Typisk misforstår borgerne formuefeltet, hvor borgerne ikke medtænker bil som formue. Det skyldes ifølge kommunerne, at borgerne ikke har samme mulighed for vejledning i forbindelse med udfyldning af en digital ansøgning. Flere af dybdekortlægningskommunerne kontrollerer ved modtagelse af ansøgning, om den er korrekt udfyldt for at undgå, at kommunerne på et senere tidspunkt skal indhente yderligere oplysninger i sagen.

Ved modtagelse af ansøgningen gennemgår og validerer ydelsesmedarbejderne de angivne oplysninger, og derefter oprettes ansøgningen som sag i fagsystemet, enten KMD Aktiv eller Workbase.

<sup>29</sup> Jobindsats.dk.

<sup>30</sup> Digitaliseringsstyrelsens analyse af fuld digital kommunikation.



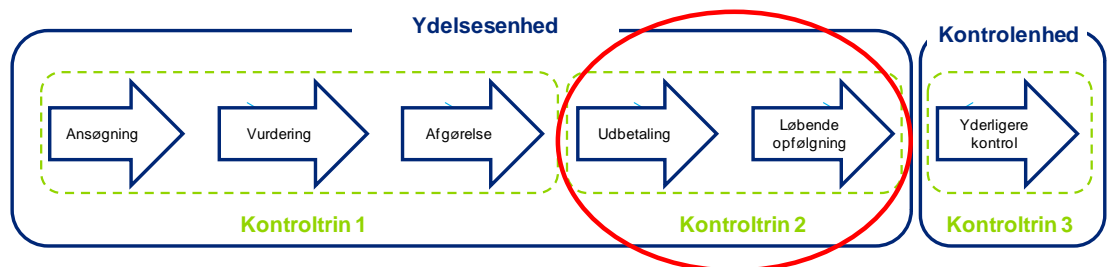
Ved gennemgangen og valideringen af ansøgningen undersøges typisk:

- Oplysninger om husstanden via CPR/P-data.
- Oplysninger om ægtefælle via CPR/P-data.
- Oplysninger om indkomst via eIndkomst og R75.
- Oplysninger om formue via R75.
- Oplysninger i borgernes journal fra jobcentret.

Dertil har kommunerne på en række områder forskellig praksis. Enkelte kommuner har en tjekliste, som ydelsesmedarbejderne tager udgangspunkt i. Én kommune undersøger altid i CVR, om borgerne har virksomhed, med henblik på at sikre, at borgerne ikke har indkomst herfra, idet selvstændiges indkomst ikke fremgår af eIndkomst. En anden kommune kræver dokumentation for opsigelse, hvis det er årsagen til, at borgerne ikke længere er i stand til at forsørge dem selv.

Kommunerne peger på, at der ofte skal indhentes supplerende oplysninger fra borgerne. Det er ofte formueforhold i form af bil, som borgerne ikke anser for at være formue. Formue er også den overvejende årsag til, at kommunerne giver afslag på ansøgning om kontanthjælp. Derudover peger enkelte kommuner på, at borgerne misforstår ægtefællers gensidige forsørgelsespligt.

#### 7.4.2. Løbende sagsbehandling – Kontroltrin 2



Kommunernes efterfølgende sagsbehandling og løbende kontrol er centreret dels om behandling af adviser, som kommunerne modtager løbende, dels om tremånedersopfølgning. Derudover sender flere kommuner årligt brev til kontanthjælpsmodtagerne, som de pågældende skal returnere forsynet med bekræftelse af deres status som ledig.

#### Advisbehandling

Analysen viser, at kommunerne modtager cirka 372.000 adviser om året fordelt på 41 forskellige hændelsestyper. I dette tal er ikke inkluderet adviser, der modtages i KMD Aktiv, eller informationer fra jobcentret, der modtages i Workbase eller KMD Opera.

I tabellen nedenfor er angivet de otte adviser, der tegner sig for 80 procent af alle adviser på landsplan.

**Tabel 40: Fordeling af advistyper – Estimeret for alle kommuner på landsplan**

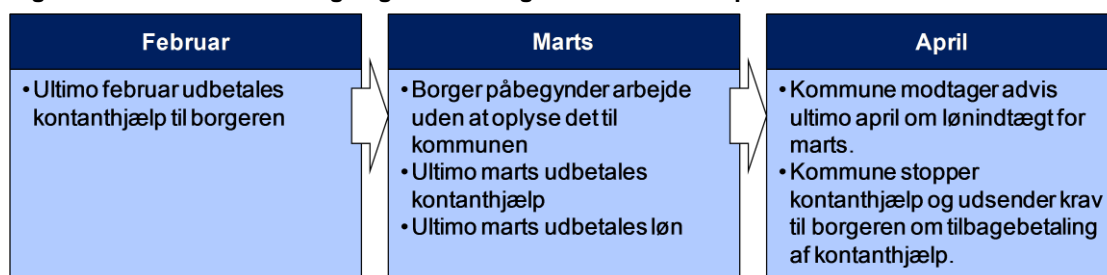
Hændelsesnummer	Hændelsestekst	Andel	Cirkaantal
505.005.180	Intern flytning	32 %	118.000
500.020.000	Sagsadvis/erindringsadvis	10 %	36.000
105.005.000	Ændret forskud	8 %	29.000
406.005.000	Start af indkomst	7 %	27.000
505.005.160	Fraflytning	7 %	25.000
406.015.000	Ændring af indkomst	6 %	22.000
110.005.005	Overskydende skat med fordring	6 %	21.000
110.005.010	Overskydende skat	5 %	19.000

Advisanalysen viser samtidig, at kommunerne i gennemsnit modtager 1,4 adviser per ydelsesmodtager. Dette dækker over et spænd på mellem 0,4 og 2,9 adviser per ydelsesmodtager.

**Tabel 41: Adviser per ydelsesmodtager – Opskrevet stikprøve**

Gennemsnit	Minimum	Maksimum
1,4	0,4	2,9

Kommunerne peger på, at adviser om indkomst er de mest relevante. Indkomstadviserne er dog som minimum én måned gamle og i nogle tilfælde to måneder gamle. Dermed kan borgerne have en anden indkomst i en periode, før kommunerne opdager det.

**Figur 31: Indkomstadviser og sagsbehandling af disse – Eksempel**

Dette skyldes tidspunkterne for kommunernes modtagelse af adviser. Som udgangspunkt bør indkomstoplysningerne kun være én måned gamle. Men adviserne fra KMD Indkomst udsendes i nogle tilfælde for sent, til at ydelseskontoret kan nå at stoppe den efterfølgende måneds kontanthjælp. I disse tilfælde opstår der tilbagebetalingskrav på to måneder.

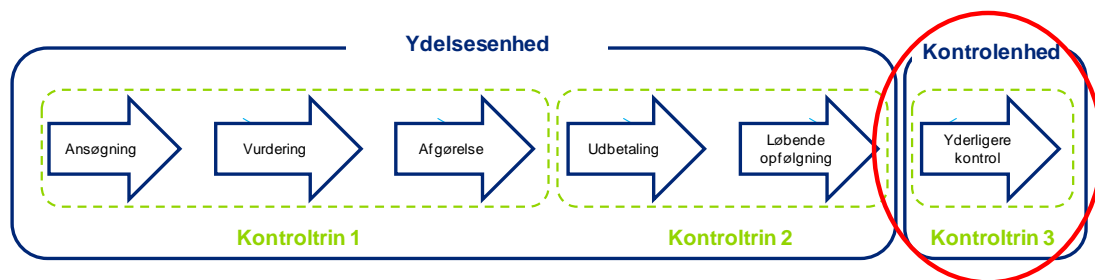
Hver tredje måned foretager kommunerne den lovpligtige opfølgning på kontanthjælpssagerne. I den forbindelse sender flere kommuner et oplysningsskema til borgerne, som de skal udfylde og sende retur. Flere kommuner peger på, at tremånedersopfølgningen er besværlig, da der skal tjekkes oplysninger i flere it-systemer. Det er især opslag om formue i R75, som kommunerne bruger meget tid på.

På årsbasis gennemfører flere kommuner en kontrol, hvor de sammenholder kontanthjælpssagerne med borgernes skatteoplysninger. I denne kontrol opdages i en række tilfælde borgere, der har haft lønindkomst, der dækker samme periode, som deres sidste udbetalte

kontanthjælp. Disse borgere bliver der ikke dannet advis på, da der ikke dannes advis på lukkede sager.

Kommunerne angiver at have varierende praksis for krav om tilbagebetaling. Én kommune peger således på, at den rejser tilbagebetalingskrav i alle tilfælde, hvor borgere har fået udbetalt kontanthjælp med urette. Andre kommuner giver udtryk for, at de som oftest rejser tilbagebetalingskrav, og endelig peger nogle kommuner på, at de oftest blot stopper kontanthjælpen fremadrettet og ikke rejser tilbagebetalingskrav.

### 7.4.3. Dybdegående kontrol – Kontroltrin 3



Mistanke om snyd opstår især, fordi borgere gentagne gange ikke møder op til samtale eller i tilbud, på baggrund af anonyme anmeldelser, eller ved at ydelsesmedarbejderne eller jobcentermedarbejderne får mistanke i en konkret sag.

Hvis borgere ikke møder op til samtale eller i tilbud, bliver de i første omgang sanktioneret efter lovgivningen. Flere dybdekortlægningskommuner peger derudover på, at hvis borgere aldrig møder op til samtale eller tilbud, tilbagekræver kommunerne i visse tilfælde hele den modtagne kontanthjælp, da kommunerne antager, at borgerne ikke på noget tidspunkt har stået til rådighed for arbejdsmarkedet.

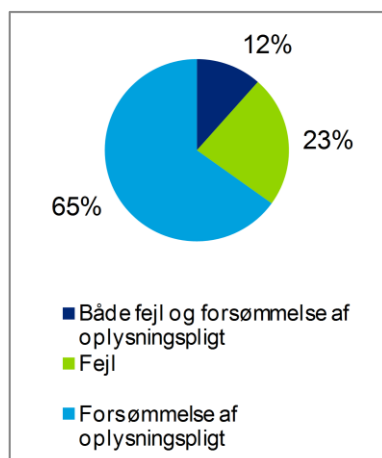
Dybdekortlægningskommunerne peger på, at der er nogle særlige mønstre, der giver anledning til mistanke. Det er for eksempel tilfælde, hvor en tidligere samlever har folkeregisteradresse på en mistænkelig adresse, for eksempel på et såkaldt fædrehotel, hvor der bor flere enlige mænd, eller hos de tidligere svigerforældre, eller tilfælde, hvor enlige får børn med tidligere samlever. Derudover vækker det ofte mistanke, hvis en kontanthjælpsmodtager køber bil.

Når der opstår mistanke i en sag, overgives den typisk til kontrolenheden.

### 7.4.4. Årsager til uberettigede udbetalinger

Deloitte har gennemgået 112 tilbagebetalings-sager om kontanthjælp for at identificere de typiske kilder og årsager til uberettigede udbetalinger. I to ud af tre af sagerne blev kontanthjælpen krævet tilbagebetalt som følge af borgernes forsømmelse af oplysningspligt, og i knap én ud af fire sager skyldtes tilbagebetalingskravet en fejl. I de resterende tilfælde skyldtes tilbagebetalingskrav en kombination af borgernes forsømmelse af oplysningspligt og fejl.

Figur 32: Årsager til tilbagebetalingskrav



Tabellen nedenfor viser fordelingen af årsager til uberettigede udbetalinger mellem henholdsvis borgere (der begår fejl eller ikke informerer ydelseskantor) og myndigheder (der begår fejl) samt en række tilfælde, hvor der ikke blev begået deciderede fejl.

Tablet 42: Kilder til uberettigede udbetalinger fordelt på borger, myndighed og tredjepart

Fejl eller forsømmelse af oplysningspligt	Borger	Myndighed	Tredjepart	Ingen begik fejl
Både fejl og forsømmelse af oplysningspligt	13	13	3	N/A
Fejl	5	9	1	13
Forsømmelse af oplysningspligt	73	N/A	N/A	N/A
<b>I alt</b>	<b>91</b>	<b>22</b>	<b>4</b>	<b>13</b>

Sager kategoriseret under *Ingen begik fejl* skyldes typisk, at de pågældende borgere har modtaget kontanthjælp mod tilbagebetaling og derfor er registreret i kommunernes debitorsystemer. Disse sager er også kategoriseret under *Andet* i tabellen nedenfor.

I en del af sagerne blev der begået fejl hos myndighederne og/eller borgerne, hvilket har betydet, at borgerne i disse tilfælde har modtaget dobbeltforsørgelse i en periode. I enkelte tilfælde havde borgerne misforstået deres situation, hvor en timelønnet borger eksempelvis blev opsagt og efterfølgende modtog flere lønudbetalinger end vedkommende oprindeligt havde regnet med.

Flere af fejltilfældene skyldes dog også fejl i den interne kommunikation hos kommunerne, der dækker over flere forhold, for eksempel at borgere går fra kontanthjælp til en anden forsørgelsesydelse, eller at jobcentret ikke får givet besked til ydelseskantoret om borgere, der starter på uddannelse. Sager, hvor der er både fejl og forsømmelse af oplysningspligt fra borgerne, skyldes i flere tilfælde, at kommunerne har ansat en kontanthjælpsmodtager uden at stoppe kontanthjælpen, og uden at den pågældende kontanthjælpsmodtager selv har givet besked til ydelseskantoret.

Endelig viser tabellen ovenfor, at andelen af sager, hvor borgerne ikke har informeret, sammenlignet med fejl er langt størst. Med henblik på at afdække, hvilke forhold der ligger til grund for henholdsvis borgernes forsømmelse af oplysningspligt og fejl, har Deloitte i sagsgennemgangen afdækket, hvilke oplysninger der er skyld i uberettigede udbetalinger, jf. tabellen nedenfor.

**Tabel 43: Årsager til uberettigede udbetalinger fordelt på oplysningstyper**

Fejl eller manglende info	Ikke ophold i Danmark	Adresse	Civilstatus	Indkomst	Andet
Både fejl og forsømmelse af oplysningspligt		1		12	1
Fejl			1	14	13
Forsømmelse af oplysningspligt	8	2		54	9
<b>I alt</b>	<b>8</b>	<b>3</b>	<b>1</b>	<b>80</b>	<b>23</b>

Tabellen viser, at langt størstedelen af tilbagebetalingskravene skyldes indkomst hos ydelsesmodtagerne og deraf følgende tilbagebetaling krone til krone. I 54 af disse sager havde ydelsesmodtagerne således ikke oplyst om anden indkomst. En del af disse sager omhandler

kontanthjælpsmodtagere, der overgår til SU, hvilket ofte medfører tilbagebetalingskrav.

#### Samspelet mellem SU og kontanthjælp

Hvis en kontanthjælpsmodtager starter på en SU-berettiget uddannelse for eksempel primo februar, vil pågældende ikke have ret til bagudbetalt kontanthjælp ultimo januar. Dermed opstår tilbagebetalingskrav i en række tilfælde.

(AST-principafgørelse 76-11)

Det er ganske få tilbagebetalingssager, der skyldes civilstatus eller adresseforhold. Flere kommuner peger dog på, at der formentligt er et væsentligt antal kontanthjælpsmodtagere under 25 år, der har proformaadresse eller er registreret med *uden fast*

*bopæl* i CPR med det formål at opnå den udeboende kontanthjælpssats. Sagsgennemgangen har dog ikke vist eksempler på dette, hvilket indikerer, at der enten kun er et meget begrænset antal af disse sager, eller at de sjældent bliver opdaget.

Flere dybdekortlægningskommuner peger på, at det ofte er sort arbejde, borgerne snyder med. Dette kan dog ikke genfindes i sagsgennemgangen, hvilket kan skyldes, at sort arbejde er svært at afsløre. Derudover peger enkelte kommuner på proformaskilsmisser og udlandsophold som forhold, der forsøges snydt med. Især udlandsophold er der en række eksempler på i sagsgennemgangen. I forbindelse med sagsgennemgangen har Deloitte registreret beløb på tilbagebetalingssagerne.

**Tabel 44: Tilbagebetalingsbeløb (i kr.)**

Fejl eller forsømmelse af oplysningspligt	Antal sager	Samlet beløb	Beløb per sag
Både fejl og forsømmelse af oplysningspligt	13	324.462	24.959
Fejl	26	589.916	22.689
Forsømmelse af oplysningspligt	73	984.535	13.487
<b>I alt</b>	<b>112</b>	<b>1.898.912</b>	<b>16.955</b>

Sagsgennemgangen viser, at kommunerne kunne undgå at udbetale i gennemsnit 16.955 kr. per tilbagebetalingssag, hvis sagen blev stoppet i rette tid. Det er bemærkelsesværdigt for kontanthjælpsområdet, at beløbsstørrelsen for sager, hvor der kun er begået fejl, er væsentlig højere end gennemsnittet for alle sager. Dette skyldes dog tre enkeltssager, hvor der er blevet udbetalt store beløb i kontanthjælp med tilbagebetalingspligt. To af disse er sager, hvor borgerne har mistet deres dagpengeret fra a-kassen og efterfølgende har klaget over afgørelsen. Hvis borgerne får medhold og får udbetalt dagpenge for den pågældende periode, skal kontanthjælpen tilbagebetales. I den tredje sag er der udbetalt kontanthjælp mod tilbagebetaling, på grund af at borgeren har handlet økonomisk uforsvarligt.

Samlet set er det altså især indkomstforhold, der er årsag til fejl og borgernes forsømmelse af oplysningspligt og således afgørende i forhold til at sikre korrekte udbetalinger.

### 7.4.5. Barrierer og forbedringsmuligheder

Både sagsgennemgangen og dybdekortlægningen peger især på indkomstoplysninger som et område, hvor der er klare forbedringsmuligheder for at kunne nedbringe antallet af uberettigede udbetalinger og muligheden for snyd.

Indkomstadviserne kan være op til to måneder forsinket med oplysninger om udbetaling af eksempelvis løn. En række af sagerne ville kunne undgås, hvis det som udgangspunkt kun var muligt at udbetale enten løn eller én forsørgelsesydelse til en borger per måned.

## 7.5. Sygedagpenge

Hvis borgere er ude af stand til at arbejde som følge af sygdom eller tilskadekomst og samtidig opfylder beskæftigelseskravet, kan de modtage sygedagpenge. Sygedagpenge er dermed en indkomsterstattende ydelse, der indtræder i stedet for løn. Sygedagpenge beregnes ugevis,

#### Satser for sygedagpenge i 2012

- Højest 3.940 kr. per uge.
- Svarende til 106,49 kr. per time.

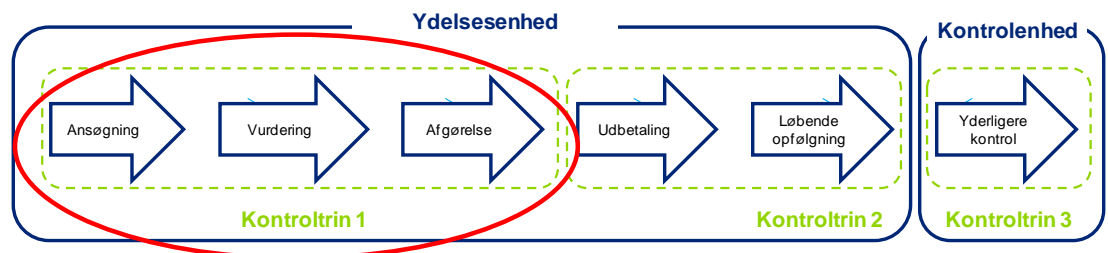
men er bagudbetalt månedsvis og udbetales efter *lov om sygedagpenge*. Sygedagpenge kan som hovedregel højst blive udbetalt i 52 uger inden for de seneste 18 måneder.

Hvis borgerne er lønmodtagere, får de i mange tilfælde løn under sygdom, og arbejdsgiverne kan i denne periode hjemtage sygedagpengerefusion fra kommunerne.

Hvis borgerne er ledige, kan kommunerne i flere tilfælde udbetale sygedagpenge til borgerne. Et af kravene er, at borgerne er dagpengeberettigede. Selvstændige kan under visse omstændigheder modtage sygedagpenge under sygdom.

Modtagerne af sygedagpenge skal som hovedregel opholde sig i Danmark. I 2011 blev der udbetalt 14,6 mia. kr. i sygedagpenge til 426.961 personer.

### 7.5.1. Ansøgning og vurdering – Kontroltrin 1



Fra 1. september 2011 er det blevet obligatorisk for arbejdsgivere og a-kasser at indberette medarbejderes og lediges sygdom via nemrefusion.dk. Derfor modtager kommunerne nu kun anmodninger om sygedagpenge digitalt. I forbindelse med Digitaliseringsstyrelsens analyse af digital kommunikation er digitaliseringsgraden opgjort til 17 procent.

Kvittering for indberetning	
Sygemeldingspunkt	17-09-2010 11:44:03
Indberetnings-ID	8b00f10e-607b-4efa-889a-ad3ekt70ae79
Signeret indberetning	
Skema-ID	DP201
CVR.nr.	13590450
P.nr.	1002419820
OPR.nr.	2596654692
Lønmodtagers stilling	Receptionist
Dato for start af lønansøgningen	27-08-2010
Sykeskrivningen er afsluttet	Nej
Udbetalt løn under fravær	Ja
Har lønmodtager været sygemeldt mere end 13 uger	Ja
Har lønmodtageren gennemført etape 1	Nej
Arbejdstidstype	Fast arbejdstid
Dag	Mandag
Timer	7
Minutter	7
Dag	Tirsdag
Timer	7

Hvis lønmodtagere bliver syge, er det arbejdsgiverne, der skal indberette dette til kommunerne via NemRefusion. I den forbindelse giver arbejdsgiverne besked om, hvorvidt der bliver udbetalt løn under sygdom, eller om lønmodtagerne skal modtage sygedagpengene direkte.

Hvis lønmodtagerne er ledige, er det a-kassen, der skal indberette dette til kommunerne. Selv-

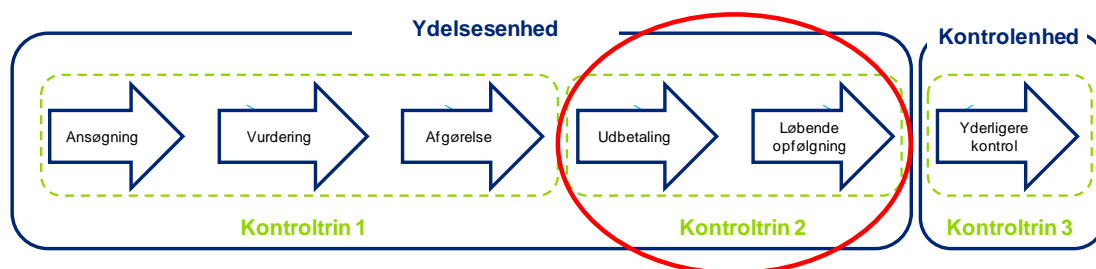
stændige skal som deres egen arbejdsgiver indberette via NemRefusion. Når der er foretaget indberetning via NemRefusion, sendes et underretningsbrev til borgerne med oplysninger om, hvad der er indberettet. Borgerne har pligt til at korrigere eventuelle fejl. Efter modtagelse af ansøgning gennemgår og validerer ydelsesmedarbejderne de angivne oplysninger. Derefter oprettes ansøgningen som sag i fagsystemet KMD eDagpenge.

Ved gennemgangen og valideringen af ansøgningen undersøges typisk:

- Oplysninger om lønindkomst, timetal og ansættelsesperiode via elndkomst og R75.
- Oplysninger om dagpengeberettigelse i eDagpenge.

Flere kommuner peger på, at det er uhensigtsmæssigt, at timetal ikke længere er obligatorisk i elndkomst. Kommunerne skal derfor indhente lønsedler, hvilket de oplever som besværligt. Derudover peger kommunerne også på, at arbejdsgiverne ofte laver fejl i anmodningerne. Det gælder eksempelvis angivelse af sidste sygedag eller forkert angivelse af løn.

## 7.5.2. Løbende sagsbehandling – Kontroltrin 2



Kommunernes efterfølgende sagsbehandling og løbende kontrol er centreret om behandling af adviser, som kommunerne modtager løbende.

### Advisbehandling

Analysen viser, at kommunerne modtager cirka 1,5 millioner<sup>31</sup> adviser på årsplan fordelt på 93 forskellige hændelsestyper. I dette tal er ikke inkluderet informationer, som ydelsesmedarbejderne modtager fra jobcentret i Workbase eller KMD Opera.

<sup>31</sup> Indberetning af sygedagpenge via NemRefusion blev obligatorisk 1. september 2011. Der blev ligeledes ændret i strukturen for hændelsesnumre. Data afspejler således ikke præcis fordelingen på hændelsestyper for 2012.

I tabellen nedenfor vises de 17 adviser, der tegner sig for cirka 85 procent af alle adviser på landsplan.

**Tablet 45: Fordeling af advistyper – Estimeret for alle kommuner på landsplan**

Hændelsesnummer	Hændelsestekt	Andel	Cirkaantal
020.020.120	DP201-NemRefusion	23 %	344.000
020.020.125	DP202-NemRefusion	18 %	269.000
022.105.005	Kontaktforløb afsluttet	8 %	120.000
020.010.005	DP300a § 11 sygedagpengeloven, oplysningsskema	7 %	105.000
020.020.110	Anmodning om sygedagpenge - ledig forsinket	5 %	75.000
020.020.122	DP201-NR:Lukket	5 %	75.000
020.020.126	DP202-NR:Åben	3 %	45.000
020.020.121	DP201-NR:Åben	3 %	45.000
406.005.000	Start af indkomst	3 %	45.000
020.010.010	DP300b § 11 oplysningsskema	3 %	45.000
020.020.105	Indberet sidste beregningsdag	1 %	15.000
406.025.000	Ny udbetaler	1 %	15.000
020.020.127	Lukket sag	1 %	15.000
500.030.003	Sagsadvis/erindringsadvis	1 %	15.000
500.020.000	Sagsadvis/erindringsadvis	1 %	15.000
020.020.135	Annullering af anmodning	1 %	15.000
500.005.000	Sagsadvis/erindringsadvis	1 %	15.000

Det er arbejdsgivernes og a-kassernes indberetninger og anmodninger, der tegner sig for størstedelen af adviserne.

Der modtages gennemsnitligt 1,8 adviser årligt per ydelsesmodtager. Dette dækker over et relativt stort spænd på 0,2 til 3,2 modtaget advis per ydelsesmodtager.

**Tablet 46: Adviser per ydelsesmodtager – Opskrevet stikprøve**

Gennemsnit	Minimum	Maksimum
1,8	0,2	3,2

Flere kommuner peger på, at indkomst på nogle områder ikke er optimalt i forhold til at sikre korrekt grundlag for sociale ydelser, der for de flestes vedkommende afhænger af borgernes aktuelle indkomst. Det gælder især, at arbejdsgiverne kun kan indberette løn for den sidste måned, selvom optjeningsperioden ligger forud for dette. Derudover er lønindkomsten kun periodiseret månedsvis, hvilket gør det svært at kontrollere uretmæssig modtagelse i måneder, hvor borgerne kun er sygemeldt i en periode.

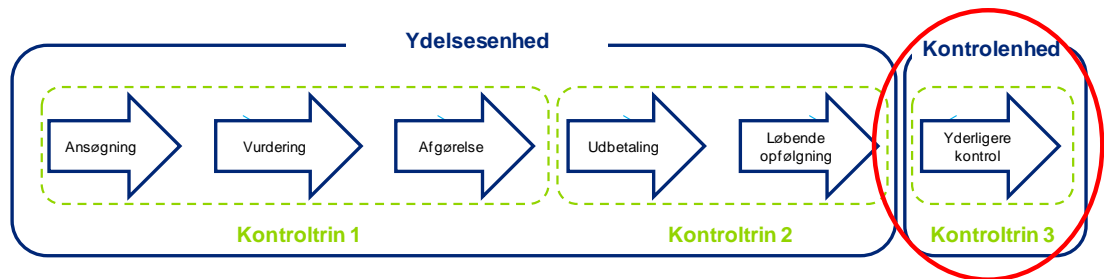
Samtidig er adviserne om indkomstændringer baseret på de forudgående tre måneders løn. Det medfører, at kommunerne først efter en længere periode får indkomstoplysninger, der for eksempel kan indikere, at sygedagpengemodtagere, der ikke får løn under sygdom, har genoptaget arbejdet.

Derudover peger kommunerne på, at det er en udfordring at kontrollere delvis raskmeldte og særligt selvstændige, der er delvis raskmeldte. Det skyldes, at delvis raskmeldte må arbejde i et vist omfang. Hvis kommunerne for eksempel foretager kontrolopkald eller antræffer delvis



sygemeldte borgere i arbejde, er det svært at bevise, at det ikke netop er på det pågældende tidspunkt, at borgerne må arbejde.

### 7.5.3. Dybdegående kontrol – Kontroltrin 3



#### Formålet med VAS

Formålet med VAS er først og fremmest at give et digitalt værktøj til kommunerne, der skal hjælpe med at udpege de sygedagpengesager, hvor det indberettede sygefravær giver anledning til nærmere undersøgelse af, om der er tale om fejl eller misbrug af sygedagpengereglerne/sygedagpengeudbetalingerne.

(Pensionsstyrelsen)

Mistanke om snyd opstår typisk enten hos jobcentermedarbejderne, hos ydelsesmedarbejderne eller i kontrolenhederne på baggrund af undringslister. Derudover kan mistanke også opstå på grund af anmeldelser. Når der opstår mistanke i en sag, overgives den i mange tilfælde til kontrolenheden. På baggrund af dybdekortlægningen og kommunepanelets bemærkninger er det dog Deloitte's indtryk, at ydelsesmedarbejderne på sygedagpengeområdet også i et vist omfang selv behandler sager, hvor der er mistanke om snyd. Dermed adskiller sygedagpengeområdet sig i et vist omfang fra de andre ydelsesområder.

Dybdekortlægningskommunerne peger på forskellige forhold, der giver ydelseskontorerne anledning til mistanke. Det er for eksempel oplysninger fra lufthavnskontrollen, som primært kommunerne i nærheden af en lufthavn peger på som kilde til mistanke. Andre eksempler på mistænkelige forhold er bemærkelsesværdige indkomstmønstre.

I forbindelse med dybdekortlægningen har Deloitte spurgt til anvendelsen af VAS<sup>32</sup>-adviser. Dybdekortlægningskommunerne peger på, at det er relevant med et udsøgningsværktøj, der

#### Arbejdsmarkedsstyrelsens hjemmeside

Det har vist sig, at de tre nyeste kontrolfiltre, der alle er baseret på informationer i indkomstregisteret, i første omgang giver for mange udslag. Langt størsteparten skyldes tekniske fejl omkring identifikationen af den indberettende enhed, hvor det i indkomstregisteret er registreret under en administrativ enhed, mens VAS sammenholder det med den juridiske enhed, for eksempel en institution i en kommune kontra den samlede kommune. Vi arbejder på en rettelse, men kan endnu ikke oplyse, hvornår retelsen kan blive implementeret i VAS.

<http://ams.dk/Love-og-Regler/Tilsyn-og-kontrol/Tilsyn-og-kontrol-kommuner/Validering-af-atypisk-sygefravaer-VAS.aspx>

kan identificere atypisk sygefravær og dermed være med til at identificere sager, hvor der potentielt foregår snyd. It-systemet VAS kan ud fra en række filtre identificere sager, hvor der kan være tegn på snyd.

Der er i dag seks filtre, og det forventes, at der bliver tilføjet en række yderligere filtre ved udgangen af 2012. I perioden, hvor dybdekortlægningen har foregået, har der dog været nogle it-

<sup>32</sup> VAS er en forkortelse for *validering af atypisk sygefravær*. VAS er et it-system.

mæssige udfordringer med VAS, som Arbejdsmarkedsstyrelsen arbejder på at rette.

Dette har medført, at flere af ydelsesmedarbejderne har været skeptiske over for VAS. Nogle af dybdekortlægningskommunerne peger således på, at de modtager for mange adviser.

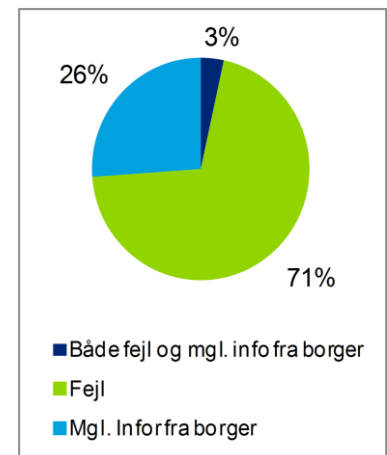
Derudover er der flere dybdekortlægningskommuner, der arbejder med udsøgningsystemer på sygedagpengeområdet. Det er kontrolenheden, der står for udsøgningen, der for eksempel foretages i forhold til selvstændige på sygedagpenge, der er et højt prioriteret område i flere af dybdekortlægningskommunerne.

#### 7.5.4. Årsager til uberettigede udbetalinger

Deloitte har gennemgået 88 tilbagebetalingssager om sygedagpenge for at identificere de typiske kilder og årsager til uberettigede udbetalinger.

I 70 procent af sagerne blev sygedagpengene krævet tilbagebetalt som følge af fejl, og i 26 procent af sagerne skyldtes tilbagebetalingskravet borgernes forsømmelse af oplysningspligt. I de resterende tilfælde skyldtes tilbagebetalingskrav en kombination af forsømmelse af oplysningspligt og fejl.

Figur 33: Årsager til tilbagebetalingskrav



Tabellen nedenfor viser fordelingen af årsager til uberettigede udbetalinger mellem henholdsvis borgere (der begår fejl eller ikke informerer ydelseskantor) og myndigheder (der begår fejl) samt en række tilfælde, hvor der ikke blev begået deciderede fejl, men hvor tilbagebetalingskrav opstår, hvor borgerne bliver raskmeldt ultimo en måned, og raskmeldingen dermed bliver indberettet i forbindelse med udbetaling af sygedagpenge(refusion).

Tabel 47: Kilder til uberettigede udbetalinger fordelt på borger, myndighed og arbejdsgiver/a-kasse

Fejl eller forsømmelse af oplysningspligt	Borger	Myndighed	Arbejdsgiver/a-kasse	Ingen begik fejl
Både fejl og forsømmelse af oplysningspligt	3	3	0	N/A
Fejl	20	29	11	5
Forsømmelse af oplysningspligt	23	N/A	0	N/A
<b>I alt</b>	<b>46</b>	<b>32</b>	<b>11</b>	<b>5</b>

Tilfældene, hvor ingen begik fejl, dækker blandt andet tre sager, hvor det ikke er muligt at fastslå årsagen til tilbagebetalingskravet. Det er bemærkelsesværdigt, at myndighederne står for en relativt stor andel af uberettigede udbetalinger. Årsagerne til dette behandles nedenfor.

Deloitte har i sagsgennemgangen afdækket, hvilke forhold der ligger til grund for uberettigede udbetalinger, uanset om det er fejl eller forsømmelse af oplysningspligt fra borgernes side, jf. tabellen nedenfor.

**Tabel 48: Årsager til uberettigede udbetalinger fordelt på oplysningstyper**

Fejl eller forsømmelse af oplysningspligt	Ikke ophold i Danmark	Indkomst	Andet
Både fejl og forsømmelse af oplysningspligt		3	
Fejl	1	38	28
Forsømmelse af oplysningspligt	7	13	3
<b>I alt</b>	<b>8</b>	<b>54</b>	<b>31</b>

Tilbagebetalingssager, der skyldes fejl angående indkomst, skyldes hovedsageligt, at borgerne eller arbejdsgiverne raskmelder borgerne med tilbagevirkende kraft. Der er dermed udbetalt sygedagpenge for en periode, hvor borgerne har været raske. Sort arbejde har derimod kun været årsagen til tilbagebetalingskravet i ét af de pågældende tilfælde med borgernes forsømmelse af oplysningspligt om indkomst.

Derudover skyldes en række af disse sager fejl i kommunerne. Fejlen består typisk i, at borgerne har modtaget dobbeltforsørgelse i en periode. Det skyldes ofte, at borgerne er blevet tilkendt en anden ydelse, fx førtidspension eller fleksjob, og ydelseskontoret ikke er blevet adviseret herom, eller at jobcentret ikke orienterer ydelseskontoret om ændrede forhold. Deloitte er i forbindelse med sagsgennemgangen således stødt på sager, hvor borgere har raskmeldt sig til jobcentret eller har givet besked til jobcentret om, at pågældende er startet på en SU-berettiget uddannelse.

I en række tilfælde laver arbejdsgiverne også fejl. Arbejdsgiverfejlene er fejlindberetninger, hvor det i flere tilfælde drejer sig om indberetning af arbejdstid. Én dybdekortlægningskommune peger på, at det ofte er små virksomheder eller store offentlige institutioner og private firmaer med decentrale HR-funktioner, der laver fejl i indberetningerne. For både små virksomheder og decentrale HR-funktioner gælder, at der kun er en begrænset sagsmængde.

I forbindelse med sagsgennemgangen har Deloitte registreret beløb på tilbagebetalingssagerne.

**Tabel 49: Tilbagebetalingsbeløb (i kr.)**

Fejl eller forsømmelse af oplysningspligt	Antal sager	Samlet beløb	Beløb per sag
Både fejl og forsømmelse af oplysningspligt	3	154.188	51.396
Fejl	62	302.645	4.881
Forsømmelse af oplysningspligt	23	252.467	10.977
<b>I alt</b>	<b>88</b>	<b>709.300</b>	<b>8.060</b>

Sagsgennemgangen viser, at kommunerne kunne undgå at udbetale i gennemsnit 8.060 kr. per tilbagebetalingssag, hvis sagen blev stoppet i rette tid.

Samlet set er det indkomst, der er den største kilde til borgernes forsømmelse af oplysningspligt og uberettigede udbetalinger på sygedagpengeområdet.

### 7.5.5. Barrierer og forbedringsmuligheder

Både sagsgennemgangen og dybdekortlægningen peger især på indkomstoplysninger som et område, hvor der er klare forbedringsmuligheder for at kunne nedbringe antallet af uberettigede udbetalinger og muligheden for snyd.

Adviser om indkomstændringer udsendes med op til tre måneders forsinkelse, og en række af fejludbetalingsagerne og snydsagerne kunne således være undgået eller stoppet tidligere, hvis adviserne om oplysninger i KMD Indkomst blev udsendt hurtigere.

Samtidig peger dybdekortlægningskommunerne på, at det er en barriere, at arbejdsgiverne ikke altid angiver timetal eller korrekt timetal i forbindelse med lønindberetningerne. Et korrekt timetal i indkomst er et essentielt redskab i forbindelse med beregning og kontrol på sygedagpengeområdet. Derudover ville en række af sagerne også kunne undgås, hvis det som udgangspunkt kun var muligt at udbetale enten løn eller én forsørgelsesydelse til en borger per måned.

Endvidere peger flere dybdekortlægningskommuner og kommunepanelet på, at det er særlig svært at kontrollere selvstændigt erhvervsdrivende, der er delvis raskmeldte, da de selvstændigt erhvervsdrivende næsten altid vil kunne påberåbe sig, at de pågældende arbejdede i netop det tidsrum, som kommunerne kontrollerede.

En række dybdekortlægningskommuner peger på, at det er et problem, at der som udgangspunkt ikke skal anføres årsag til sygdom ved anmodning om sygedagpenge. Dermed er det svært for kommunerne at gennemskue, om borgere er uforholdsmæssigt syge i lang tid, eller at kontrollere sager, hvor borgere har samme tilbagevendende sygdom. Endvidere er det vanskeligt for ydelseskontorerne at kontrollere længden af sygdom samt sygdomsmønstre, da sygdomsårsager ikke længere skal indberettes.

## 8. Bilag B: Metodisk grundlag for dybdekortlægning

Deloitte har gennemført en dybdekortlægning i ti kommuner med det formål at kortlægge, hvordan den nuværende kontrolindsats er tilrettelagt, herunder at identificere udfordringer og barrierer for en forbedret kontrolindsats og afdække god praksis i kommunerne.

De ti dybdekortlægningskommuner er udvalgt på baggrund af stratificeringskriterier, der sikrer, at de ti udvalgte kommuner er bredt dækkende i forhold til alle landets kommuner. Stratificeringskriterierne er henholdsvis *størrelse (indbyggertal)* og *organisering af kontrolindsats*.

I forhold til kriteriet *størrelse* er kommunernes indbyggertal anvendt til at sikre, at dybdekortlægningen inkluderer både store og mellemstore kommuner, da kommunestørrelse må antages at have indflydelse på tilrettelæggelsen af kontrolindsatsen<sup>33</sup>.

Kriteriet *organisering af kontrolindsats* tager udgangspunkt i Deloitte's totalkortlægning af kommunernes kontrolindsats fra november 2010. Kommunernes kontrolindsats er her opdelt i henholdsvis central og decentral organisering, da central kontrolindsats alt andet lige er udtryk for et særskilt fokus på kontrolområdet. Decentral organisering dækker, at kontrolindsatsen alene varetages på ydelsesområderne, og at der således ikke er etableret centrale kontrolenheder. Udviklingen siden november 2010 har været, at flere kommuner har etableret centrale kontrolenheder ud fra et ønske om at øge kontrolindsatsen. Kriteriet vurderes fortsat at være relevant, da de kommuner, der har oprettet en central enhed efter 2010, kun har haft ganske kort tid til at implementere denne model. Kriteriet er derfor operationaliseret som en opdeling af kommuner, der har etableret en central kontrolenhed henholdsvis før og efter 2010.

I tabellerne nedenfor vises fordelingen af kommunerne på de to stratificeringskriterier henholdsvis som antal kommuner og som procentvis fordeling i forhold til indbyggertal. Som det ses, er der tendens til, at større kommuner har en central kontrolindsats, mens mindre kommuner i november 2010 i højere grad havde en decentral kontrolindsats.

---

<sup>33</sup> Kommuner med under 25.000 indbyggere er i stratificeringen kategoriseret som små. Disse kommuner er fravalgt i forbindelse med udvælgelsen, da de kun har ganske få snydsager.

**Tabel 50: Kommunerne fordelt på størrelse og organisering af kontrolindsats (antal og procent) i 2010**

Størrelse	Organisering	Central kontrolindsats	Decentral kontrolindsats	Total
Store kommuner		33 (60,5 %)	4 (4,2 %)	37 (64,7 %)
Mellemstore kommuner		31 (21,7 %)	12 (8,3 %)	43 (29,9 %)
Små kommuner		4 (1,5 %)	14 (3,9 %)	18 (5,4 %)
<b>Total</b>		<b>68 (83,6 %)</b>	<b>30 (16,4 %)</b>	<b>98 (100,0 %)</b>

**Note:** Små kommuner er defineret som havende under 25.000 indbyggere, mellemstore kommuner som havende 25.000-50.000 indbyggere og store kommuner som havende over 50.000 indbyggere.

Med udgangspunkt i tabellen ovenfor blev der udvalgt fem store og fem mellemstore kommuner. Disse fordeler sig med tre henholdsvis store og små kommuner med en central kontrol-enhed og to henholdsvis store og små kommuner med en decentral kontrol-enhed. Endvidere er der taget hensyn til en vis geografisk spredning i den endelige udvælgelse af kommunerne.

Af tabellen nedenfor ses de ti udvalgte kommuner.

**Tabel 51: De udvalgte kommuner fordelt på størrelse og organisering af kontrolindsats i 2010**

Størrelse	Organisering	Central kontrolindsats	Decentral kontrolindsats
Store kommuner		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Køge Kommune</li> <li>• Viborg Kommune</li> <li>• Aarhus Kommune</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gladsaxe Kommune</li> <li>• Varde kommune</li> </ul>
Mellemstore kommuner		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ballerup Kommune</li> <li>• Høje-Taastrup Kommune</li> <li>• Middelfart Kommune</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Billund Kommune</li> <li>• Egedal Kommune</li> </ul>
Små kommuner			

# 9. Bilag C: Metodisk grundlag for sags gennemgang

Som en del af analysen har Deloitte gennemgået over 500 sager på de udvalgte ydelsesområder. I det følgende redegøres for den anvendte metode til henholdsvis udvælgelse og gennemgang af sagerne.

## Udvælgelse af sager

Deloitte har bedt seks ud af de ti udvalgte dybdekortlægningskommuner om at udsøge 25 tilfældige sager med tilbagebetalingskrav inden for hvert ydelsesområde til sags gennemgang. Udvælgelsen af de seks kommuner er foretaget ud fra samme stratificeringskriterier som udvælgelsen af dybdekortlægningskommuner.

Kommunerne er blevet bedt om at udsøge sagerne gennem deres debtorsystem. I de enkelte tilfælde, hvor dette ikke var muligt, har kommunerne udtrukket sager fra eksempelvis ESDH-systemet. Deloitte har gennemgået i alt 510 tilbagebetalingssager, der langt overvejende er fra 2011 eller 2012.

**Tabel 52: Antal gennemgåede tilbagebetalingssager**

Ydelsesområde	Antal gennemgåede sager
Boligsikring	123
Børnetilskud	106
Folkepension	81
Kontanthjælp	112
Sygedagpenge	88
I alt	510

På boligsikrings-, børnetilskuds- og kontanthjælpsområdet har det generelt været uproblematisk for kommunerne at fremsøge tilbagebetalingssager. På folkepensions- og sygedagpengeområdet har kommunerne dog haft svært ved at udsøge sagerne. Ifølge kommunerne skyldes det primært, enten at debtorsystemet kun har indeholdt et begrænset antal af denne type sager, eller at det kun har været muligt at udsøge sagerne manuelt, hvorfor det har været ressourcekrævende for kommunerne at fremfinde det ønskede antal sager.

Den konkrete sags gennemgang har Deloitte foretaget i den enkelte kommune. I de fleste tilfælde har en ydelsesmedarbejder fra kommunen assisteret med at slå de udsøgte sager op i kommunens fagsystemer. I hovedparten af sagerne er afgørelsen i sagen fremsøgt, og sagen er kategoriseret ud fra denne, og i et mindre antal sager er sagen kategoriseret ud fra journal-

notater alene. Afgørelserne og journalerne udgør således datagrundlaget for sags gennemgangen.

Ud over kategoriseringen af kilderne og årsagerne til tilbagebetalingskrav er beløbsstørrelsen af tilbagebetalingskravene endvidere blevet registreret.

## Typer af oplysninger, der ligger til grund for uberettigede udbetalinger

Deloitte har på tværs af ydelsesområderne kategoriseret forskellige typer oplysninger som årsag til, at der er rejst tilbagebetalingskrav, for eksempel adresseoplysninger, indkomstforhold og civilstand.

Kategorierne er udvalgt på baggrund af lovgivningen for de enkelte ydelsesområder med henblik på at indfange de konkrete forhold og årsager til, at tilbagebetalingskrav kan opstå. Hensigten har således ikke alene været at fastslå, hvilket retsfaktum der er indgået i tilbagebetalings sagen, men også at fastslå, hvilke faktiske begivenheder der var årsag til tilbagebetalingskravet.

Kategorierne er ikke gensidigt udelukkende, da der kan være flere årsager til tilbagebetalingskrav. Eksempelvis kan tilbagebetalingskrav om boligsikring opstå, fordi to personer flytter sammen, og stigningen i husstandsindkomsten medfører, at der ikke længere kan opnås boligsikring. Et sådant tilbagebetalingskrav er kategoriseret under *Indkomst* og *Adresse*, da det er adresseskiftet, der er den direkte årsag til stigningen i husstandsindkomsten.

De udvalgte årsager til tilbagebetalingskrav fremgår af følgende tabel.

**Tabel 53: Årsager til tilbagebetalingskrav**

Årsager til tilbagebetalingskrav					
Ikke ophold i Danmark	Adresse	Civilstand/samliv	Børn	(Arbejds)indkomst	Andet

- *Ikke ophold i Danmark* omhandler tilbagebetalingskrav, der er opstået på grund af, at borgerne ikke har opholdt sig i Danmark. Kategorien dækker ligeledes tilfælde, hvor andre end de direkte ydelsesmodtagere skal opholde sig i Danmark, eksempelvis børn i forbindelse med børnetilskud.
- *Adresse* omhandler tilbagebetalingskrav, der er opstået på grund af, at adresseforholdene i ansøgningsgrundlaget ikke har været korrekte. Det kan for eksempel være boligsikringssager, hvor ydelsesmodtagerne reelt ikke opholder sig i lejligheden, men for eksempel videreudlejer den til en anden person. Det kan også være i forbindelse med børnetilskudssager, hvor to personer flytter sammen og bliver samlevende, men ikke orienterer folkeregisteret eller ydelseskontoret om dette.
- *Civilstand/samliv* omhandler tilbagebetalingskrav, der er opstået på grund af, at oplysningerne om civilstand eller samliv i ansøgningsgrundlaget ikke har været korrekte. På flere af de udvalgte ydelsesområder er samliv et relevant kriterium, hvorimod det på kontant-hjælpsområdet er civilstand, der er det relevante kriterium. I forbindelse med identifikation af årsagerne til snyd/fejl har Deloitte dog valgt ikke at opdele disse kriterier.
- *Børn* omhandler tilbagebetalingskrav, der er opstået i tilfælde, hvor børn har været den udslagsgivende faktor for den uberettigede udbetaling. Det gælder for eksempel børnetilskudssager, hvor børnene har opholdt sig i udlandet, eller i boligsikringssager, hvor børnene ikke længere er indgået som en del af husstanden.



- (*Arbejds*)indkomst omhandler tilbagebetalingskrav, der er opstået på baggrund af uoplyste indkomster. På nogle af ydelsesområderne omhandler det stort set alle indkomster, og på andre ydelsesområder omhandler det kun arbejdsindkomst. Deloitte har valgt at slå disse årsager sammen, da de begge omhandler indkomst.
- *Andet* omhandler tilbagebetalingskrav, der er opstået af årsager, der ikke er dækket af de øvrige kategorier. Kategorien "andet" er i vid udstrækning anvendt i forbindelse med ydelsesmodtageres dødsfald og heraf opståede tilbagebetalingskrav, særligt i forhold til folkepensionister.

## Kilder til tilbagebetalingskrav og kategorisering af disse

Det kan som udgangspunkt være enten *borgerne*, *kommunerne* eller *tredjeparter*, der er kilde til, at tilbagebetalingskrav kan opstå. En tredjepart kan for eksempel være arbejdsgiverne i sygedagpengesager.

Derudover kan der være tilfælde, hvor der ikke er begået egentlige fejl, men hvor der alligevel er opstået tilbagebetalingskrav af andre årsager. Det gælder eksempelvis ti sager, hvor der er udbetalt kontanthjælp med tilbagebetalingspligt, eller nogle få sager, hvor der ikke er taget stilling til forældremyndigheden til et barn, og barnets folkeregisteradresse dermed i første omgang bliver anvendt til at afgøre, hvilken forælder der skal have udbetalt børnetilskud. I flere af denne type sager er barnets folkeregisteradresse ændret med tilbagevirkende kraft, og derefter rejser kommunerne tilbagebetalingskrav på det beløb, der i første omgang er blevet udbetalt.

Sager, hvor det er *kommunerne* eller *tredjeparterne*, der er kilde til tilbagebetalingskrav, er kategoriseret som *fejl*. Sager, hvor der ikke er begået fejl, men hvor tilbagebetalingskrav skyldes andre omstændigheder, jf. eksemplet ovenfor, er kategoriseret som *ingen begik fejl*.

I sager, hvor det er *borgerne*, der er kilde til tilbagebetalingskrav, er det på baggrund af kommunernes afgørelser og journalnotater ikke muligt at afgøre, om tilbagebetalingskrav er opstået på baggrund af snyd eller fejl fra borgernes side. I de gennemgåede sager registrerer kommunerne alene, om udbetalingen er foretaget på et uretmæssigt grundlag, men de registrerer ikke deres eventuelle vurdering af, om borgerne bevidst har forsøgt at snyde.

Dermed har Deloitte ikke haft grundlag for at kategorisere tilbagebetalings-sager som decideret snyd. I stedet er der ud fra dokumentationen i hver tilbagebetalingssag foretaget en kategorisering af sagen ud fra følgende tre situationer for borgeradfærd, der kan aflæses af sagen:

1. Borgerne har informeret ydelseskantoret om ændrede forhold (hvilket dog først er gjort, umiddelbart efter udbetalingen er kørt).
2. Borgerne har forsøgt at informere om ændrede forhold (men har i den forbindelse lavet en fejl eller åbenlyst misforstået noget).
3. Borgerne har ikke informeret ydelseskantoret om (ændrede) forhold.

Situation 1 og 2 er kategoriseret som *fejl fra borgernes side*, mens situation 3 er kategoriseret som *forsømmelse af oplysningspligt fra borgernes side*. Situation 3 dækker således også tilfælde, hvor borgerne på ansøgningstidspunktet har afgivet manglende eller forkerte oplysninger, der ikke er blevet opdaget på ansøgningstidspunktet. Dette kunne eksempelvis være

tilfældet i en række sager om børnetilskud, men det fremgår ikke af tilbagebetalingsagerne, om det vurderes, at den manglende/forkerte information allerede var til stede på ansøgnings-tidspunktet.

Forsømmelse af oplysningspligt forventes i en række tilfælde at være udtryk for, at borgerne har søgt at snyde kommunerne, men det fremgår ikke af afgørelsen og journalen, om det faktisk er tilfældet.

I sager, hvor det fremgår af sagens dokumentation, at borgerne har orienteret en anden del af kommunen end det pågældende ydelseskontor, er dette kategoriseret som situation 2 og dermed som *fejl*, da det antages, at borgerne har forsøgt at handle korrekt. Det gælder for eksempel sager, hvor borgerne har informeret jobcentret, men hvor denne information ikke er videregivet til og registreret på ydelseskontoret. Sager, hvor ydelsen fortsætter med at blive udbetalt i længere tid, kategoriseres dog både som *fejl* og som *forsømmelse af oplysningspligt*, jf. nedenfor, da borgernes informering af kommunerne ville kunne have stoppet den fortsatte udbetaling.

Endelig kan tilbagebetalingskrav være opstået på baggrund af en kombination af fejl hos myndighederne eller tredjeparterne og forsømmelse af oplysningspligt fra borgernes side. Disse sager er også kategoriseret som både *fejl* og *forsømmelse af oplysningspligt*. I en række tilfælde ville den uretmæssige udbetaling af en ydelse således ikke have været mulig, hvis myndighederne eller tredjeparterne ikke havde begået fejl. Dette er eksempelvis sager, hvor borgere har fået udbetalt flere forsørgelsesydelse fra samme kommune, eller tilfælde, hvor myndighederne ikke reagerer på advis om, at to personer med fælles barn flytter sammen, og dermed ikke får stoppet udbetaling af børnetilskud, og hvor borgerne heller ikke foretager sig noget i forbindelse med modtagelse af den uretmæssige udbetaling.

# 10. Bilag D: Metodisk grundlag for spørgeskemaundersøgelsen

I det følgende beskrives den anvendte metode i forbindelse med gennemførelse af spørgeskemaundersøgelsen i kommunerne, særligt i forhold til datavægtning, datarensning, ekstrapolering af data samt den anvendte regressionsmodel.

## Repræsentativitet og datavægtning

Et afgørende kriterium for at kunne bruge en spørgeskemaundersøgelse til at udsige noget gyldigt om den samlede population er repræsentativitet i de indkomne svar. Det vil sige, at de kommuner, der har svaret på spørgeskemaundersøgelsen, skal udgøre et repræsentativt udvalgt af samtlige kommuner. Hvis dette ikke er tilfældet, bør data søges vejret.

I denne undersøgelse er der anvendt to repræsentativitetskriterier, henholdsvis størrelse og socioøkonomisk indeks<sup>34</sup>. Det socioøkonomiske indeks måler kommunens relative udgiftsbehov i forhold til andre kommuner på basis af en række socioøkonomiske kriterier, der indgår med forskellig vægt i beregningen. En værdi højere end 1 i indekset angiver, at kommunen tilføres udligningsmidler, mens en værdi under 1 angiver, at kommunen afgiver udligningsmidler.

I forhold til det første stratum er samtlige kommuner blevet opdelt i tre grupper med henholdsvis kommuner med mindre end 25.000 indbyggere, kommuner med 35.000-50.000 indbyggere og kommuner med mere end 50.000 indbyggere. Det andet stratum angående socioøkonomisk indeks deler kommunerne i to grupper, hvor den ene har en indekxsværdi på 1 eller derunder, mens den anden gruppe udgøres af de kommuner, der har en højere værdi end 1 på indekset. Alt i alt giver dette seks stratagrupper.

En eventuel vægtning, der korrigerer for manglende repræsentativitet i de opnåede svar (stikprøven), udregnes som forholdet mellem andelen af kommuner i det pågældende stratum i populationen og den opnåede andel af kommuner i stikprøven. I de nedenstående tabeller er strataandelene i populationen anført i den første tabel, strataandelene i stikprøven i den næste tabel og endelig forholdet mellem disse i den sidste tabel.

---

<sup>34</sup> Den præcise definition kan findes i Indenrigs- og Sundhedsministeriets *Udligning og Generelle Tilskud 2008* (2007:40).

**Tabel 54: Fordeling af strata i population**

	Socioøkonomisk indeks <= 1	Socioøkonomisk indeks > 1	Sum
Mindre end 30.000 indbyggere	15,31	10,20	25,51
30.000-50.000 indbyggere	25,51	11,22	36,73
Mere end 50.000 indbyggere	22,45	15,31	37,76
Sum	63,27	36,73	100,00
N=98			

**Tabel 55: Fordeling af strata i stikprøve**

	Socioøkonomisk indeks <= 1	Socioøkonomisk indeks > 1	Sum
Mindre end 30.000 indbyggere	13,58	9,88	23,46
30.000-50.000 indbyggere	27,16	12,35	39,51
Mere end 50.000 indbyggere	20,99	16,05	37,04
Sum	62,20	37,80	100,00
N=81			

**Tabel 56: Vægtning af data på baggrund af stratafordeling i population i forhold til stratafordeling i stikprøve**

	Socioøkonomisk indeks <= 1	Socioøkonomisk indeks > 1	Sum
Mindre end 30.000 indbyggere	1,13	1,03	1,09
30.000-50.000 indbyggere	0,94	0,91	0,93
Mere end 50.000 indbyggere	1,07	0,95	1,02
Sum	1,02	0,97	1,00
N=81			

Jævnfør ovenstående tabel ligger de beregnede vægte meget tæt op ad værdien 1, der betyder korrespondance mellem stikprøve og population. Dermed afviger strataandelene i den opnåede stikprøve stort set ikke fra populationen. Derfor har Deloitte valgt at anvende de indsamlede uvægtede spørgeskemadata direkte i analyserne. Test af vægtede analyser over for uvægtede analyser viser i forlængelse heraf, at forskellen overvejende er af kosmetisk karakter.

## Datarensning

Undervejs i besvarelsesperioden har Deloitte stillet en telefonisk hotline til rådighed for de kommuner, der havde uddybende eller afklarende spørgsmål til skemaet.

Hotlinen har modtaget en række opkald fra forskellige kommuner, der herefter blev guidet gennem besvarelsen af skemaet. Hotlinen kunne ikke konstatere nogen gennemgående systematik i de spørgsmål, kommunerne stillede, hvilket indikerer, at spørgsmålene generelt set har været både forståelige og relevante for kommunerne.

En valideringsanalyse af de indkomne spørgeskemadata har vist, at enkelte af skemaets spørgsmål ikke var blevet besvaret entydigt af kommunerne. Især spørgsmålene omkring kommunernes samlede tilbagebetalingskrav og tilbagebetalingskravene på de enkelte ydelsesområder var besvaret i varierende omfang.

Deloitte har derfor gennemført en grundig telefonisk opfølgning på spørgeskemaundersøgelsen, hvor samtlige af de deltagende kommuner er kontaktet og bedt om at validere de oplyste tilbagebetalingskrav. Ud af de 81 samlede besvarelser er der indhentet valide data angående tilbagebetalingskrav for 68 kommuner.

Den massive opfølgningsindsats, som Deloitte iværksatte for at sikre validiteten i de indkomne spørgeskemabesvarelser, viste således, at nogle kommuner blot var i stand til at svare på det samlede tilbagebetalingskrav, som kontrolenheden har rejst – og altså ikke var i stand til at fordele dette tilbagebetalingskrav på de fem forskellige ydelsesområder. For disse kommuner er det samlede tilbagebetalingskrav derfor efterfølgende blevet fordelt forholdsmæssigt på de forskellige ydelsesområder. Denne fordeling er foretaget med den gennemsnitlige andel, som det pågældende ydelsesområde udgør af det samlede tilbagebetalingskrav for de kommuner, der netop har besvaret spørgsmålet om tilbagebetalingskrav på ydelsesområderne<sup>35</sup>.

Derudover er der gennemført en generel datavalidering, hvor data er blevet rensset, så outlier-besvarelser (ekstreme besvarelser) er blevet fjernet fra datamaterialet. Inden hver dataanalyse er der gennemført en frekvensanalyse på den pågældende besvarelse/variabel, hvor besvarelser, hvis værdi ligger langt væk fra den typiske besvarelse, er fjernet. Dette gælder også for indlysende fejlindtastninger som for eksempel 0 eller 999999 på en række på hinanden følgende spørgsmål i spørgeskemaet<sup>36</sup>.

## Ekstrapolering

Ud fra de modtagne besvarelser er der i analysen foretaget en ekstrapolering (opregning) af omfang og potentiale ved henholdsvis tilbagebetalingskrav og stoppede ydelser til landsplan.

Opregningen er gennemført forholdsmæssigt ud fra indbyggertal i de kommuner, der har angivet tilbagebetalingskrav. Det vil sige, at opskrivningsfaktoren er antal indbyggere i hele landet delt med antal indbyggere i de kommuner, der har svaret på det pågældende spørgsmål. Eksempelvis betyder dette, at der i alt er 3.797.188 borgere i de kommuner, der har angivet det samlede tilbagebetalingskrav. Det totale indbyggertal i samtlige kommuner er 5.580.413. Derfor opregnes estimatet for det samlede tilbagebetalingskrav med en faktor 1,4696 svarende til (5.580.413 delt med 3.797.188).

## Multipel regressionsanalyse

Den anvendte regressionsmodel i afsnit 4 er en såkaldt multipel lineær regressionsmodel, hvis formål er at bestemme sammenhænge mellem en responsvariabel  $y$  og en række forklarende variable  $x_1, \dots, x_p$ .

---

<sup>35</sup> Der henvises i øvrigt til datarensningstilaget (Excel), hvor det i feltet bemærkninger er anført, hvorledes disse enkelte særtilfælde er håndteret.

<sup>36</sup> For enkelte kommuner betyder indtastninger på 0 eller 999999 *Ved ikke*.

Parameter	Estimat	Signifikant
50 % øgning af nuværende kontrolindsats (ÅV) <sup>1</sup>	12,36	0,00
Kommunen har udsøgningssystem	11,25	0,16
Kommunen har anmeldelsesfunktion på hjemmeside	7,63	0,35
Kommunen anvender resultatmål for kontrolindsatsen	8,81	0,19
Kommunen har politisk strategi for kontrolarbejdet	7,78	0,15

Hensigten med regressionsanalyse er at forklare, hvorfor en given variabel  $Y_i$  – i dette tilfælde det samlede tilbagebetalingskrav per borger – varierer, som den gør<sup>37</sup>.

I modellen kan man således teste forskellige variables indvirkning på den afhængige variabel – for eksempel hvordan antal årsværk i kontrolenheden påvirker (forklarer) det samlede tilbagebetalingskrav per borger. De estimater, som modellen giver, viser, hvor meget den afhængige variabel ændres, hvis de forklarende variable ændres med 1. I nogle tilfælde kan den forklarende variabel kun øges med 1 én gang – fx tilstedeværelse af udsøgningssystem. Det betyder altså, at tilstedeværelse af et sådant system alt andet lige vil hæve det samlede tilbagebetalingskrav med 11,25 kr. per borger. Termen *alt andet lige* angiver, at der er tale om den rene effekt af den pågældende variabel – i dette tilfælde tilstedeværelse af udsøgningssystem.

I denne analyse har Deloitte valgt at præsentere en model med signifikansniveauer, der ligger lavere end de 95 procent, der ofte anvendes i tilsvarende analyser<sup>38</sup>. Det skyldes, at stikprøven ligger tæt op ad den samlede population med 81 ud af 98 besvarelser, og at signifikansniveauet derfor tolkes mere lempeligt. Hvis samtlige kommuner havde svaret, kunne man se helt bort fra signifikanskravet, da der ville være tale om et populationsstudium. Dertil kommer, at Deloitte også vurderer, at de sammenhænge, der fremtræder med en borderline signifikansværdi (0,05-0,25), også er vigtige at pointere – da de sandsynligvis ville have været tydeligt signifikante i en tilsvarende analyse gennemført på en større stikprøve.

Endelig indeholder regressionsmodellen en R<sup>2</sup>-værdi. R<sup>2</sup>-værdien estimerer, hvor stor en del af den samlede varians i den afhængige variabel (tilbagebetalingskravet) der forklares af de inkluderede forklarende variable i modellen (fx udsøgningssystem og årsværk). Deloitte har følgelig – i overensstemmelse med gængs praksis – søgt at maksimere R<sup>2</sup>-værdien så meget som muligt. Det er ud fra dette kriterium, at de forskellige forklarende variables effekt er blevet testet, hvorefter variablene er blevet udvalgt til at indgå i den præsenterede effektmodel.

<sup>37</sup> For en yderligere teknisk indføring i multipel regressionsanalyse se for eksempel Kreiner, Svend (2007): *Statistisk problemløsning*. København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag.

<sup>38</sup> Et signifikansniveau på 95 procent betyder, at man ønsker statistisk sikkerhed for, at den fundne sammenhæng vil være til stede i minimum 95 procent af tilfældene. Teknisk set er signifikansværdien sandsynligheden for, at det fundne estimat lige så godt kunne have været 0, og at den fundne sammenhæng således skyldes en tilfældighed.

# 11. Bilag E: Metodisk grundlag for advisanalyser

I bilaget redegøres for grundlaget for fastlæggelse af den fremadrettede effekt ved ikke at behandle adviser. Den fremadrettede effekt er fastlagt på hvert ydelsesområde ud fra de respektive advistyper.

## Boligsikring

Folkeregisteradviser			
Beskrivelse af adviser	Konsekvens ved manglende advisbehandling	Antal fordelt på hændelsestyper	Overvejelser om fremadrettet effekt
Disse adviser omhandler ændring i husstanden, hvilket typisk er flytning og i begrænset omfang dødsfald. Det kan være husstandens flytning til ny adresse, til-/ fraflytning i husstanden, fx samlever eller børn, der flytter ind/ud.	Ved uoverensstemmelse mellem husstanden i fagsystemet og P-data dannes månedligt en advis, og udbetalingen kommer på separat liste. Der kan her gå op til én måned, men hvis advisen overses, dukker den dog ikke op igen.	Cirka 150.000.	Kommunerne har ikke set sig i stand til at vurdere en fremadrettet effekt. De separate lister betyder dog ifølge kommunerne, at chancerne for behandling af denne type adviser øges. Omvendt kan der gå lang tid, hvis advisen ikke behandles. Samlet estimeres den fremadrettede effekt til at være <b>1-3 måneder</b> .

eIndkomst-adviser			
Beskrivelse af adviser	Konsekvens ved manglende advisbehandling	Antal fordelt på hændelsestyper	Overvejelser om fremadrettet effekt
Disse adviser omhandler ændring i husstandens indkomst. Det kan være ændring i borgernes indkomst eller ændring i andre husstandsmedlemmers indkomst. Eksempler på adviser er: <ul style="list-style-type: none"><li>• Ændring i borgers indkomst</li><li>• Ændring i øvrige husstandsmedlemmers indkomst</li><li>• Ændret forskudsregistrering</li></ul>	Op til 18 måneder, hvor det opdages ved den årlige efterregulering. Dette er dog usædvanligt. Langt de fleste af disse tilfælde opdages inden for 6-12 måneder.	Cirka 250.000.	Kommunerne har ikke set sig i stand til at fastlægge en fremadrettet effekt. På baggrund af kommunernes vurderinger estimeres den fremadrettede effekt til at være <b>9 måneder</b> .

Fagsystemadviser (boligstøtte)			
Beskrivelse af adviser	Konsekvens ved manglende advisbehandling	Antal fordelt på hændelsestyper	Overvejelser om fremadrettet effekt
<p>Disse adviser omhandler dels uoverensstemmelse mellem systemer, dels særlige forhold. Eksempler på adviser er:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Uoverensstemmelse i personkreds mellem P-data og fagsystem</li> <li>• Uoverensstemmelse ang. adresse mellem P-data og fagsystem</li> <li>• Boligudgiften overstiger over halvdelen af husstandsindkomsten</li> </ul>	<p>Op til 18 måneder, hvor det opdages ved den årlige efterregulering – dog dannes adviserne månedligt, hvorfor der sjældent vil gå så lang tid.</p>	<p>Cirka 70.000.</p>	<p>Kommunerne har ikke set sig i stand til at fastlægge en fremadrettet effekt. Adviserne dannes månedligt, hvorfor den fremadrettede effekt på baggrund af kommunernes vurderinger estimeres til at være <b>1 måned.</b></p>

- Advisanalysen viser, at ydelsen i princippet kan fortsætte i op til 18 måneder, såfremt for eksempel en central elndkomst-advis overses af ydelsesmedarbejderne. I praksis opdages denne type uberettigede udbetalinger dog inden for 6-12 måneder.
- Folkeregisteradviser opdages typisk inden for 1-3 måneder og fagsystemadviser inden for 1 måned.
- På denne baggrund forekommer det rimeligt at fastlægge en gennemsnitlig fremadrettet effekt af stop af boligsikring på **6 måneder.**



## Børnetilskud

### Folkeregisteradviser

Beskrivelse af adviser	Konsekvens ved manglende advis-behandling	Antal fordelt på hændelsestyper
Disse adviser omhandler flytning. Dette kan være familiens flytning til ny adresse, til-/fraflytning i familien, fx samlever eller børn, der flytter ind/ud, samt fødsler og dødsfald.	Ydelsesmodtagerne skal årligt indsende en BØT-erklæring om, at de pågældende fortsat er enlige. Hvis en avis ikke bliver behandlet, og ydelsesmodtagerne ikke oplyser ændring i BØT-erklæringen, kan ydelsen principielt fortsætte til barnets 18. år, hvor fagsystemet automatisk stopper udbetaling. Advis om indgåelse af ægteskab vil principielt kunne opdage manglende advisbehandling af indflytning af samlever.	Der er cirka 85.000 interne flytninger og cirka 17.000 fraflytninger.

### Overvejelser om fremadrettet effekt

De deltagende kommuner har ikke set sig i stand til at fastsætte en fremadrettet effekt på grund af de mange forskelle i borgernes sager.

Umiddelbart må det formodes, at en stor del af adviserne er udtryk for ændring i borgernes forhold, som de pågældende ikke gør en aktiv indsats for at skjule over længere tid, da borgerne selv har indleveret de pågældende oplysninger til kommunerne (fx folkeregisteret), omend ikke til ydelseskontoret. Ifølge kontrolmedarbejderne i kommunerne er de borgere, der forsøger at snyde, kendetegnet ved, at de netop undgår at oplyse om relevante ændrede forhold.

Selvom en ydelse principielt kan fortsætte til barnets 18. år ved manglende advisbehandling, må det dog forventes, at en del af tilfældene vil blive opfanget af enten BØT-erklæringen eller borgernes egen efterfølgende henvendelse. Imod dette taler, at borgerne ikke nødvendigvis har sat sig grundigt ind i tildelingskriterierne for ydelsen eller stoler på, at kommunerne udbetaler korrekte beløb, og derfor ikke foretager sig noget. Endelig vil der ligeledes være borgere, der forsøger at snyde ved ikke at informere ydelseskontoret om de relevante ændringer.

Samlet set vurderes det, at et relativt forsigtigt estimat for en fremadrettet effekt vil være **3-12 måneder** som et gennemsnitligt udtryk for, hvor lang tid der kan gå, før fejludbetaling opdages. Dette spænd går således fra ét kvartals forkert udbetaling til tolv måneder, hvor BØT-erklæringen udsendes.

- Advisanalysen viser, at det er rimeligt at antage en gennemsnitlig fremadrettet effekt på 3-12 måneder. På denne baggrund fastsættes den fremadrettede effekt til **7,5 måneder** ud fra en gennemsnitsbetragtning.

## Folkepension

Folkeregisteradviser			
Beskrivelse af adviser	Konsekvens ved manglende advisbehandling	Antal fordelt på hændelstyper	Overvejelser om fremadrettet effekt
Disse adviser omhandler ændring angående ydelsesmodtageres adresse og samliv.	Ved manglende behandling af flytte- og samlivsadviser vil dette ikke i alle tilfælde blive opdaget. Det opdages dog typisk ved den årlige gennemgang af sagen. Derudover vil det typisk kunne blive opdaget efter 1 år ved henvendelse til borgerne, for eksempel i forbindelse med hjemmehjælp og forebyggende besøg. Ved dødsfald vil fejludbetaling typisk blive opdaget efter 1 måned.	Dødsfald cirka 45.000. Flytning cirka 150.000.	Kommunerne har ikke set sig i stand til at fastlægge en fremadrettet effekt. I tilfælde af dødsfald kan der højst gå 1 måned, mens der i forhold til flytte- og samlivsadviser kan gå 6-12 måneder. Samlet set estimeres den gennemsnitlige fremadrettede effekt på baggrund af kommunernes vurderinger at være <b>3-9 måneder</b> .

elndkomst-adviser			
Beskrivelse af adviser	Konsekvens ved manglende advisbehandling	Antal fordelt på hændelstyper	Overvejelser om fremadrettet effekt
Disse adviser omhandler ændring i ydelsesmodtagerens og eventuelle ægtefælles indkomst. Eksempler på adviser er: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ændring i ydelsesmodtagerens indkomst</li> <li>• Ændring i ægtefælles indkomst</li> <li>• Ændret forskudsregistrering</li> </ul>	Op til 12 måneder, hvor det bør blive opdaget ved den årlige omregning af folkepensionen.	Cirka 250.000. Hertil kommer øvrige indkomstadviser (025.013.010) på cirka 300.000.	Kommunerne har ikke set sig i stand til at fastlægge en fremadrettet effekt. Samlet set estimeres den gennemsnitlige fremadrettede effekt på baggrund af kommunernes vurderinger at være <b>6-12 måneder</b> .

Fagsystemadviser (pension)			
Beskrivelse af adviser	Konsekvens ved manglende advisbehandling	Antal fordelt på hændelstyper	Overvejelser om fremadrettet effekt
Hvis borgerne sælger ejendom, vil de pågældende i mange tilfælde komme i besiddelse af en likvid formue.	Ved manglende behandling af avis vil dette ikke blive opdaget. Det opdages dog typisk ved den årlige gennemgang af sagen.	Cirka 45.000.	Kommunerne har ikke set sig i stand til at fastlægge en fremadrettet effekt. Samlet set estimeres den gennemsnitlige fremadrettede effekt på baggrund af kommunernes vurderinger at være <b>6-12 måneder</b> .

- Folkeregisteradviserne inden for folkepension vurderes gennemsnitligt at have en fremadrettet effekt på 3-12 måneder.
- Tilsvarende vurderes elndkomst-adviser at have en gennemsnitlig fremadrettet effekt på 3-9 måneder, mens den gennemsnitlige fremadrettede effekt for fagsystemadviser er på 6-12 måneder.
- På baggrund af gennemgangen af advistyperne forekommer det rimeligt at antage en fremadrettet effekt af stoppede ydelser på **6 måneder**.

## Kontanthjælp

Sanktionering			
Beskrivelse af advis	Konsekvens ved manglende advisbehandling	Antal fordelt på hændelsestyper	Overvejelser om fremadrettet effekt
<p>Der er tale om manuelle adviser/opgaver fra jobcentret enten i Workbase, KMD Aktiv eller KMD Opera. Adviserne dækker som type flere hændelser, som jobcentermedarbejderne kommunikerer til ydelsesmedarbejderne med henblik på opfølgning i forhold til ydelsen. Der er følgende undertyper i dette advisory:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Udeblivelse fra samtale (cv- og jobsamtale)</li> <li>• Manglende bekræftelse på Jobnet</li> <li>• Udeblivelse fra aktivering</li> </ul>	<p>Hvis jobcentret ikke får sendt et sanktionsadvis til ydelsesområdet, eller hvis ydelsesområdet ikke får behandlet et sanktionsadvis, er konsekvensen, at ydelsen ikke justeres eller stoppes. Især sanktionering, hvor ydelsen kun skal stoppes midlertidigt i en periode, vil ikke blive opdaget via andet system.</p> <p>Når der kommer et indkomstadvis, vil det blive opdaget, hvis borgere er stoppet som kontanthjælpsmodtager og får anden indkomst.</p>	<p>Det er ikke muligt at opgøre antallet af adviser vedrørende sanktionering på kontanthjælpsområdet, da denne advisory typisk genereres af jobcentret i KMD Aktiv eller et andet system.</p> <p>Erindringsadviserne udgør cirka 35.000 i udtrækket. Cirka en tredjedel af kommunerne anvender KMD Sag til sagsadviser/erindringsadviser. Antages det, at de øvrige kommuner anvender sagsadviser i samme omfang i andre systemer, er det samlede antal af denne type adviser cirka 100.000.</p>	<p>Kommunerne har ikke set sig i stand til at fastlægge en fremadrettet effekt.</p> <p>Samlet set estimeres den gennemsnitlige fremadrettede effekt på baggrund af kommunernes vurderinger at være op til <b>1 måned</b>.</p>

Indkomstadviser			
Beskrivelse af adviser	Konsekvens ved manglende advisbehandling	Antal fordelt på hændelsestyper	Overvejelser om fremadrettet effekt
<p>Disse adviser omhandler ændring i ydelsesmodtagerens indkomst. Det kan være ændring i ydelsesmodtagerens indkomst eller ændring i ægtefællens indkomst. Følgende undertyper har relevans for kontanthjælp:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• A-indkomst</li> <li>• SU</li> <li>• Ferie</li> <li>• Ændring i ægtefælles indkomst</li> <li>• Ændret forskud</li> </ul>	<p>Disse adviser er den vigtigste type for kontanthjælpsområdet og medfører ifølge kommunerne altid stop eller ændring i ydelse. Manglende behandling af indkomstadviser vil ikke blive opdaget ad anden vej, medmindre borgere selv (eller jobcentret) oplyser om det.</p>	<p>Cirka 90.000.</p>	<p>Kommunerne har ikke set sig i stand til at fastlægge en fremadrettet effekt.</p> <p>Samlet set estimeres den gennemsnitlige fremadrettede effekt på baggrund af kommunernes vurderinger at være op til <b>3 måneder</b>.</p> <p>Dette er begrundet i, at indkomstadviserne er cirka 2 måneder forsinket, og at indkomstadvisen kommer igen måneden efter, hvis den ikke behandles i første omgang. Dermed samlet set <b>3 måneder</b>.</p>

Folkeregisteradviser			
Beskrivelse af adviser	Konsekvens ved manglende advisbehandling	Antal fordelt på hændelsestyper	Overvejelser om fremadrettet effekt
<p>Adviser fra folkeregisteret kommer fra P-data til KMD Sag.</p> <p>Folkeregisteradviserne dækker som type flere hændelser. I forhold til kontanthjælp er nedenstående de mest relevante adviser:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Flytning</li> <li>• Dødsfald</li> <li>• Ægteskab</li> <li>• § 34 særlig støtte til høje boligudgifter</li> <li>• Fængsel</li> </ul>	<p>Det er afgørende for tidlig behandling af disse hændelser, at folkeregisteret hurtigt registrerer ændringen i CPR.</p> <p>Ved manglende behandling af et folkeregisteradvis i tilfælde af flytning ud af kommunen stoppes ydelsen automatisk i fagsystemet.</p> <p>Ved dødsfald kan oplysningen forsinkes, hvis folkeregisteret ikke registrerer ændringen i CPR. I disse tilfælde vil pengene komme retur, hvis banken har lukket afdødes konto.</p> <p>I tilfælde af flytning internt i kommunen vil manglende advisbehandling betyde, at tillæg (særlig støtte til høje boligudgifter jævnfør § 34) ikke bliver genvurderet. Tillægget kan dermed fortsat blive udbetalt, indtil kontanthjælpen stopper helt.</p> <p>Hvis advis om børns flytning til/fra kontanthjælpsmodtageres adresse ikke behandles, bliver ydelsen ikke justeret i forhold til forsørgerstatus. Dette kan have betydning for ydelsen i både opadgående og nedadgående retning.</p> <p>Hvis kontanthjælpsmodtagere indgår ægteskab, og advisen ikke behandles, bliver ydelsen ikke justeret ned.</p> <p>Hvis borgere indsættes i fængsel, og flytteadvisen ikke behandles (i tilfælde af, at indsættelsen medfører folke-registerændring), vil ændringen blive oplyst af Kriminalforsorgen via brev eller af jobcentret i form af en manuel advis.</p>	<p>Flytteadviser udgør cirka 150.000.</p> <p>Dødsfald udgør under 1.000 adviser.</p> <p>Det er ikke muligt at opgøre tal for ægteskab, fængsel og § 34, da disse adviser ikke eksisterer i dataudtrækket. Hændelsestyperne må på den baggrund antages at være meget sjældne. Oplysninger fra Kriminalforsorgen vedrørende fængsel modtages på anden vis.</p>	<p>Kommunerne angiver følgende vurderinger af den fremadrettede effekt for de forskellige advistyper:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Flytning: Ydelsen stopper automatisk ved flytning ud af kommunen. Advis kommer inden for <b>et par dage</b>.</li> <li>• Dødsfald: <b>Op til 14 dage</b>.</li> <li>• Børns flytning i forhold til ydelsesmodtagere samt flytning internt i kommunen: Vil ikke blive opdaget, før der sker større ændringer i kontanthjælp, der medfører genvurdering.</li> <li>• Ægteskab: Højst <b>2 måneder</b>.</li> <li>• Fængsel: Svært at tidssætte, da brev og manuel advis ikke er systematiseret. <b>Cirka 1 måned</b>.</li> </ul>

- Adviser vedrørende sanktionering antages at have en gennemsnitlig fremadrettet effekt på 1 måned. Dette gælder ligeledes for folkeregisteradviser.
- Indkomst-adviser antages at have en gennemsnitlig fremadrettet effekt på 3 måneder.
- Analysen viser umiddelbart, at det er yderst sjældent, at kontanthjælp bliver udbetalt i mere end 1 måned grundet de mange forskellige advistyper, der løbende modtages inden for kontanthjælp, blandt andet fra jobcentret.
- På den baggrund det rimeligt at antage en fremadrettet effekt af stoppede ydelser på **1 måned**.

## Sygedagpenge

Kontaktforløb afsluttet			
Beskrivelse af adviser	Konsekvens ved manglende advisbehandling	Antal fordelt på hændelsestyper	Overvejelser om fremadrettet effekt
<p>Adviserne dannes i jobcentret og dækker som type flere hændelser, som jobcentermedarbejderne kommunikerer til ydelsesmedarbejderne med henblik på opfølgning i forhold til ydelsen. Der er følgende undertyper i dette avis:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Raskmelding</li> <li>• Borgers manglende medvirken</li> <li>• Borgers sag er faldet for varighedsbegrænsningen</li> <li>• Borger overgår til revalidering</li> <li>• Fleksydelse</li> <li>• Ledighedsydelse</li> <li>• Indsat i fængsel</li> </ul>	<p>Hvis ydelsesmedarbejderne ikke behandler avis om afsluttet kontaktforløb, kan sagen i princippet fortsætte i op til varighedsbegrænsningen på 52 uger.</p> <p>Der vil dog dannes et indkomstadvis i forbindelse med overgang til eksempelvis a-indkomst, der kan betyde, at ændringen opdages af ydelsesområdet efter 1-2 måneder.</p> <p>Nogle kommuner gennemgår 52-ugers-liste for at fange sager, der skulle have været stoppet.</p>	<p>Vanskeligt at opgøre, da både anmodning om sygedagpenge (dp201) og anmodning om refusion (dp202) kan indeholde raskmelding. Antages det, at omkring 50 procent af disse advistyper indeholder raskmelding, er antallet af denne type af adviser cirka 400.000-500.000.</p> <p>Hertil kommer antallet af adviser fra jobcentret, der ikke er en del dataudtrækket. Disse kan til dels være dækket af sagsadviser/erindringsadviser. I dataudtrækket er der i alt cirka 40.000 af disse. Kun fire af kommunerne benytter KMD Sag til dette svarende til cirka 20 procent af kommunerne. Hvis det antages, at alle kommuner anvender denne type adviser, svarer det til 200.000 på landsplan.</p>	<p>Kommunerne har ikke set sig i stand til entydigt at fastlægge en fremadrettet effekt.</p> <p>Samlet set estimeres den gennemsnitlige fremadrettede effekt på baggrund af kommunernes vurderinger at være <b>1-2 måneder</b> i forbindelse med overgang til anden ydelse.</p>

Flytning og dødsfald			
Beskrivelse af adviser	Konsekvens ved manglende advisbehandling	Antal fordelt på hændelsestyper	Overvejelser om fremadrettet effekt
<p>Adviser fra folkeregisteret kommer fra P-data til KMD Sag. Folkeregisteradviserne dækker som type flere hændelser. I forhold til sygedagpenge er de mest relevante adviser:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Borger flytter fra kommunen</li> <li>• Borger dør</li> </ul>	<p>Det er afgørende for tidlig behandling af disse hændelser, at folkeregisteret hurtigt registrerer ændring i CPR. Ved manglende behandling kan der risikeres dobbeltudbetaling, hvis tilflytterkommunen igangsætter sygedagpengesag. Dette vil i givet fald blive oplyst af arbejdsgivere eller ydelsesmodtagere, hvis de opdager det.</p>	<p>Antallet af fraflytningsadviser er cirka 1.500.</p> <p>Antallet af dødsfaldsadviser er cirka 1.800.</p>	<p>Kommunerne angiver følgende vurderinger af den fremadrettede effekt for de forskellige advistyper:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• For flytning ud af kommunen kan der gå op til <b>4-8 uger</b>, før ydelsesområdet får behandlet avis. Det skyldes, at sagen ikke kan stoppes, før borgerne er tilmeldt ny folkeregisteradresse.</li> <li>• I tilfælde af dødsfald kan der højst gå 1 måned. Pengene kommer retur til kommunerne, hvis afdødes konto er lukket.</li> </ul> <p>Samlet set estimeres den gennemsnitlige fremadrettede effekt på baggrund af kommunernes vurderinger til at være <b>1-2 måneder</b>.</p>

eIndkomst-adviser			
Beskrivelse af adviser	Konsekvens ved manglende advisbehandling	Antal fordelt på hændelsestyper	Overvejelser om fremadrettet effekt
<p>Disse adviser omhandler ændring i ydelsesmodtagerens indkomst. Følgende undertyper har relevans for sygedagpenge:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Start A-indkomst</li> <li>• Start kontanthjælp</li> <li>• Start pension</li> <li>• Start SU</li> </ul>	<p>Disse adviser resulterer sjældent i stop af sag, da mange indkomstadviser ikke vedrører betingelser for ydelsen. Når de gør, kan de til gengæld have væsentlig økonomisk konsekvens.</p> <p>Overgang til anden ydelse vil enten resultere i avis om kontaktførelse ophørt eller et indkomstadvis.</p> <p>Der kan i princippet gå op til 52 uger og også over 52 uger, hvis jobcentret har forlænget sagen efter 52 uger. Svær at fange, hvis kommunerne har godkendt delvis indkomst.</p>	<p>eIndkomst-adviserne udgør cirka 60.000.</p> <p>Hertil kommer yderligere cirka 15.000 vedrørende indkomstsændringer i KMD Sag under 500.005.000.</p>	<p>Kommunerne har ikke set sig i stand til entydigt at fastlægge en fremadrettet effekt. Samlet set estimeres den gennemsnitlige fremadrettede effekt på baggrund af kommunernes vurderinger at være op til <b>3 måneder</b>.</p> <p>Dette er begrundet i, at indkomstadviserne er cirka 2 måneder forsinket, og at indkomstadvisen kommer igen måneden efter, hvis den ikke behandles i første omgang. Dermed samlet set <b>3 måneder</b>.</p>

- Adviser vedrørende afsluttet kontaktførelse antages at have en gennemsnitlig fremadrettet effekt på 1-2 måneder. Dette gælder ligeledes for de manuelle adviser.
- eIndkomst-adviserne antages at have en gennemsnitlig fremadrettet effekt på 3 måneder.
- På baggrund af de forskellige typer adviser og deres fremadrettede effekt anlægges en gennemsnitsbetragtning for den fremadrettede effekt af stoppede sygedagpenge på **2 måneder**.

## Effektiv sagsbehandling og kontrol Afrapportering



# Indholdsfortegnelse

<b>0. Ledelsesresumé</b>	<b>6</b>
<b>1. Indledning</b>	<b>19</b>
1.1. Formål med analysen	20
1.2. Organisering og tilrettelæggelse	21
1.3. Projektforløb og fremgangsmåde	22
1.4. Opbygning af rapporten	23
<b>2. Nuværende problemer og forbedringsmuligheder i sagsbehandling og kontrol</b>	<b>25</b>
2.1. Introduktion til sagsbehandling og kontrol af sociale ydelser	25
2.2. Problemstillinger i sagsbehandling og kontrol	29
<b>3. Målbillede og forslag til indsatser for effektiv sagsbehandling og kontrol</b>	<b>36</b>
3.1. Målbillede for effektiv sagsbehandling og kontrol	36
3.1.1. Pejlemærker for en effektiv sagsbehandling og kontrol	37
3.1.2. Løsningsarkitektur for effektiv sagsbehandling og kontrol	39
3.2. Koordineret indsats for effektiv sagsbehandling og kontrol	45
3.2.1. Opdeling af foreslåede tiltag i fem løsningsmodeller	47
<b>4. Initiativer til effektivisering af sagsbehandlingen</b>	<b>50</b>
4.1. Effektiv håndtering af adviser i den løbende sagsbehandling	51
4.1.1. Løsningsbeskrivelse	52
4.2. Øget automatisering i sagsbehandlingen	54
4.3. Generisk sagsbehandlingsmodel for indkomst og øvrige registre	56
<b>5. Effektivisering af sagsbehandling på Udbetaling Danmarks ydelsesområder</b>	<b>62</b>
5.1. Implementering af effektiv advishåndtering	62
5.1.1. Anbefalinger til implementering af effektiv advishåndtering	63
5.2. Udmøntning af den generiske sagsbehandlingsmodel på Udbetaling Danmarks ydelsesområder	65
5.2.1. Boligstøtte	65
5.2.2. Social pension (folkepension og førtidspension)	71
5.2.3. Barseldagpenge	74
5.2.4. Børnetilskud	76
<b>6. De kommunale ydelsesområder</b>	<b>78</b>



6.1.	Implementering af effektiv advishåndtering	78
6.1.1.	Anbefalinger på kort sigt til implementering af mere effektiv advishåndtering i kommunerne	79
6.2.	Øget automatisering i sagsbehandlingen	81
6.2.1.	Økonomisk friplads	82
6.2.2.	Kontanthjælp	84
6.2.3.	Sygedagpenge	87
6.3.	Organisering af effektiv sagsbehandling	91
<b>7.</b>	<b>Fællesoffentlig kontrol</b>	<b>98</b>
7.1.	Baggrund og formål med initiativet	101
7.2.	Løsningsbeskrivelse	103
7.2.1.	Anbefalinger til realisering af løsningen	107
7.3.	Organisering af en effektiv udsøgning af kontrolsager samt kontrolindsats	109
7.4.	Plan for indsatser på kort sigt	117
7.5.	Internationale erfaringer med tilrettelæggelse af kontrolindsatsen	119
<b>8.</b>	<b>Bedre adgang til aktuelle formueoplysninger</b>	<b>123</b>
8.1.	Baggrund og formål med initiativet	123
8.2.	Beskrivelse af løsning	125
8.3.	Anbefalinger til realisering af løsningen	128
8.4.	Plan for indsatser på kort sigt	129
<b>9.</b>	<b>Bedre kontrol af ægteskabs- og bopælsregistrering</b>	<b>132</b>
9.1.	Baggrund og formål med løsningen	132
9.2.	Beskrivelse af løsning	135
9.3.	Anbefalinger til realisering af løsningen	138
9.4.	Organisering af kontrol af bopæls- og ægteskabsoplysninger	140
9.5.	Plan for indsatser på kort sigt	141
<b>10.</b>	<b>Vurdering af økonomiske gevinster ved en mere effektiv indsats</b>	<b>142</b>
10.1.	Opgørelse af kommunernes indsats i 2011	143
10.2.	Muligheder for at realisere de økonomiske gevinster ved god praksis	150
10.3.	Løsningsinitiativer målrettet realisering af gevinster ved udbredelse af god praksis	157
10.4.	Løsningsinitiativer til realisering af gevinster udover god praksis	162
10.5.	Anbefalinger til løbende måling af indsats og resultater	169
<b>Bilag A. Kortlægning af økonomisk friplads og barselsdagpenge</b>		<b>174</b>
	Økonomisk friplads	175
	Ansøgning og vurdering – Kontroltrin 1	176
	Løbende sagsbehandling – Kontroltrin 2	177
	Dybtgående kontrol – Kontroltrin 3	180
	Barselsdagpenge	181

Ansøgning og vurdering – Kontroltrin 1	182
Løbende sagsbehandling – Kontroltrin 2	184
Dybtgående kontrol – Kontroltrin 3	185
Barrierer og forbedringsmuligheder	186
<b>Bilag B. Beregning af gevinster</b>	<b>187</b>

## Kontakt

Spørgsmål til denne afrapportering kan stilles til partner Morten Ry på telefon 40 68 46 18 eller partner Michael Theill på telefon 22 20 23 61.

## Om Deloitte Consulting – Fra ide til virkelighed

Deloitte Consulting fokuserer på udvikling og effektivisering af kundernes organisation, kerneprocesser, økonomistyring og it for at bidrage til realisering af kundernes strategiske målsætninger. Vi kender den offentlige og den private sektor til bunds og kombinerer vores faglige kompetencer med evnen til at lede, styre og gennemføre projekter i komplekse miljøer. Det kan være som rådgivere eller som ansvarlige for processer fra idestadie til implementering.

Deloitte er Danmarks største revisions- og rådgivningsfirma. Vi tilbyder en bred vifte af ydelser og kombinerer konsulentrollen i Deloitte Consulting med Deloittes kompetencer inden for revision, skat og finansiering. Det giver vores kunder en unik mulighed for at få integrerede løsninger, der er skræddersyet til de enkelte opgaver.

Vi er en del af den globale virksomhed Deloitte Touche Tohmatsu Limited. Vi udvikler og deler viden på tværs af kontorer i mange lande. Inspirationen fra udlandet kombineret med systematisk metodeudvikling på tværs af landegrænser sikrer, at vores løsninger altid tager udgangspunkt i den seneste viden. Det er forudsætningen for, at vi i dag og i fremtiden kan være en attraktiv og værdiskabende rådgiver.

Deloitte Consulting  
Telefon 36 10 20 30  
Fax 36 10 20 40  
E-mail: [deloitteconsulting@deloitte.dk](mailto:deloitteconsulting@deloitte.dk)  
[www.deloitte.dk](http://www.deloitte.dk)

**Besøgsadresse**  
Weidekampsgade 6  
2300 København S

**Postadresse**  
Deloitte Consulting  
Postboks 1600  
0900 København C

# 0. Ledelsesresumé

**I denne rapport fremlægges forslag til en styrket og sammenhængende indsats for at sikre en mere effektiv sagsbehandling og kontrol af sociale ydelsesområder.**

I 2012 udarbejdede Deloitte *Analyse af socialt snyd og fejludbetalinger*, der afdækkede en række forbedringsmuligheder vedrørende indsatsen for at sikre korrekt udbetaling af sociale ydelser.

Analysen identificerede betydelige forskelle på kommunernes effektivitet i forhold til at reducere antallet af sager med fejludbetalinger og snyd med sociale ydelser. Væsentlige forklaringer på de utilstrækkelige resultater skal ifølge *Analyse af socialt snyd og fejludbetalinger* blandt andet findes i manuelle arbejdsgange, usystematisk tilrettelæggelse af sagsbehandlingen og kontrolindsatsen, sårbare faglige kontrolmiljøer, uklarheder angående de lovgivningsmæssige rammer for især kontrolindsatsen og utilstrækkelig it-understøttelse, herunder manglende anvendelse af og i nogle tilfælde også manglende adgang til vigtige data.

Konsekvenserne af dette for *sagsbehandlingen af sociale ydelser* er blandt andet, at kommunerne i flere tilfælde ikke regulerer borgernes ydelser hurtigt nok, når der opstår ændringer i borgernes situation, der har betydning for, om borgerne fortsat er berettigede til den pågældende ydelse. Dermed udbetaler kommunerne betydelige beløb i sociale ydelser, som de offentlige myndigheder efterfølgende skal bruge betydelige ressourcer på at inddrive hos borgerne.

Hvad angår den løbende, *dybtgående kontrolindsats*, der typisk er rettet mod at identificere socialt snyd, viste analysen, at de kommunale kontrolenheder ikke er tilstrækkelig effektive i forhold til at identificere og oplyse sager, hvor borgere bevidst og ubevidst modtager uberettigede ydelser. På trods af at kommunerne de senere år har opprioriteret indsatsen mod socialt snyd, opdages der kun et mindre antal tilfælde, hvor borgerne bevidst har begået socialt snyd, ligesom der ikke rejses tilstrækkelig mange tilbagebetalingskrav overfor de pågældende borgere.

Samlet set pegede *Analyse af socialt snyd og fejludbetalinger* således på, at der er behov for en mere effektiv og målrettet sagsbehandling og kontrolindsats, der i højere grad understøtter korrekt tildeling af ydelser, løbende og rettidig opfølgning på borgernes berettigelse til ydelserne og målrettet kontrol af sager, hvor der er mistanke om fejl eller snyd.

På baggrund af *Analyse af socialt snyd og fejludbetalinger* traf regeringens økonomiudvalg i oktober 2012 beslutning om at igangsætte et supplerende tværministerielt analysearbejde med henblik på at udarbejde forslag til en mere sammenhængende indsats for mere Effektiv Sagsbehandling og Kontrol (ESK) på de sociale ydelsesområder.

Deloitte har bistået analysearbejdet i perioden fra januar til maj 2013 ved at klarlægge og opstille en række forslag til løsningsinitiativer, der præsenteres i denne rapport. Løsningsinitiativerne og den gennemførte analyse heraf tager udgangspunkt i og kvalificerer datagrundlag og konklusioner fra *Analyse af socialt snyd og fejludbetalinger*. Dette er foregået i tæt samarbejde med de involverede parter, herunder nøglemedarbejdere og nøgleledere fra både kommuner, Udbetaling Danmark og ressortministerier.

Nedenfor er illustreret et samlet overblik over datagrundlaget for de identificerede løsningsinitiativer.

**Tabel 1. Samlet overblik over datagrundlag**

Datagrundlag	1. Optimering af advishåndtering	2. Øget automatisering af sagsbehandlingen	3. Fælles-offentlig kontrol	4. Formueoplysninger	5. Optimeret folkeregistrering
<b>Analyse af socialt snyd og fejludbetalinger</b>					
Spørgeskemaundersøgelse til alle kommuner	X	X	X		
Sagsgennemgang af over 600 sager	X	X	X	X	X
Dybdekortlægning i 10 kommuner	X	X	X	X	X
Advisanalyse i 22 kommuner	X	X			
Kvalificering i kommunepanel	X	X	X	X	X
<b>Analyse vedrørende Effektiv Sagsbehandling og Kontrol (ESK)</b>					
Interview med parter og tema-drøftelser	X	X	X	X	X
Kvalificering i arbejdsgruppen	X	X	X	X	X
Kvalificering i kommunepanel	X	X	X	X	X
Kvalificering af gevinster og omkostninger med interessenter	X	X	X	X	X
eIndkomst-analyse		X			

De enkelte løsningsinitiativer introduceres nærmere nedenfor.

Administrationen af familieydelse, barseldagpenge, boligstøtte og folkepension er fra oktober 2012 til marts 2013 overgået fra kommunerne til Udbetaling Danmark. Samordning af sagsbehandling og kontrol af disse ydelser i én landsdækkende myndighed har været et væsentligt element i arbejdet for at sikre mere korrekte udbetalinger af sociale ydelser og en styrket og mere koordineret indsats mod socialt snyd på de områder, der er overgået til Udbetaling Danmark.

Det har været del af grundlaget for det supplerende analysearbejde at vurdere, hvorledes Udbetaling Danmark kan nyttiggøres i den fremadrettede indsats – teknisk, organisatorisk og styringsmæssigt.

I tillæg til forslag til konkrete digitale indsatser for at sikre en mere effektiv sagsbehandling og kontrol som identificeret i *Analyse af socialt snyd og fejludbetalinger* kan indsatsen ligeledes inkludere for eksempel vejledninger om enlig/samlever-problematikken eller lignende vejledningsinitiativer. Sådanne supplerende initiativer drøftes som del af en tværministeriel arbejdsgruppe for socialt snyd i regi af Social- og Integrationsministeriet.

## **0.1. Pejlemærker for en effektiv sagsbehandling og kontrol**

Analysen af effektiv sagsbehandling og kontrol viser, at mere korrekte udbetalinger af offentlige ydelser ikke nødvendigvis forudsætter øget kontrol af hovedparten af de borgere, der retmæssigt modtager boligstøtte, folkepension, kontanthjælp eller en anden social ydelse.

I stedet kan et stort antal fejludbetalte ydelser forhindres, ved at myndighederne i højere grad end i dag sikrer, at borgerne får lige præcis de ydelser, de er berettiget til – allerede når borgerne ansøger om en ydelse, og når eksempelvis borgernes indkomst, boligforhold og/eller ægteskabsstatus efterfølgende ændrer sig. Med andre ord kan fejl og snyd i mange tilfælde forhindres, før det opstår.

For de borgere, der virkelig gør sig umage med at snyde med offentlige ydelser, kan det være svært for myndighederne at opdage sagerne, inden ydelserne udbetales.

Her vil der i højere grad være behov for en helhedsorienteret og koordineret kontrolindsats. Det betyder ikke nødvendigvis, at der skal bruges flere ressourcer på kontrolarbejdet, men at arbejdet i højere grad organiseres på en ny og mere effektiv måde. Fokus bør i højere grad målrettes de sager, hvor risikoen for snyd og fejl er størst, fremfor usystematiske og tilfældige kontroller baseret på eksempelvis anonyme henvendelser.

Øget digitalisering vurderes at være en væsentlig løftestang for at undgå fejludbetalinger og reducere omfanget af socialt snyd. Heri indgår især mere

effektive digitale alarmsystemer ved mistanke om fejl eller snyd, bedre samkøring af data og øget automatisering af sagsbehandlingen.

Dermed kan *myndighederne* bruge færre ressourcer på manuelle arbejdsgange og på at inddrive ydelser, der fejlagtigt er udbetalt til borgerne. Og myndighederne kan fokusere kontrollen på sager om socialt snyd, der ellers ikke ville være blevet opdaget.

Samtidig undgår *borgerne* at oparbejde gæld til det offentlige og pludselig blive mødt med krav om at tilbagebetale penge, der allerede er brugt – måske endda i god tro. Herudover kan en mere målrettet og systematisk indsats modvirke sager med fejlagtig mistænkeliggørelse og kontrol af lovlydige borgere.

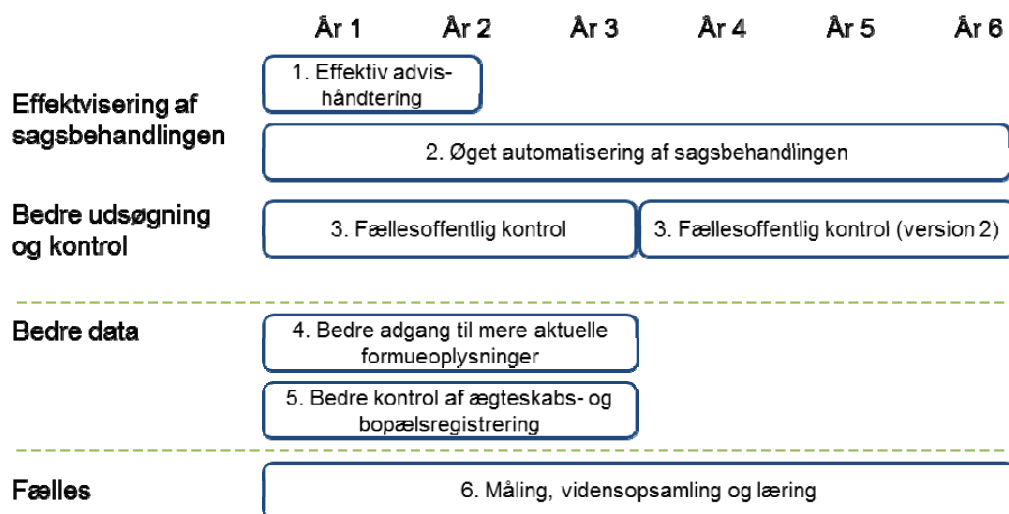
Som strategisk og forretningsmæssig ramme for disse ambitioner har Deloitte på baggrund af drøftelser med statslige myndigheder, kommuner og Udbetaling Danmark opstillet forslag til en række pejlemærker som sigtelinjer for en fremtidig effektiv sagsbehandling og kontrol:

- *En effektiv digital indgang ved ansøgning om sociale ydelser:* En digital indgang baseret på genbrug og forudfyldelse af aktuelle autoritative data om borgerne skal dels sikre, at borgerne oplever ansøgningsprocessen som enkel og forståelig, dels nedbringe risikoen for fejl og muligheden for snyd.
- *Omkostningseffektiv og hurtig sagsbehandling:* Der skal ske en øget digitalisering og automatisering af sager, hvor oplysningsgrundlaget er klart og kan baseres på objektive kriterier, og hvor risikoen for fejl og snyd er minimal. Og der skal sikres effektive arbejdsgange for den fortsatte manuelle sagsbehandling på de områder, hvor sagsbehandlingen ikke kan fuldautomatiseres (fx mere komplicerede sager og/eller sager, der omfatter skøn).
- *Effektiv kontrol:* Kontrolindsatsen skal være målrettet og effektiv, hvilket blandt andet betyder, at der skal sættes ind allerede i ansøgningsøjeblikket, og at kontrolindsatsen – både i sagsbehandlingen og i den opfølgende, dybtgående kontrol – skal prioriteres ud fra, hvor den har størst effekt.

## 0.2. Koordineret indsats for effektiv sagsbehandling og kontrol

Med udgangspunkt i pejlemærkerne har Deloitte skitseret forslag til en mere sammenhængende og koordineret indsats på kort og mellemlang sigt.

Figur 1. Forslag til sammenhængende og koordineret indsats



Indsatsen omfatter:

### Effektiv håndtering af digitale adviser i den løbende sagsbehandling

Løsningen omfatter effektiv håndtering af adviser i den løbende sagsbehandling og skal på *kort sigt* sikre, at det store omfang af fejludbetalinger reduceres gennem bedre anvendelse af eksisterende systemer i kommunerne og Udbetaling Danmark. Heri indgår blandt andet at fastlægge og implementere bedste praksis for modtagelse og håndtering af systemgenererede underretninger (digitale alarmklokker), når der sker ændringer i CPR, elndkomstregistret og andre centrale registre.

Det vurderes, at *Udbetaling Danmark* allerede er langt med at forbedre advishåndteringen, omend løsningerne endnu ikke er fuldt implementeret på grund af den nuværende indkøringsperiode. Deloitte vurderer således, at Udbetaling Danmark har etableret forudsætningerne for at realisere en effektiv praksis indenfor en relativt kort tidshorizont, da systemer og arbejdsgange er til stede. Dermed forventes en betydelig reduktion i antallet af fejludbetalinger på Udbetaling Danmarks områder allerede fra 2014.

På *de kommunale ydelsesområder* forventes et længere implementeringsforløb, idet kommunerne har varierende praksis for opsætning og anvendelse af egne systemer. En betydelig forbedring af indsatsen i kommunerne fra 2014 forudsætter således en betydelig prioritering og en løbende koordinering af indsatser på tværs af kommunerne, der blandt andet kan omfatte:

- Udarbejdelse af tværkommunal vejledning om advisopsætning.
- Udarbejdelse af bedste praksis-arbejdsgangsbeskrivelser og tilhørende eksempelsamling af effektive processer for behandling af adviser.



- Etablering af implementeringsstøtte i kommunerne i relation til både op-sætning af adviser og design og implementering af effektive arbejdsgange. Implementeringsstøtten bør have særligt fokus på at sikre organisatorisk forankring i de enkelte kommuner og fordrer således ressourceindsats i alle kommuner understøttet af eksempelvis et fælles tværkommunalt ekspertteam.

### **Øget automatisering af sagsbehandlingen**

Løsningen skal sikre en væsentlig mere ensartet og omkostningseffektiv sagsbehandling på *længere sigt*. Dette omfatter fastlæggelse af modeller for digital sagsbehandling på de respektive ydelsesområder med fokus på mulige regelændringer, der understøtter øget automatisering og anvendelse af registerdata, herunder især oplysninger om borgernes indkomst i eIndkomstregistret.

Mulighederne for at realisere en mere automatiseret sagsbehandling er knyttet specifikt op på de enkelte ydelsesområder. Det skyldes, at der er væsentlige forskelle mellem de enkelte ydelseslovgivninger i forhold til, hvornår og hvordan lovgivningen kan understøtte en mere automatiseret sagsbehandling.

Modellerne vurderes derfor mest hensigtsmæssigt realiseret som led i de igangværende og kommende konkurrenceudsættelser af fagsystemer i henholdsvis Udbetaling Danmark og KOMBIT. Indsatsen vil således skulle gennemføres område for område frem til 2018, hvor konkurrenceudsættelsen af de sidste fagsystemer på de store ydelsesområder forventes afsluttet.

### **Fællesoffentlig kontrol**

Løsningen omfatter en mere målrettet og effektiv kontrolindsats på tværs af de sociale ydelsesområder. Løsningsinitiativet sigter mod at etablere en samordnet kontrolindsats baseret på:

- En fællesoffentlig it-infrastruktur til udsøgning og risikoscorening af sager, der indikerer snyd.
- Etablering af effektive organisatoriske rammer for den fremadrettede kontrolindsats.

Bedre og mere systematisk kontrol stiller store krav til kompetencer, systemer og organisatorisk kapacitet. Samtidig ses et betydeligt behov for at sikre en koordineret indsats, der går på tværs af kommuner og Udbetaling Danmark. Det er på den baggrund Deloitte's samlede anbefaling, at en digital udsøgnings- og risikoscoreningsinfrastruktur bør etableres fællesoffentligt.

Deloitte anbefaler, at en første fase af infrastrukturen omfatter udsøgningslister til brug for prioritering af den dybtgående kontrolindsats samt udstilling af risikoscorening til brug for ydelsesmedarbejderne i kommunerne og Udbetaling

Danmark i forbindelse med behandling af ansøgninger og den løbende sagsbehandling.

Første fase af en fællesoffentlig udsøgningsinfrastruktur, herunder etablering af de nødvendige organisatoriske rammer, forventes at kunne realiseres på 1-2 års sigt. I den forbindelse forudsættes det, at eksisterende løsninger i regi af blandt andet Udbetaling Danmark nyttiggøres.

## **Bedre adgang til aktuelle formueoplysninger**

Formuedata kan effektivisere sagsbehandling og kontrol af ydelser, hvor borgernes formue indgår som et kriterium for berettigelse til ydelsen.

Den foreslåede løsning på kort sigt omfatter tre hovedelementer:

- Flere detaljer i de nuværende indberetninger fra pengeinstitutter og pensionselskaber til SKAT i form af adgang til oplysninger om indeståender og dispositionsdato på aldersopsparinger og børneopsparingskonti.
- Hyppigere indberetninger af oplysninger, der allerede i dag indberettes årlig fra pengeinstitutter og pensionselskaber til SKAT i form af kvartalsvise eller månedlige opdateringer af oplysninger om indeståender på almindelige bankkonti.
- Indberetninger, der omfatter gennemsnitlig saldo igennem det seneste år og højeste saldo igennem det seneste år.

Initiativet forventes at kunne gennemføres på 1-2 års sigt, forudsat at eksisterende løsninger og registre i SKAT kan nyttiggøres.

## **Bedre kontrol af ægteskabs- og bopælsregistrering**

Deloitte's forslag til løsning vedrørende bedre kontrol i forbindelse med registrering af bopælsoplysninger består overordnet set af to hoveddele:

- *It-understøttelse og automatisering:* Bedre opsætning og udbygning af eksisterende digitale alarmsystemer i forbindelse med borgernes digitale ansøgning om flytning. Heri indgår at udvikle mere avanceret it-understøttelse, der sikrer skærpet opmærksomhed hos de kommunale sagsbehandlere i forbindelse med flytninger/flyttemønstre, der tyder på fejl eller forsøg på snyd.
- *Effektiv kontrol:* Optimering af den mere dybtgående kontrol af borgernes bopælsoplysninger i folkeregistret. Dette kan sikres gennem forbedret arbejdstilrettelæggelse, bedre samkøringsværktøjer samt faglige og organisatoriske forudsætninger for en korrekt og effektiv kontrol af de sager, der enten ikke kan opdages gennem simple alarmsystemer eller kræver en dybtgående kontrolindsats for at afdække eventuelle fejl eller forsøg på snyd.

Ovenstående to hovedindsatser forventes at kunne gennemføres frem mod 2015, forudsat at løsningen vedrørende effektiv kontrol ses i sammenhæng

med en fællesoffentlig kontrolinfrastruktur på tværs af ydelsesområderne jævnfør ovenfor.

Derudover har analysen påpeget, at der i praksis er mulighed for at være familiesammenført på grundlag af ægteskab, men samtidig blive registreret som ugift i CPR. En løsning på denne problemstilling foreslås håndteret i regi af projektet *Effektiv Personregistrering* og er ikke nærmere behandlet i denne rapport.

## **Måling, vidensopsamling og læring**

Løsningen skal sikre, at der løbende kan følges op på effekten af den igangsatte indsats, herunder realiseringen af potentialerne ved at reducere antallet af fejludbetalinger og styrke indsatsen mod socialt snyd. Det foreslås, at der implementeres en fælles model for opsamling af tilstrækkelige og valide data om resultaterne og indsatsen på kort sigt.

Første fase af effektmodellen kan etableres primo 2014 og løbende udvikles i takt med udviklingen af nye systemer, der kan sikre en mere automatiseret opsamling af oplysninger. Det forudsættes, at opsamling af data og læring forankres fællesoffentligt med henblik på at sikre vidensdeling på tværs af ydelsesområder.

## **Igangsættelse af implementeringsanalyser på kort sigt**

Det anbefales, at der igangsættes en række implementeringsanalyser, der kan understøtte realisering af især initiativer på længere sigt.

Hvad angår *øget automatisering af sagsbehandlingen* anbefales det, at der gennemføres specifikke analyser på hvert ydelsesområde, der især omfatter:

- Konkretisering af automatiseret sagsbehandlingsmodel på hvert enkelt ydelsesområde, herunder lovgivningsmæssige og datamæssige forudsætninger herfor.
- Fastlæggelse af businesscase ved automatiseret sagsbehandlingsmodel, herunder vurdering af forskellige indfasningsstrategier i forhold til henholdsvis eksisterende og planlagte konkurrenceudsatte systemer på de enkelte ydelsesområder.

Endvidere anbefaler Deloitte, at der gennemføres en analyse af de væsentligste behov og udfordringer ved at realisere en mere effektiv sagsbehandling af ydelser på de kommunale områder, herunder en nærmere vurdering af, i hvilket omfang mulige organisatoriske tiltag kan bidrage til at adressere udfordringerne.

Hvad angår *bedre adgang til mere aktuelle formueoplysninger*, anbefaler Deloitte, at der foretages en nærmere vurdering af gevinster og omkostninger forbundet med justering af formueoplysninger i nuværende registergrundlag for SKATs R75-skærm-billede, herunder:

- Kvalificering af gevinster ved henholdsvis lettere adgang til bedre formueoplysninger i sagsbehandlingen samt muligheder for mere digital samkøring af oplysningerne i kontroløjemed. Endvidere opgøres omfanget af fejludbetalinger og snyd relateret til formueoplysninger nærmere, og der bør udarbejdes en opgørelse af det nuværende administrative ressourcforbrug forbundet med manuel indhentning og kontrol af formueoplysninger.
- Nærmere vurdering af omkostninger relateret til systemtilretninger i henholdsvis SKAT og pengeinstitutterne.
- Afklaring af dataretlige aspekter ved øget udveksling af formueoplysninger, herunder SKATs hjemmelgrundlag i forhold til at indhente og opbevare mere detaljerede og mere hyppigt opdaterede data.

Hvad angår *bedre kontrol af bopælsregistrering*, anbefaler Deloitte, at der foretages en nærmere vurdering og analyse af behov og muligheder for gennemførelse af organisatoriske initiativer til at sikre en mere effektiv og målrettet kontrol i forbindelse med folkeregistreringen, og at denne vurdering foretages i sammenhæng med indsatsområdet vedrørende fællesoffentlig kontrol, jf. nedenfor.

Hvad angår *fællesoffentlig kontrol*, anbefaler Deloitte, at der foretages en konkret vurdering af forudsætningerne for konsolidering af kontrolindsatsen centralt. Heri indgår fastlæggelse af det konkrete indhold af en første fase af en fællesoffentlig it-infrastruktur og de nødvendige organisatoriske forudsætninger for at samtænke kontrollen af både de kommunale ydelsesområder og Udbetaling Danmarks ydelsesområder. Det anbefales desuden, at der i forbindelse med den videre analyse indhentes mere detaljerede erfaringer fra udvalgte lande blandt andet vedrørende mulige opgavesplit mellem centrale kontrolmyndigheder og decentrale kontrolenheder.

Hvad angår *måling, vidensopsamling og læring*, anbefaler Deloitte med udgangspunkt i blandt andet erfaringerne fra Udbetaling Danmark og SKAT, at der gennemføres en nærmere analyse af, hvordan en langsigtet model for måling og opfølgning kan designes, herunder hvordan data kan tilvejebringes omkostningseffektivt og pålideligt.

### **0.3. Gevinster knyttet til realisering af en mere effektiv sagsbehandling og kontrol**

*Analyse af socialt snyd og fejludbetalinger* viser, at der er et betydeligt potentiale ved at optimere de løbende sagsbehandlingsprocesser og sikre en mere effektiv kontrol af sager om socialt snyd. Dette omfatter:

- *Korrekt sagsbehandling* i form af flere korrekte afgørelser og flere stoppede ydelser i de situationer, hvor borgerne ikke længere er berettigede til en social ydelse.

- *Effektiv kontrolindsats*, hvor borgere, der forsøger at snyde med sociale ydelser, i højere grad opdages og stilles overfor tilbagebetalingskrav for de uretmæssigt udbetalte ydelser.

Potentialerne er blandt andet opgjort ved, at alle kommuner og Udbetaling Danmark bliver lige så effektive som de bedste kommuner i 2011. Disse potentialer er efterfølgende blevet kvalificeret som led i de supplerende analyser i *Effektiv sagsbehandling og kontrol*.

Hertil kommet et betydeligt yderligere potentiale ved en mere helhedsorienteret indsats på tværs af de enkelte ydelsesområder. Dette yderligere potentiale skal ses i sammenhæng med, at henholdsvis kommunernes praksis i 2011, de tilgængelige digitale løsninger og organiseringen af indsatsen før etablering af Udbetaling Danmark vurderes at ligge under bedste praksis.

Med de foreslåede tiltag har formålet således været dels at sikre realisering af potentialer med eksisterende regler og systemer på kort sigt, dels at fokusere på tiltag, der kan løfte indsatsen betydeligt udover niveauet for kommunernes indsats i 2011.

### **Gevinster på kort sigt ved effektiv håndtering af digitale adviser**

Det er Deloitte's vurdering, at indsatsen på kort sigt bør fokusere på at udnytte de eksisterende løsninger til at nedbringe antallet af fejludbetalinger i kommunerne og på Udbetaling Danmarks ydelsesområder.

En mere effektiv håndtering af digitale adviser skal sikre effektivisering af den løbende sagsbehandling, herunder især udbredelse af god praksis for stop af ydelser på baggrund af behandling af digitale adviser om ændringer i borgernes forhold. Det vurderes, at den anbefalede løsning som minimum afspejler god praksis som opgjort i *Analyse af socialt snyd og fejludbetalinger*.

Værdien af det øgede antal stoppede fejludbetalinger på ydelsesområderne i *Udbetaling Danmark* er opgjort til cirka 560 mio. kr. Det reducerede antal fejludbetalte ydelser forudsættes realiseret for alle ydelsesområder senest med udgangen af 4. kvartal 2013, som er det tidspunkt, hvor Udbetaling Danmarks indledende indkøringsperiode er planlagt afsluttet.

Værdien af flere stoppede fejludbetalinger ved implementering af god praksis for ydelsesområderne i *kommunerne* er cirka 380 mio. kr., hvilket forventes at kunne realiseres indenfor en periode af 1-3 år. Årsagen til den længere indfasning er, at kommunerne hver især skal sikre den tekniske og organisatoriske implementering af god praksis, hvorfor det vurderes at være tvivlsomt, om kommunerne hver især kan realisere de opgjorte gevinster på kort sigt (dvs. på 1 år).

**Tabel 2. Værdien af stoppede fejludbetalinger ved stop på baggrund af advis ved udbredelse af god praksis fra de bedste kommuner i 2011 (årlig)**

Myndighed	Ydelsesområde	Potentiale
-----------	---------------	------------

Effektiv sagsbehandling  
Stop af ydelser på baggrund af advis (mio. kr.)

<i>Udbetaling Danmark</i>	
Barselsdagpenge	20
Boligsikring	250
Børnetilskud	30
Folkepension	260
<i>Kommunerne</i>	
Kontanthjælp	65
Sygedagpenge	255
Økonomisk friplads	60
<b>Total</b>	<b>940</b>

**Note:** Der er ikke indsamlet nye data vedrørende antallet af stoppede ydelser i kommunerne for henholdsvis barselsdagpenge, folkepension og økonomisk friplads. Estimerne for stoppede fejludbetalinger indenfor disse ydelsesområder er derfor mere usikre end opgjorte fejludbetalinger for henholdsvis boligsikring, børnetilskud, kontanthjælp og sygedagpenge.

### **Gevinster på kort sigt ved ny fællesoffentlig udsøgnings- og risikoscoringsinfrastruktur**

Det er Deloitte's vurdering, at indsatsen på kort sigt ligeledes bør fokusere på etablering af første fase af en fællesoffentlig udsøgnings- og risikoscoringsinfrastruktur. En fællesoffentlig løsning vurderes som minimum at afspejle god praksis ved øget kontrol som opgjort i *Analyse af socialt snyd og fejludbetalinger*.

Potentialer ved en mere effektiv kontrol svarende til god praksis relaterer sig hovedsagelig til:

- Øget antal stop af ydelser på baggrund af inddragelse af kontrolenheden (140 mio. kr.).
- Øget antal rejste tilbagebetalingskrav (cirka 510 mio. kr.).

I tabellen nedenfor er de beregnede gevinster ved en mere effektiv fællesoffentlig kontrolindsats opgjort for alle ydelsesområder.

**Tabel 3. Vurdering af værdien ved flere stoppede fejludbetalinger og flere rejste tilbagebetalingskrav forbundet med etableringen af en fællesoffentlig udsøgnings- og risikoscoringsløsning**

---

Stop af ydelser på baggrund af hjælp fra kontrolenheden (mio. kr.)

Barselsdagpenge	Boligsikring	Børnetilskud	Folkepension	Kontanthjælp	Sygedagpenge	Økonomisk friplads	Øvrige ydelsesområder
5	40	20	20	10	5	40	?

---

Rejste tilbagebetalingskrav på tværs af alle ydelsesområder (mio. kr.)

510

Primære gevinster, som løsningen retter sig mod

---

Etablering af en fællesoffentlig udsøgnings- og risikoscoringsløsning vurderes at kunne bidrage til sikring af en korrekt og hurtig behandling/visitering af anmeldelser samt udtræk af de borgere, der skal kontrolleres på basis af risikoscorening og udsøgning af borgere med øget risiko for fejl eller snyd.

---

### Realisering af gevinster på kort sigt

De opgjorte gevinster på kort sigt jævnfør ovenfor omfatter alene mulighederne for at reducere antallet fejludbetalinger og øge antallet af tilbagebetalingskrav.

På en række ydelsesområder er det dog muligt at inddrive for meget udbetalte ydelser ved at foretage efterreguleringer i kommende års ydelser. Reducerede fejludbetalinger medfører således ikke nødvendigvis et positivt provenu for de udbetalende myndigheder.

Herudover viser erfaringer fra blandt andet de kommunale kontrolenheder, at det ofte kan være forbundet med betydelige ressourcer at inddrive rejste tilbagebetalingskrav – især hos borgere med ringe betalingsevne.

Der findes ikke data, der nærmere præcis kan opgøre, hvor stor en andel af potentialet ved stoppede ydelser der vil kunne realiseres ved modregning, tilbagebetalingskrav eller inddrivelse. I praksis må det dog forventes at variere fra område til område.

På kontanthjælpsområdet må det for eksempel forventes, at det er meget vanskeligt at realisere tilbagebetalingskrav, hvorfor potentialet primært knytter sig til den fremadrettede værdi af, at myndighederne sætter en stopper for yderligere ydelsespotentialer. Omvendt er der på boligstøtteområdet bedre muligheder for at inddrive fejludbetalte ydelser, da der her er mulighed for at foretage modregning i fremadrettede ydelser.

Det eksakte økonomiske potentiale må således bero på faktiske opgørelser over antallet af stoppede ydelser, der modregnes i kommende ydelser, og andelen af tilbagebetalingskrav, der efterfølgende inddrives af de offentlige myndigheder.

### Gevinster udover god praksis på længere sigt

De foreslåede løsninger til en langsigtet og mere koordineret indsats vurderes at ligge væsentligt udover god praksis for de bedste kommuner i 2011. Da der ikke foreligger konkrete benchmarks for en sådan indsats, har det ikke været muligt med det foreliggende datagrundlag at opgøre disse potentialer nærmere.

Scenarier for mulige resultater ved en samlet indsats for en mere effektiv sagsbehandling og kontrol indikerer dog, at potentialerne udover god praksis er betydelige.

Tabellen nedenfor viser sammenhængen mellem løsningsinitiativer og realisering af gevinster, der ligger udover god praksis.

**Tabel 4. Sammenhæng mellem løsningsinitiativer og realisering af gevinster udover god praksis**

Gevinster udover god praksis	Effektiv ad- vishåndtering af løbende ændringer i borgernes forhold	Fællesoffentlig udsøgnings- og risikoscorings- løsning	Mere effektiv anvendelse af elndkomst og andre registre direkte i sags- behandlingen	Bedre adgang til aktuelle formue- oplysninger	Bedre ægte- skabs- og bopæls- registrering
Kontroltrin 1 Stop ved ansøgning		X	X	X	X
Kontroltrin 2 Stop ved løbende kontrol	X	X	X	X	X
Kontroltrin 2 Tilbagebetalingskrav ved løbende kontrol	X		X	X	X
Kontroltrin 3 Stop ved yderligere kontrol		X		X	
Kontroltrin 3 Tilbagebetalingskrav ved yderligere kontrol		X		X	



# 1. Indledning

**Effektiv sagsbehandling og kontrol af sociale ydelser skal sikre, at borgerne modtager de sociale ydelser, de er tiltænkt fra politisk hold, at ydelsesadministrationen foregår omkostningseffektivt, og at borgerne modtager en god og smidig service. Målet er en effektiv og korrekt administration og udbetaling af ydelser, hvor borgerne hverken modtager mere eller mindre, end de er berettiget til. I denne rapport præsenteres resultaterne af Deloitte's supplerende analyse af, hvordan disse målsætninger kan fremmes.**

I 2012 udarbejdede Deloitte *Analyse af socialt snyd og fejludbetalinger*, der afdækkede en række forbedringsmuligheder vedrørende indsatsen for at sikre korrekt udbetaling af sociale ydelser.

Analysen peger på meget stor variation i kommunernes tilgang til såvel den løbende sagsbehandling som indsatsen i de kommunale kontrolenheder, ligesom analysen afdækker store forskelle på kommunernes resultater angående forhindring af fejludbetalinger. Væsentlige forklaringer på den utilstrækkelige kommunale praksis skal blandt andet findes i manuelle arbejdsgange, usystematisk tilrettelæggelse af indsatsen, utilstrækkelig it-understøttelse, manglende anvendelse af, og i nogle tilfælde også manglende adgang til, data.

Konsekvenserne af dette for sagsbehandlingen af sociale ydelser er blandt andet, at kommunerne ikke regulerer borgernes ydelser hurtigt nok, når der opstår ændringer i borgernes situation, og borgerne ikke længere er berettiget til den samme ydelse.

Hvad angår den løbende, dybtgående kontrolindsats, der typisk er rettet mod at identificere socialt snyd, viser analysen, at de kommunale kontrolenheder kan blive bedre til afdække sager, hvor borgere – ofte bevidst – uberettiget modtager ydelser, blandt andet ved mere målrettet kontrol gennem brug af digitale udsøgningssystemer og ved mere systematiske arbejdsmetoder.

Samlet set peger Deloitte's *Analyse af socialt snyd og fejludbetalinger* således på, at der er behov for en stærkere og mere koordineret indsats, der i højere grad understøtter en korrekt tildeling af ydelser, løbende og rettidig opfølgning på borgernes berettigelse til ydelserne samt målrettet kontrol af sager, hvor der er mistanke om snyd.

Sideløbende er administrationen af en række ydelser fra oktober 2012 til marts 2013 overgået fra kommunerne til Udbetaling Danmark. Den nye organisering af disse ydelser i én landsdækkende myndighed har blandt andet været en del af strategien for en stærkere og mere helhedsorienteret indsats mod socialt snyd og fejludbetalinger, hvilket vurderes nærmere i denne rapport.

Endvidere er der siden 2011 i tværoffentligt regi arbejdet med, hvordan oplysninger fra eIndkomstregistret i højere grad kan anvendes i sagsbehandlingen af sociale ydelser. Formålet er at skabe øget automatisering af anvendelsen af eIndkomstdata i forbindelse med sagsbehandlingen med henblik på at frigøre sagsbehandlingsressourcer og reducere manuelle sagsbehandlerefejl samt forsøg på snyd.

På baggrund af blandt andet Deloitte's *Analyse af socialt snyd og fejludbetalinger* traf regeringens økonomiudvalg 3. oktober 2012 beslutning om at igangsætte et analysearbejde frem mod foråret 2013 vedrørende effektiv sagsbehandling og kontrol på de sociale ydelsesområder.

I den forbindelse har Deloitte gennemført en supplerende analyse af, hvordan der sikres en mere effektiv sagsbehandling og kontrol af sociale ydelser. Analysen indeholder følgende:

- Et muligt fremtidigt målbillede
- Forslag til konkrete tiltag
- Vurdering af organisatoriske muligheder for en mere effektiv tilrettelæggelse af sagsbehandling og kontrol
- Kvalificering af potentialer ved at gennemføre en stærkere og mere koordineret indsats på området.

Resultaterne af Deloitte's analyse præsenteres i denne rapport.

## 1.1. Formål med analysen

Analysen udspringer af kommissorium fra regeringens økonomiudvalg, der fordrer et fokus rettet mod:

- Kortlægning af muligheder for regelforenklings på ydelsesområderne og tilpasning af gældende lovgivning.
- Løsningsmodeller for etablering af nødvendig it-infrastruktur til understøttelse af sagsbehandling og kontrolindsats.
- Overvejelse om hensigtsmæssig organisering af opgaver og ansvar i forhold til kontrolindsats og sagsbehandling.

Med det afsæt er formålet med analysen at opstille et forslag til målbillede for effektiv sagsbehandling og kontrol og beskrive forudsætningerne for realisering af væsentlige dele af målbilledet, særligt på kort og mellemlang sigt (de kommende 2-3 år). Endvidere er formålet at skitsere mulige tiltag og perspektiver på længere sigt.

Samlet set er formålet med analysen således:

- At opstille forslag til et målbillede for effektiv sagsbehandling og kontrol, der kan udgøre sigtelinjer for den fremadrettede indsats, herunder at identificere de mest effektfulde tiltag. Målbilledet udgøres dels af en række strategiske og forretningsmæssige pejlemærker for en fremtidig effektiv sagsbehandling og kontrol på 3-5 års sigt, dels af den løsningsarkitektur, der forventes at være nødvendig for at understøtte pejlemærkerne. Målbilledet baseres både på de ønskede fremadrettede resultater og effekter og på de konstaterede udfordringer i sagsbehandlingen og kontrolindsatsen i dag.
- At skitsere en styrket og koordineret indsats, der indenfor de kommende 1-3 år kan bidrage til, at de væsentligste dele af målbilledet kan realiseres. Indsatsen angiver mulige målsætninger, forslag til tidshorisont, timing og gensidige afhængigheder mellem de respektive løsningselementer, så indsatsen kan anvendes til løbende styring af igangsatte tiltag for at sikre effektiv sagsbehandling og kontrol.
- At udfolde og nærmere belyse især fem konkrete indsatsområder, der vurderes at være de vigtigste at gennemføre indenfor de kommende 1-3 år med henblik på at bringe den nuværende sagsbehandling og kontrol nærmere målbilledet og samtidig indfri de forventede potentialer i form af færre fejludbetalinger og reduktion i administrativt ressourceforbrug.
- At vurdere de organisatoriske muligheder og forudsætninger for en effektiv implementering af de fem konkrete indsatsområder og dermed realisering af det forventede potentiale. Denne del af analysen har særligt fokus på at vurdere mulighederne for en større grad af fællesoffentlig forankring af en mere effektiv sagsbehandling og kontrolindsats.
- At kvalificere omfanget af potentialer ved at gennemføre de foreslåede tiltag og estimere omkostninger og investeringer forbundet hermed. Dermed kan analysen skabe grundlag for prioritering af de foreslåede tiltag.

## 1.2. Organisering og tilrettelæggelse

Analysen er gennemført med reference til den tværministerielle styregruppe for effektiv sagsbehandling og kontrol med deltagelse af Finansministeriet (Digitaliseringsstyrelsen), Beskæftigelsesministeriet (Arbejdsmarkedsstyrelsen), Justitsministeriet, Ministeriet for Børn og Undervisning, Skatteministeriet, Social- og Integrationsministeriet, Økonomi- og Indenrigsministeriet, KL og Udbetaling Danmark. Finansministeriet (Digitaliseringsstyrelsen) er formand for styregruppen og varetager sekretariatsfunktionen for styregruppen.

Derudover har der været nedsat en arbejdsgruppe med deltagelse af samme parter. Arbejdsgruppen har løbende afholdt møder med det formål at kvalifi-

cere og drøfte analysearbejdet ved at bidrage med viden og input. Derudover har arbejdsgruppen medvirket til at validere analysearbejdet.

Endvidere har der været nedsat et kommunepanel med aktiv deltagelse af medarbejdere og ledere fra otte kommuner og Udbetaling Danmark. Panelets rolle har primært bestået i at bidrage med viden og input til analysens fokusområder og resultater og til kvalificering og perspektivering af fremadrettede løsningsmodeller. Der har samtidig igennem analyseperioden været løbende inddragelse af de relevante parter, det vil sige de enkelte ministerier, KL og Udbetaling Danmark, der hver især har bidraget med henholdsvis eksisterende viden om området og vurdering af såvel analyser som løsningsinitiativer.

Endelig er analyser og datamateriale fra Deloittes *Analyse af socialt snyd og fejludbetalinger* lagt til grund for de gennemførte analyser.

### 1.3. Projektforløb og fremgangsmåde

Deloittes *Analyse af socialt snyd og fejludbetalinger* indeholder følgende større dataindsamlingsaktiviteter:

- Dybdekortlægning i ti kommuner.
- Sagsgennemgang i seks kommuner, der omfatter mere end 600 sager.
- Spørgeskemaundersøgelse blandt alle landets kommuner.
- Indsamling af advisdata samt telefoninterview blandt 18-20 udvalgte kommuner.

Med afsæt i det tidligere analysearbejde er der indledningsvis i arbejdsgruppen og styregruppen fastlagt et forslag til målbillede for den fremtidige sagsbehandling og kontrol af de sociale ydelser. Målbilledet har haft til formål at etablere fælles sigtelinjer for analysearbejdet, og med udgangspunkt i målbilledet udvalgte styregruppen i forbindelse med projektets opstart fem indsatsområder, som analysen har haft til formål at udfolde og udarbejde forslag til handlingsplan for.

De fem indsatsområder er som led i analysen blevet detaljeret og kvalificeret gennem inddragelse af både kommuner, Udbetaling Danmark og de relevante ministerområder. Som output af analysen er der udarbejdet et løsningsdesign for alle fem indsatsområder, herunder forslag til tidsplan for realisering, kvalificering af gevinster og vurdering af direkte omkostninger.

Vurdering af praksis i dag i kommunerne og Udbetaling Danmark og beregning af potentialer ved gennemførelse af de fem indsatsområder baserer sig på Deloittes *Analyse af socialt snyd og fejludbetalinger* og en yderligere kvalificering heraf i forbindelse med analysearbejdet.

Potentialerne for de ydelsesområder, der ikke indgik i Deloittes *Analyse af socialt snyd og fejludbetalinger*, er blevet beregnet på baggrund af input og drøftelser med Arbejdsmarkedsstyrelsen, Ministeriet for Børn og Undervisning og Udbetaling Danmark samt workshops med deltagelse af kommunale sagsbehandlere og kontrolmedarbejdere.

Derudover er der i forbindelse med denne analyse gennemført en række workshops, møder og bilaterale drøftelser med relevante aktører, herunder:

- Ressortministerierne i styregruppen nævnt ovenfor

De otte deltagende kommuner i kommunepanelet er:

- Aarhus Kommune
- Ballerup Kommune
- Egedal Kommune
- Københavns Kommune
- Odense Kommune
- Gribskov Kommune
- Fredericia Kommune
- Aabenraa Kommune

- KL
- Udbetaling Danmark
- De otte kommuner i kommunepanelet
- Ad hoc-inddragelse af særlige kompetencer fra kommuner og ressortministerier, herunder i regi af en særskilt nedsat arbejdsgruppe i projektet
- KMD
- KOMBIT.

Analysen hviler således på en bred involvering af relevante aktører.

Endvidere er der gennemført en opsamling af internationale erfaringer med organisering og tilrettelæggelse af sagsbehandling og kontrol fra henholdsvis Sverige, Norge, Finland og Australien.

## 1.4. Opbygning af rapporten

I kapitel 2 præsenteres nuværende problemstillinger og forbedringsmuligheder i sagsbehandlingen og kontrolindsatsen, hvorefter der i kapitel 3 opstilles dels et muligt målbillede for effektiv sagsbehandling og kontrol, dels et samlet overblik over de indsatsområder, der kan understøtte realisering af væsentlige dele af målbilledet.

I kapitel 4-6 præsenteres to tiltag til effektivisering af sagsbehandlingen på kort og længere sigt, henholdsvis effektiv advishåndtering og øget automatisering af sagsbehandlingen. Med afsæt heri belyses, hvordan de to tiltag til effektivisering af sagsbehandlingen kan implementeres i henholdsvis Udbetaling Danmark og kommunerne, hvilke gevinster det forventes at medføre samt organisatoriske perspektiver for effektivisering af sagsbehandlingen på ydelsesområderne.

Kapitlerne 7-9 identificerer yderligere indsatsområder, der kan bidrage til at sikre en mere effektiv sagsbehandling og kontrol af sociale ydelser, henholdsvis etablering af en mere effektiv kontrolindsats, bedre adgang til formueoplysninger og endelig effektiv bopæls- og ægteskabsregistrering. Det belyses samtidig, hvilke tiltag der foreslås gennemført som led i indsatsen. Herudover gives der en vurdering af mulige gevinster ved tiltagene samt overvejelser om hensigtsmæssig organisering af disse.

I kapitel 10 præsenteres en samlet vurdering af de mulige økonomiske gevinster ved at udvikle en mere effektiv sagsbehandling og kontrolindsats. Herunder belyses det, hvordan de enkelte løsningsinitiativer realiserer potentialerne ved en mere effektiv sagsbehandling og kontrol. Sluttelig opstilles anbefalinger til løbende måling af indsats og resultater i forbindelse med at sikre en effektiv sagsbehandling og kontrol.

I bilag A er der inkluderet en overordnet kortlægning af sagsbehandlingen ved økonomisk friplads og barselsdagpenge, der er nye ydelsesområder i forhold til de behandlede ydelsesområder i Deloittes *Analyse af socialt snyd og fejludbetalinger*.

## 2. Nuværende problemer og forbedringsmuligheder i sagsbehandling og kontrol

**Deloitte's *Analyse af socialt snyd og fejludbetalinger* har identificeret store forskelle på kommunernes resultater angående forhindring af fejludbetalinger. Der er således behov for en mere effektiv og målrettet sagsbehandling og kontrolindsats, der i højere grad understøtter en korrekt tildeling af ydelser, løbende og rettidig opfølgning på borgernes berettigelse til ydelserne samt målrettet kontrol af sager, hvor der er mistanke om snyd.**

I dette kapitel er der først en kort introduktion til tilrettelæggelsen af både sagsbehandling og kontrol af sociale ydelser og dernæst en opsummering af de væsentligste problemstillinger og forbedringsmuligheder, der er afdækket i særligt Deloitte's *Analyse af socialt snyd og fejludbetalinger*.

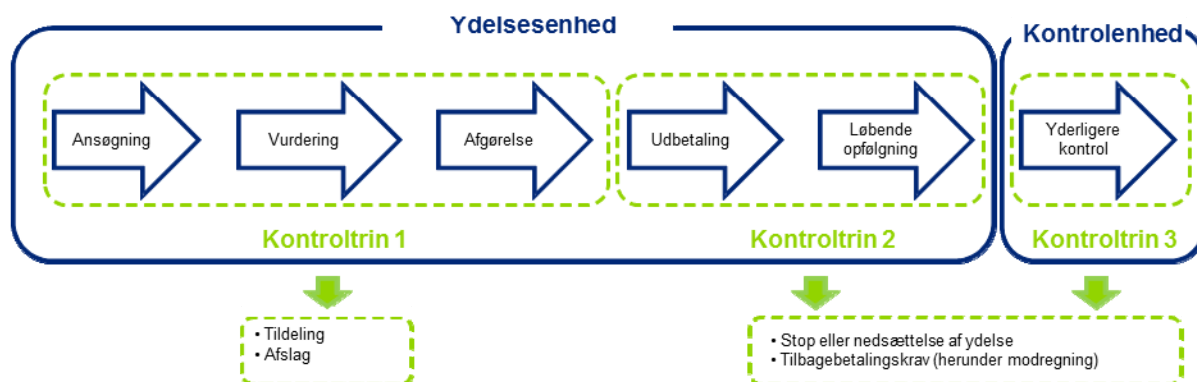
### 2.1. Introduktion til sagsbehandling og kontrol af sociale ydelser

Indledningsvis gives et kort overblik over, hvordan sagsbehandling og kontrol af sociale ydelser administreres i dag, og hvilke typiske fejl- og snydmønstre der præger området.

#### **Organisering af sagsbehandlingen i forbindelse med sociale ydelser**

Det er henholdsvis kommunernes og Udbetaling Danmarks ansvar at administrere tildeling og udbetaling af sociale ydelser. Dette foregår gennem en traditionel sagsbehandlingsproces opdelt i tre såkaldte kontroltrin, jf. figuren nedenfor.

**Figur 2. Kommunernes og Udbetaling Danmarks sagsbehandling og kontrol af sociale ydelser er tilrettelagt i tre kontroltrin**



#### Kommunerne administrerer

- Kontanthjælp
- Sygedagpenge
- Økonomisk friplads
- Folkepension (tillæg)
- Førtidspension (tilkendelse og tillæg)

#### Udbetaling Danmark administrerer

- Børnetilskud
- Børne-/ungeydelse
- Barseldagpenge
- Boligstøtte
- Folkepension
- Førtidspension

På trin 1 foretager kommunen/Udbetaling Danmark en vurdering af borgerens berettigelse til en given social ydelse og træffer afgørelse på baggrund af borgerens ansøgning. Her foregår kontrol af borgerens oplysninger i ansøgningen især gennem manuelle opslag i egne systemer og offentlige registre såsom CPR og elndkomst.

På trin 2 følges der løbende op på, i hvilket omfang ændringer i borgerens forhold har betydning for borgerens berettigelse til ydelsen. Den løbende sagsbehandling baseres på borgerens egne angivelser af ændringer og på manuel behandling af digitale underretninger (såkaldte adviser), jf. boksen. For boligstøtte og økonomisk friplads foretages endvidere en årlig efterregulering, hvis borgerne har modtaget en for høj ydelse set over hele året.

På trin 3 foretages kontrol af sager, hvor der er mistanke om, at borgerne begår socialt snyd. Med etableringen af Udbetaling Danmark er denne kontrolindsats samordnet på nationalt niveau for de ydelser, som Udbetaling Danmark har ansvaret for. Til at varetage kontrolarbejdet for de øvrige kommunale ydelser har langt størsteparten af kommunerne etableret særlige kontrolenheder. Kommunerne og Udbetaling Danmark har dog pligt til at koordinere kontrolindsatsen.

### Fejl og snyd med sociale ydelser

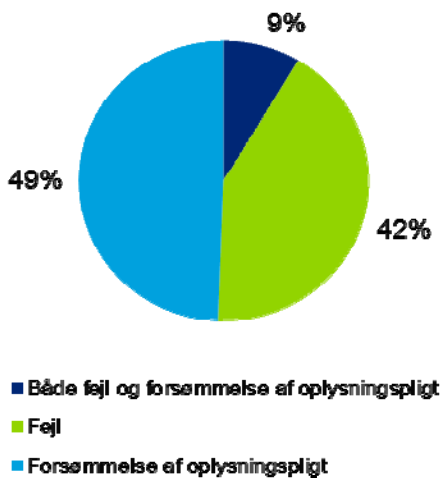
På baggrund af Deloitte's gennemgang af over 600 tilbagebetalingsager<sup>1</sup> i kommunerne er der identificeret en række typiske mønstre for, hvorfor der sker fejludbetalinger og snyd med sociale ydelser. Både fejludbetalinger og snyd bunder i, at der bliver lagt fejlagtige oplysninger til grund for udbetalingen af en ydelse.

Som det ses af Figur 3, er årsagerne til, at der opstår et tilbagebetalingskrav, fordelt på:

<sup>1</sup> Sager, hvor kommuner havde rejst tilbagebetalingskrav på følgende ydelsesområder: boligstøtte, børnetilskud, folkepension, kontanthjælp og sygedagpenge.



Figur 3. Fordeling af årsager til fejludbetalinger



Kilde: Deloitte's Analyse af socialt snyd og fejludbetalinger (2012).

- Fejl begået af borger, myndighed eller tredjepart.
- Borgernes forsømmelse af oplysningspligt<sup>2</sup> (indikationer på snyd).
- Både fejl og forsømmelse af oplysningspligt.

Jævnfør figuren udgør borgernes forsømmelse af oplysningspligt cirka halvdelen (49 %) af sagerne, mens fejl fra enten borger, myndighed eller tredjepart udgør en lidt mindre andel (42 %) af sagerne. Endelig skyldes tilbagebetalingskravene i 9 % af sagerne både fejl og forsømmelse af oplysningspligt.

Sagsgennemgangen peger på, at en effektiv bekæmpelse af fejludbetalinger både bør rette sig mod at afdække forhold, hvor borgerne har forsømt deres oplysningspligt (indikationer på snyd), og mod fejl i selve sagsbehandlingen, som ydelsesenhederne varetager. Fejlene i sagsbehandlingen kan opstå både i selve ansøgningstidspunktet og i håndteringen af løbende ændringer i borgernes forhold.

Sagsbehandlingsfejl kan for eksempel opstå, hvis en digital alarmklokke (et advis) ikke bliver behandlet rettidigt, eller hvis en sagsbehandler ikke håndterer en særlig kompliceret sag korrekt – eksempelvis foreløbige opgørelser af indkomst for en selvstændigt erhvervsdrivende<sup>3</sup>.

Der kan også være tilfælde, hvor borgerne begår fejl. Det kan for eksempel være tilfælde, hvor borgerne misforstår et indkomstfelt i et ansøgningsskema og angiver en indkomst efter skat, der skulle have været angivet som indkomst før skat.

Eksempler på decideret snyd fra borgernes side er, når borgere bevidst afgiver urigtige oplysninger til myndigheden, bevidst undlader at give myndigheden besked på ændringer i deres forhold eller decideret forsøger at vildlede en myndighed. Det kan for eksempel være tilfælde, hvor borgere registrerer en falsk folkeregisteradresse. Dermed kan borgerne uberettiget og mod bedre vidende få udbetalt en række sociale ydelser.

<sup>2</sup> Begrebet forsømmelse af oplysningspligt dækker tilfælde, hvor borgerne ikke har oplyst ydelseskontoret om ændringer i deres forhold, og vil i mange tilfælde være indikation på forsøg på snyd. Begrebet kan dog også dække tilfælde, hvor borgerne har informeret en anden del af kommunen end ydelseskontoret og dermed kan have opfyldt deres oplysningspligt i henhold til lovgivningen, men hvor oplysningerne ikke er viderebragt til ydelseskontoret, der dermed antager, at borgerne ikke har opfyldt deres oplysningspligt. Dermed dækker kategorien forsømmelse af oplysningspligt ikke en snæver juridisk definition af dette, men i stedet kommunernes praksis, som den kan ses i de gennemgåede sager.

<sup>3</sup> Det er SKAT, der har kompetence til at opgøre den skattepligtige indkomst, men kommunerne og Udbetaling Danmark har kompetence i juridisk forstand til at opgøre et indtægtsgrundlag til beregning af ydelsens størrelse.

#### Eksempler på snyd afdækket i Deloitte's sagsgennemgang

- Et par med to børn vælger, at manden skal flytte sin folkeregisteradresse hjem til en ven. Derefter optræder kvinden i CPR som enlig mor. Kvinden vil efterfølgende uberettiget kunne modtage eksempelvis børnetilskud, (forhøjet) økonomisk friplads og (forhøjet) boligstøtte.
- En mand bliver arbejdsløs i november. Manden er ikke medlem af en a-kasse. Han har en formue på 150.000 kr. i banken, så han er ikke berettiget til kontanthjælp. Manden hæver sit indestående og søger kontanthjælp i januar uden at oplyse om formuen. Kommunen kan ikke på en nem måde opdage, at manden har hævet sit indestående i november. Derfor får manden uberettiget udbetalt kontanthjælp.

#### Eksempler på sagsbehandlingsfejl afdækket i Deloitte's sagsgennemgang

- Sagsbehandler får ikke indtastet oplysning fra advis i fagsystemet. Derfor fortsætter ydelsesudbetalingen uberettiget til borgerne.
- Jobcentret giver ikke besked til ydelsesenheden om, at borgere har raskmeldt sig. Derfor fortsætter udbetalingen af sygedagpenge uberettiget.
- Sagsbehandler overser, at en ansøger om enkeltydelse har ægtefælle, der kan forsørge ansøger. Derfor modtager borgeren uberettiget enkeltydelse.

## Oplysningstyper, der er årsag til fejl og snyd

I forbindelse med gennemgangen af de kommunale tilbagebetalingssager har Deloitte identificeret de centrale oplysningstyper, som indsatsen for at sikre korrekt sagsbehandling og udbetaling skal fokusere på for at reducere fejl og snyd.

**Tabel 5. Fordeling af årsager til fejludbetalinger i konkrete sager på de enkelte ydelsesområder**

Ydelsesområde	Indkomst/ formue	Adresse	Samliv	Børn	Ikke ophold i Danmark	Andet	I alt
Boligsikring	41 %	42 %	9 %	4 %	2 %	4 %	100 %
Børnetilskud	3 %	37 %	37 %	11 %	9 %	3 %	100 %
Folkepension	55 %	6 %	5 %	0 %	6 %	29 %	100 %
Kontanthjælp	70 %	3 %	1 %	0 %	7 %	20 %	100 %
Sygedagpenge	58 %	0 %	0 %	0 %	9 %	33 %	100 %

Tabellen viser, hvordan årsagerne til fejludbetalinger er fordelt indenfor de enkelte ydelsesområder.

På næsten alle områder udgør *indkomst* en meget væsentlig andel af årsagerne til fejludbetalinger. Det skyldes i vid udstrækning, at indkomst er et væsentligt kriterium i forbindelse med tildeling af ydelserne.

*Adresse* er årsag til en væsentlig andel af sagerne på boligsikrings- og børnetilskudsområdet, men udgør dog kun en begrænset andel af sagerne på de andre områder.

*Samliv* er årsag til fejludbetalinger især på børnetilskudsområdet og i mindre grad på de andre områder.

*Børn* er den direkte årsag til fejludbetalinger på børnetilskudsområdet i en vis andel af sagerne, og *børn* er ligeledes den direkte årsag i en mindre andel af

boligsikringsagerne. Det skyldes eksempelvis børn, der flytter med tilbagevirkende kraft, eller børns ophold i udlandet.

*Ikke ophold i Danmark* er gennemgående en mindre andel af årsagerne til fejludbetalinger.

Udover de mere specifikke kategorier er der også en række forskellige årsager til fejludbetalinger, der er kategoriseret under *andet*. På folkepensionsområdet dækker kategorien hovedsagelig borgernes dødsfald, og på sygedagpengeområdet skyldes det hovedsagelig indberetningsfejl fra arbejdsgivere, borgere eller a-kasser.

Samlet set viser gennemgangen af tilbagebetalingssagerne således, at der overordnet set bør fokuseres på at sikre et korrekt oplysningsgrundlag vedrørende henholdsvis opholdsrelaterede oplysninger (bopæl og samliv) og indkomstrelaterede oplysninger (indkomst og formue). Det er derfor centralt, at disse oplysninger registreres korrekt og gøres automatisk tilgængelige i de relevante sagsbehandlings- og kontrolsituationer.

Imidlertid er der i dag en række problemer i relation til at tilvejebringe og anvende korrekte oplysninger i sagsbehandlingen og kontrolindsatsen, hvilket øger risikoen for fejl og snyd. Nedenfor præsenteres de væsentligste problemstillinger for en effektiv sagsbehandling og kontrol af sociale ydelser og afledt heraf det økonomiske potentiale ved at forbedre indsatsen.

Det bemærkes dog, at de gennemgåede sager, jf. foregående tabel, alene er udtryk for fejludbetalinger, som kommunerne i de konkrete sager *har* opdaget. Deloitte's sagsgennemgang har således ikke afdækket sager med fejl eller snyd, som kommunerne *ikke* har opdaget. Andre årsager til snyd og fejludbetalinger, der ikke er kortlagt, udgør et yderligere potentiale ved en forstærket indsats.

## 2.2. Problemstillinger i sagsbehandling og kontrol

Deloitte's *Analyse af socialt snyd og fejludbetalinger* viser, at den nuværende sagsbehandling og kontrol af sociale ydelser er kendetegnet ved en række problemstillinger, der har betydning for både effektivitet og kvalitet i opgaveløsningen:

- Problemstillinger relateret til *dataaktualitet, datakvalitet, dataindhold og datatilgængelighed* i sagsbehandlingen og kontrolindsatsen, herunder især bopæls-, indkomst- og formueoplysninger.
- Problemstillinger relateret til *manuelle arbejdsgange og manglende eller utilstrækkelig systemunderstøttelse* i forbindelse med ansøgning, sagsbehandling og kontrol.



- Problemstillinger relateret til manglende hjemler eller uklarheder i *lovgivningen* samt divergerende fortolkninger af lovgrundlaget hos myndighederne, for eksempel forståelsen af begreberne samliv og enlig.
- Problemstillinger relateret til *organisering og tilrettelæggelse* af sagsbehandling og kontrol.

De fire problemtemaer er kort uddybet i det følgende.

## Aktualitet, kvalitet og tilgængelighed af data i sagsbehandlingen og kontrolindsatsen

Adgangen til aktuelle data i høj kvalitet er en forudsætning for korrekt udbetaling af sociale ydelser og for at kunne gennemføre en effektiv kontrol.

Dette handler især om at sikre korrekt registrering af data i registre og at sikre, at data altid er aktuelle og opdaterede. Ligeledes skal det sikres, at data distribueres til de relevante systemer, hvor data skal anvendes i henholdsvis sagsbehandlingen og kontrolindsatsen.

Adgang til disse data er således en væsentlig forudsætning for effektiv sagsbehandling og kontrol på tværs af alle tre kontroltrin. Det gælder især oplysninger om bopæl, indkomst og formue.

For nogle typer data er *aktualitet, kvalitet eller det konkrete dataindhold i det pågældende register* ikke tilstrækkelig godt, hvilket blandt andet begrænser muligheden for effektiv kontrol i forbindelse med behandling af borgernes ansøgninger om sociale ydelser. Det gælder for eksempel data vedrørende borgernes bopæl, der ikke i alle tilfælde er korrekte. En anden udfordring er oplysninger til brug for sagsbehandlingen, der i dag ikke er tilstrækkeligt registerunderstøttet. Det gælder blandt andet eIndkomstregistret, hvor eksempelvis udbetaling af bonus og ferietillæg ikke kan udskilles fra borgernes normale lønindkomst. Det kan for eksempel være en problemstilling i forbindelse med sygedagpengesager, hvor et indkomstadvis kan indikere, at borgere har arbejdet, men i praksis har borgerne fået udbetalt ferietillæg eller bonus.

Ligeledes er en række formueoplysninger enten ikke registerunderstøttede eller kun tilgængelige én gang om året, hvilket betyder, at oplysningerne dermed risikerer at være uaktuelle på det tidspunkt, hvor der eksempelvis skal behandles en ansøgning om social ydelse. Det gælder for eksempel for indeståender i pengeinstitutter, der kun indberettes til SKAT én gang om året.

Endelig er der i dag generelt set begrænset udnyttelse af data på tværs af registre og systemer. Blandt andet indeholder kun ganske få selvbetjeningsløsninger forudfyldte data for borgerne, så fejl og dobbeltindtastninger undgås. Konsekvensen af disse problemstillinger for sagsbehandling og kontrol er især:

### Eksempel på utilstrækkelig datakvalitet/-indhold

#### Formue

Oplysninger om borgernes indestående på bankkonti opgøres kun én gang årlig. Ydelsesmodtagere kan hæve deres indestående i banken op mod nytår, og dermed er formueoplysningerne ikke retvisende.

#### Indkomst

Oplysninger om dispositionsdatoen for udbetaling af løn og skattepligtige ydelser til borgerne fremgår i en række tilfælde ikke i eIndkomstregistret. Dermed er det uklart, om borgerne har fået udbetalt en løn eller ydelse i eksempelvis januar eller august.

#### CPR

Borgere kan i en række tilfælde blive registreret "uden fast bopæl" i CPR, hvilket medfører, at den enkelte sagsbehandler skal vurdere, hvor borgerne har ophold. Det er et udpræget snyd-mønster, at manden i et forhold registreres uden fast bopæl, så kvinden kan modtage ydelser som enlig.

- At der udbetales uberettigede ydelser til borgerne, fordi de pågældende oplysninger ikke er korrekte, fx borgernes bopælsregistrering. Det kan være i tilfælde, hvor borgerne er enten bevidst eller ubevidst om de fejlagtige oplysninger.
- At uberettigede ydelser ikke stoppes i tide på grund af uaktuelle data. Data kan være uaktuelle, fordi borgerne bevidst eller ubevidst ikke opfylder deres oplysningspligt. Alternativt kan data være uaktuelle, fordi offentlige myndigheder ikke får registreret data korrekt eller rettidigt.
- At der anvendes ressourcer på manuel indhentning og kontrol af oplysninger, fx tjek af lønsedler, hvilket gør sagsbehandlingen unødigt omkostningstung.
- At borgerne skal angive de samme oplysninger flere gange, fordi der ikke er tilstrækkelig dataudveksling mellem offentlige registre og systemer, hvilket borgerne kan opleve som bøvl, bureaukratisk og ineffektivt.
- At borgere fejlagtigt sættes under mistanke for socialt snyd, fordi de pågældendes oplysninger ikke er korrekte.

#### Eksempel på utilstrækkelig systemunderstøttelse i sagsbehandling og kontrol

Ved ændring i borgeres forhold modtager ydelseskontorerne et avis, der skal behandles manuelt. Med bedre systemunderstøttelse vil behandlingen af ændringer kunne automatiseres i højere grad, ligesom den nuværende manuelle behandling medfører risiko for, at adviset ikke behandles rettidigt og korrekt – hvilket kan betyde, at der udbetales uretmæssige ydelser. Endvidere kan den manuelt baserede sagsbehandling betyde, at borgernes ydelser stoppes uberettiget på grund af fejl fra myndighedens side.

## Systemunderstøttelse

Effektive digitale værktøjer spiller en afgørende rolle for effektiv sagsbehandling og kontrol af henholdsvis ansøgninger om sociale ydelser, løbende ændringer i ydelsesmodtagernes forhold samt samkøring af data om ydelsesmodtagere med henblik på at identificere muligt snyd. På nuværende tidspunkt er systemunderstøttelsen af de centrale sagsbehandlings- og kontroltrin imidlertid ikke tilstrækkelig god.

*De digitale selvbetjeningsløsninger* er, i forhold til at sikre tilstrækkelig kontrol af borgernes oplysninger, relativt umodne. Selvbetjeningsløsningerne indeholder typisk ikke integration til data, som det offentlige allerede er i besiddelse af, for eksempel i form af oplysninger om indkomst. Disse data kan imidlertid anvendes til forudfyldelse og validering af de oplysninger, som borgerne skal angive i selvbetjeningsløsningerne. Data kan ligeledes forhindre, at borgerne foretager tastefejl. Endelig kan data forhindre, at borgerne ved en fejl kun opgiver en del af de nødvendige oplysninger, for eksempel ved at oplyse borgerne om, hvilke oplysninger der mangler at blive angivet, før behandlingen af ansøgningen kan igangsættes.

Samtidig indeholder selvbetjeningsløsningerne i meget begrænset omfang tilstrækkelig valideringsfunktionalitet rettet mod kontrol af forsøg på snyd, hvor valideringen har til formål at identificere atypiske ansøgninger eller oplysninger, der bør kontrolleres nærmere. Endelig er der ofte ikke integration mellem de digitale selvbetjeningsløsninger og fagsystemer, hvorfor sagsbehandlerne manuelt skal indtaste de nødvendige oplysninger i fagsystemerne, hvilket både forlænger og fordyrer sagsbehandlingen.

I forbindelse med realiseringen af den fællesoffentlige digitaliseringsstrategi og overgangen til obligatorisk digital selvbetjening forudsættes det, at der

løbende bliver udviklet og implementeret nye selvbetjeningsløsninger. Dette giver mulighed for at forbedre modenheten af systemunderstøttelsen på kort sigt.

De nuværende *fagsystemer* kræver fortsat en væsentlig grad af manuel behandling af ansøgninger og løbende ændringer i borgernes forhold, for eksempel i form af manuel behandling af adviser. Samtidig understøtter fagsystemerne kun i begrænset omfang muligheden for en løbende systematisk opsamling af data om mistænkelige forhold, der indikerer fejl og snyd.

Udbetaling Danmark har påbegyndt anvendelsen af et *udsøgningssystem* til datasamkøring. Målet er at identificere mistænkelige sager og prioritere disse sager i forhold til nærmere kontrol af snyd (risikoscorening), hvilket forventes at forbedre kontrolindsatsen markant. Systemet er først idriftsat for nylig, hvorfor der endnu ikke er foretaget opgørelser af systemets effekt. Systemunderstøttelsen af *kontrolarbejdet* i kommunerne er dog fortsat begrænset, og udsøgningssystemer og muligheden for risikoscorening af sager udnyttes derfor endnu ikke til at understøtte en risiko- og væsentlighedsbaseret tilgang til behandling af ansøgninger og løbende ændringer i borgernes forhold (fx indkomstændringer).

Konsekvensen af disse problemstillinger for sagsbehandling og kontrol er især:

- At der foretages manuelt arbejde i kommunerne, der i højere grad kunne digitaliseres og automatiseres. Dermed udnytter kommunerne ikke det fulde potentiale ved at nedbringe mulighederne for manuelle fejl, for eksempel relateret til behandling af løbende ændringer om borgernes forhold. Hertil kommer et større ressourceforbrug til manuel administration af sociale ydelser.
- At kontrolarbejdet hovedsagelig er baseret på borgeranmeldelser fremfor en mere systematisk, målrettet samt risiko- og væsentlighedsbaseret tilgang til at identificere snyd. Dermed får kommunerne ikke i tilstrækkeligt omfang rejst tilbagebetalingskrav overfor de borgere, der bevidst har snydt med sociale ydelser.
- At der i dag er meget begrænsede muligheder for at opgøre omfanget af sager med fejl og snyd samt årsagerne hertil. Dermed er der ikke et tilstrækkeligt grundlag for løbende vidensopsamling og læring i forhold til at forbedre indsatsen mod fejl og snyd på de sociale ydelsesområder.

## **Lovgivning**

Lovgivningen i relation til sociale ydelser består dels af en ydelseslovgivning, og dels af en mere tværgående lovgivning.

Ydelseslovgivningen har til formål at indfri de politiske intentioner om at sikre borgernes sociale og økonomiske tryghed. Den tværgående lovgivning skaber nogle generelle rammer for administrationen af ydelseslovgivningen, herunder borgernes retssikkerhed.

#### **Eksempel på barrierer i lovgivningen for en mere effektiv indsats**

Grundlaget for at udbetale sociale ydelser er kun i mindre grad objektivt, hvilket begrænser mulighederne for automatisering af sagsbehandlingen.

Eksempelvis skal det på boligstøtteområdet vurderes, om lejen for den bolig, der indgår i ansøgningen, i væsentlig grad overstiger den normale leje for en tilsvarende lejlighed.

Det er derfor væsentligt at vurdere, i hvilket omfang ønsker om effektivisering af sagsbehandlingen og kontrolindsatsen kan rummes indenfor gældende lovgivning, og om mulige initiativer har en karakter, hvor det vil være hensigtsmæssigt at ændre lovgivningen.

Nedenfor beskrives eksempler på, hvorledes lovgivningen i dag sætter nogle rammer for en mere omkostningseffektiv sagsbehandling. Rammerne kan både udgøre praktiske barrierer og vægtige politiske og retssikkerhedsmæssige hensyn.

Den konkrete udformning af ydelseslovgivningen kan udfordre mulighederne for at udnytte de nuværende digitale muligheder for systemunderstøttelse. Flere elementer i ydelseslovgivningen forudsætter således en manuelt baseret sagsbehandling, hvor myndigheden skal indhente og vurdere oplysninger fra borgerne og andre ikkeregisterbaserede kilder. Eksempelvis rummer ydelseslovgivningen kun i begrænset omfang mulighed for at basere sagsbehandlingen alene på eksempelvis oplysninger i elndkomstregistret. Derimod skal borgerne ofte indsende lønsedler, som sagsbehandleren skal behandle manuelt.

En ydelseslovgivning, der på de områder, hvor det vurderes retssikkerhedsmæssigt muligt og acceptabelt, i højere grad baserer sig på objektive kriterier for tildeling af ydelser, vil åbne mulighederne for en automatiseret sagsbehandling af ydelser, som det for eksempel ses i dag med børne-/ungedydelsen.

Den mere tværgående lovgivning som persondataloven og retssikkerhedsloven sætter nogle grænser for at udveksle data på tværs af den offentlige sektor, ligesom den også sætter grænser for mulighederne for registersamkøring. Dette kan skabe begrænsning i forhold til at genbruge oplysninger på tværs af myndigheder i sagsbehandlingen og betyder, at der skal bruges ressourcer på (igen) at indhente oplysningerne fra borgerne. Samtidig udfordrer det muligheden for at kontrollere oplysninger afgivet af borgerne, da de offentlige myndigheder på nogle områder ikke kan sammenholde de ellers samme oplysninger afgivet af borgere til forskellige myndigheder (for eksempel om sundhedsforhold).

Konsekvensen af disse vilkår for sagsbehandling og kontrol er især:

- At de nuværende lovgivningsmæssige rammer sætter grænser for mulighederne for realisering af potentialet knyttet til automatisering, herunder mulighederne for genanvendelse af data på tværs af myndigheder.
- At de nuværende lovgivningsmæssige rammer kan være uigennemsigtige og svære at forstå for borgerne, herunder i forhold til borgernes rettigheder og pligter på det sociale ydelsesområde.
- At mulighederne for at identificere snyd og fejl gennem registersamkøring kan udfordres af retssikkerhedsmæssige hensyn.

Med etableringen af Udbetaling Danmark er der dog tilvejebragt særlige muligheder for genbrug af data på tværs af myndigheder. De udvidede beføjelser kan blandt andet henføres til, at ydelserne nu administreres af én central myndighed, så data ikke i samme grad som tidligere skal udveksles på tværs af mange forskellige myndigheder.

## Organisering og tilrettelæggelse af sagsbehandling og kontrol

En væsentlig forudsætning for effektiv sagsbehandling og kontrol på tværs af alle tre kontroltrin er en helhedsorienteret tilgang, hvor organiseringen og tilrettelæggelsen af sagsbehandlingen er hensigtsmæssig og systematisk med udgangspunkt i den samlede sagsbehandlingsproces.

### Eksempel på uhensigtsmæssig tilrettelæggelse af sagsbehandling og kontrol

Tilrettelæggelsen af sagsbehandlingen af adviser på de kommunale ydelsesområder foregår uensartet og følger ikke god praksis på tværs af kommuner. Den manglende udbredelse af god praksis medfører, at fejludbetalinger ikke forhindres.

Organiseringen og tilrettelæggelsen af sagsbehandlingen og kontrollen på de ydelsesområder, der varetages i kommunerne, er præget af en unødigt forskelligartet praksis, der ikke kan begrundes i forskellige lokale forhold eller vilkår. Denne variation kan have retssikkerhedsmæssige konsekvenser i forhold til at sikre lige behandling af borgerne. Dels kan varierende praksis være ineffektiv i forhold til ressourceudnyttelse og tilstrækkelig kontrol af de udbetalte ydelser. Dette gælder for eksempel i forhold til modtagelse og behandling af adviser og i forhold til kontrolenhedernes arbejdsmetoder. Dels kan den forskelligartede praksis betyde forskelle på, hvor effektive kommunerne er til at forhindre fejl og socialt snyd, jf. kapitel 10.

Konsekvensen af disse forskelle på tværs af kommunernes tilrettelæggelse af sagsbehandling og kontrol er især:

- At kommunerne samlet set ikke er gode nok til at sikre rettidigt stop af borgernes ydelser i de situationer, hvor borgerne ikke længere er berettiget til ydelsen, jf. opgørelsen af store variationer i kommunernes resultater på dette område i Deloitte's *Analyse af socialt snyd og fejludbetalinger*.
- At mulighederne for at øge effektiviteten i den løbende sagsbehandling og i den opfølgende kontrol og sikre en mere helhedsorienteret tilgang begrænses, idet variationen mellem kommunernes resultater og indsats viser, at god praksis ikke spredes tilstrækkeligt på tværs af kommuner.

Udbetaling Danmark har på sine ydelsesområder indført en lang række standardiserede og it-understøttede processer, der er medvirkende til en mere ensartet sagsbehandling. Det må derfor forventes, at variation i sagsbehandlingen og resultaterne på Udbetaling Danmarks områder nedbringes betydeligt som følge af, at Udbetaling Danmark er én myndighed. Dette er nærmere beskrevet i kapitel 5.

Samtidig er der i regi af KOMBIT igangsat systemanskaffelser på henholdsvis kontanthjælpsområdet og sygedagpengeområdet, blandt andet med henblik på at understøtte den løbende sagsbehandling og opfølgning på borgernes berettigelse til ydelser. Ifølge KOMBIT omfatter systemimplementeringen, at den nødvendige organisatoriske forandring i kommunerne bliver forankret og



understøttet centralt i regi af KOMBIT med henblik på at understøtte ensartethed i arbejdet og udbredelse af god praksis på tværs af kommunerne. Dette er nærmere beskrevet i kapitel 6.

# 3. Målbillede og forslag til indsatser for effektiv sagsbehandling og kontrol

Gevinsterne ved en mere effektiv sagsbehandling og kontrol vurderes at være betydelige, men samtidig vil det kræve en koordineret gennemførelse af en række forbedringstiltag på både kort og lang sigt, hvis gevinsterne skal indfris. Som strategisk og forretningsmæssig ramme for disse forbedringstiltag har Deloitte opstillet dels en række pejlemærker som sigtelinjer for en fremtidig effektiv sagsbehandling og kontrol, og dels forslag til en samlet målarkitektur til realisering af pejlemærkerne.

I dette kapitel præsenteres først forslag til fremtidigt målbillede for en effektiv sagsbehandling og kontrol og dernæst forslag til konkrete tiltag for at understøtte realisering af målbilledet gennem indsatser på kort, mellemlang og lang sigt.

## 3.1. Målbillede for effektiv sagsbehandling og kontrol

Deloitte's *Analyse af socialt snyd og fejludbetalinger* viser, at potentialet ved en mere effektiv sagsbehandling og kontrol er betydeligt, men omvendt vil kræve gennemførelse af forbedringstiltag på både kort og lang sigt. Med henblik på at kunne identificere og prioritere de mest effektfulde og nødvendige initiativer er der udarbejdet et forslag til overordnet målbillede for henholdsvis de overordnede pejlemærker og den løsningsarkitektur, der forventes at være nødvendig for at sikre en fremtidig sagsbehandling og kontrolindsats, der både har stor effekt og er omkostningseffektiv.

Pejlemærkerne udgør forslag til strategiske og forretningsmæssige sigtelinjer for en fremtidig effektiv sagsbehandling og kontrol på 4-5 års sigt, mens løsningsarkitekturen skaber overblik over og tydeliggør sammenhængen mellem de it-komponenter, der samlet set vil realisere pejlemærkerne.

### **3.1.1. Pejlemærker for en effektiv sagsbehandling og kontrol**

Grundlæggende er formålet med en effektiv sagsbehandling og kontrol af sociale ydelser, at borgerne modtager de sociale ydelser, de er berettiget til jævnfør lovgivningen, at administrationen af de sociale ydelser finder sted på en omkostningseffektiv vis, og at borgerne modtager en god og smidig service.

Målet er således en effektiv og korrekt administration og udbetaling af ydelser, hvor borgerne hverken modtager mere eller mindre, end de er berettiget til. Det betyder i praksis:

- At fejludbetalinger og snyd skal nedbringes og minimeres i forhold til nuværende praksis.
- At ressourceforbrug til administrationen af sociale ydelser skal optimeres gennem effektivisering.
- At borgerne gennem øget digitalisering og klare regler skal opleve god og gennemsigtig service.
- At en effektivisering af sagsbehandling og kontrol skal tilrettelægges under hensyntagen til, at der fortsat kan foretages en helhedsorienteret indsats på det sociale område.

For at understøtte disse målsætninger forudsættes det, at den nuværende praksis vedrørende sagsbehandling og kontrol udvikles ud fra følgende pejlemærker.

#### **En effektiv digital indgang ved ansøgning om sociale ydelser**

Borgerne skal opleve, at der er en effektiv digital indgang til ansøgninger om sociale ydelser. Den digitale indgang skal via øget genbrug og forudfyldelse af data sikre, at borgerne oplever ansøgningsprocessen som enkel og forståelig. Dette adskiller sig fra den nuværende situation, hvor borgerne i en række tilfælde er i tvivl om, hvordan eksempelvis indkomst- og formueoplysninger skal angives i ansøgninger. Med en mere enkel og forståelig ansøgningsproces nedbringes risikoen for, at en efterfølgende udbetaling er baseret på fejl i udbetalingsgrundlaget. Samtidig reduceres risikoen for fejl og muligheden for snyd, da genbrug og forudfyldelse af data medfører, at borgernes muligheder for at begå fejl eller snyde ved udfyldelse af ansøgning reduceres.

#### **Omkostningseffektiv og hurtig sagsbehandling**

Sagsbehandlingen af sociale ydelser skal foregå på en omkostningseffektiv måde gennem øget digitalisering og automatisering. Sager, hvor oplysningsgrundlaget er klart og baseret på objektive kriterier, og hvor risikoen for fejl og snyd er minimal, kan i højere grad behandles automatisk af et it-system.

På de områder, hvor sagsbehandlingen ikke kan fuldautomatiseres (fx mere komplicerede sager og/eller sager, der omfatter skøn), skal der sikres effektive arbejdsgange for den fortsatte manuelle sagsbehandling.

Sagsbehandlingen af sociale ydelser skal samtidig være rettidig, så borgerne får udbetalt ansøgte sociale ydelser, så snart de er berettiget hertil. For en række sociale ydelser er det af væsentlig betydning for borgerne, at sagsbehandlingen er effektiv, da behovet for økonomisk hjælp er mere eller mindre akut. Dette gælder især for de indkomsterstøttende ydelser som for eksempel folkepension, kontanthjælp, barsels- og sygedagpenge, men også i forbindelse med eksempelvis boligstøtte, der for nogle udgør et væsentligt tilskud til husstandens økonomi.

Samtidig sikrer rettidig sagsbehandling, at ændringer i borgernes forhold i størst muligt omfang bliver håndteret og registreret, så fejludbetalinger og tilbagebetalingskrav på grund af fejlagtige oplysninger undgås.

### **Objektivt grundlag for sociale ydelser**

En mere effektiv digital indgang og en omkostningseffektiv og hurtig sagsbehandling forudsætter, at grundlaget for udbetalingen af sociale ydelser i størst muligt omfang baserer sig på objektive kriterier og underliggende objektive data, der kan understøtte sagsbehandlingen. En tilpasning af regelgrundlaget over mod mere objektive kriterier og tilhørende data kan samtidig være med til at sikre borgernes retssikkerhed, da det bliver mere entydigt for både borgere og myndigheder, om borgere opfylder kriterierne for at modtage en given ydelse.

En mere entydig forståelse af grundlaget for udbetalingen af sociale ydelser vil samtidig i højere grad skabe betingelser for borgernes mulighed for regel efterlevelse og dermed bidrage til at reducere uforsætlige fejludbetalinger til borgerne på et fejlagtigt grundlag. Endelig er et objektivt grundlag i form af både objektive kriterier for sociale ydelser og tilhørende objektive, registerunderstøttede data en forudsætning for automatisering af sagsbehandlingen.

Mulighederne for objektivisering vil naturligvis variere fra ydelsesområde til ydelsesområde, og der vil således i varierende omfang være grænser for mulighederne for fuld objektivisering indenfor de enkelte ydelsesområder – for eksempel i forhold til krav til eller behov for individuelle skøn og hensyn.

### **Effektfuld kontrol**

Den mest effektfulde kontrol af fejl og forsøg på snyd finder sted allerede på det tidspunkt, hvor borgerne fuldt bevidst ansøger om en ydelse, som de pågældende ikke er berettiget til. Det handler således om at sætte ind med en målrettet og effektiv kontrol allerede på ansøgningstidspunktet, så der ikke efterfølgende skal bruges unødigt mange ressourcer på at inddrive ydelser, som borgerne ikke har været berettiget til.

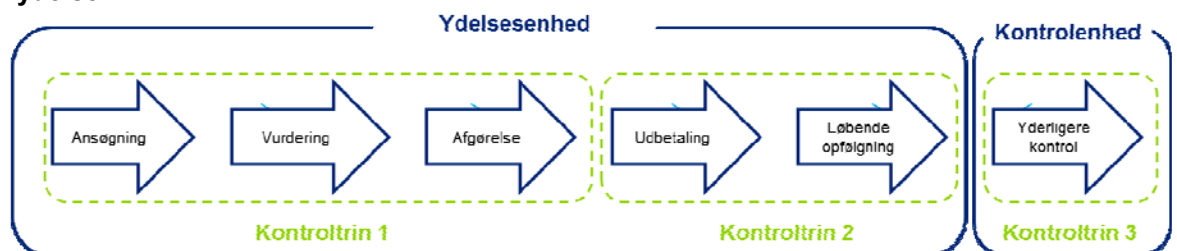
Uanset dette vil der dog fortsat være tilfælde, hvor det lykkes borgere at opnå en ydelse uberettiget, blandt andet fordi mulighederne for at opdage borgernes snyd kan være begrænset i ansøgningssituationen (for eksempel enlig ydelser). Derfor er der også behov for at kunne gennemføre en effektiv og systematisk kontrol, efter at borgerne har fået tildelt en ydelse.

Denne kontrolindsats skal være prioriteret ud fra, hvor den har størst effekt. Kontrollen skal være omkostningseffektiv, så kontrolressourcerne ikke bruges tilfældigt, men fokuseres dér, hvor risici for fejl og snyd er størst. For at understøtte en systematisk, helhedsorienteret og risikobaseret indsats skal der løbende indsamles data om indsats og effekt med henblik på at sikre en løbende prioritering af ressourcerne baseret på et faktisk grundlag.

### 3.1.2. Løsningsarkitektur for effektiv sagsbehandling og kontrol

Med henblik på at realisere de opstillede pejlemærker er der udarbejdet en samlet løsningsarkitektur for en fremtidig effektiv sagsbehandling og kontrol. Løsningsarkitekturen tager udgangspunkt i de tre kontroltrin, jf. figuren nedenfor, det vil sige henholdsvis ansøgning om sociale ydelser, løbende sagsbehandling af ændringer i borgernes forhold samt yderligere kontrol.

**Figur 4. Kommunernes og Udbetaling Danmarks sagsbehandling og kontrol af sociale ydelser**



For hvert af disse trin angiver løsningsarkitekturen, hvilke centrale data og it-komponenter der samlet set skal understøtte sagsbehandlingen og kontrolindsatsen. Der har i den forbindelse været fokus på at sikre:

- Genbrug af eksisterende fællesoffentlige komponenter og løsninger, herunder i regi af blandt andre Udbetaling Danmark, og data i eksisterende registre.
- Sammenhæng til kommende, planlagte fællesoffentlige løsninger, herunder en fællesoffentlig datafordelerinfrastruktur, den kommunale serviceplatform, konkurrenceudsættelse af fagsystemer i såvel Udbetaling Danmark som KOMBIT samt anvendelse af nye autoritative fællesoffentlige registre og data fra grunddataprogrammet, SKAT (vedrørende formue) m.fl.

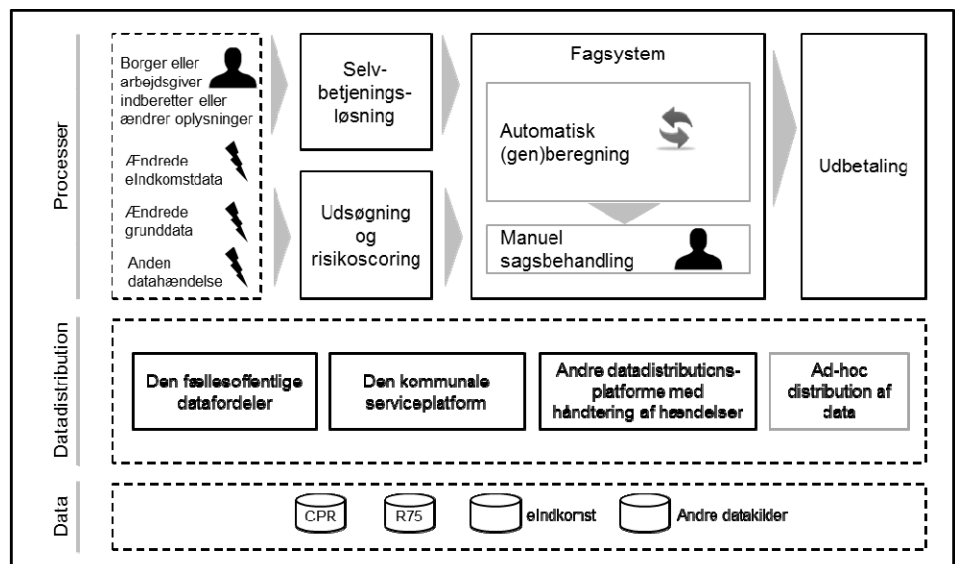
Endvidere er der med afsæt i løsningsarkitekturen opstillet forslag til en række sigtelinjer, der anbefales at være styrende for udviklingen af de enkelte komponenter.

Endelig bemærkes det, at løsningsarkitekturen:

- Indeholder den kommunale serviceplatform, inklusive beskedfordeleren, som central komponent i datadistributionslaget.
- Er opstillet blandt andet med udgangspunktet i kortlægning af forretningsprocesser gennemført i Deloittes *Analyse af socialt snyd og fejludbetalinger*, jf. figuren.
- Forventes realiseret blandt andet via konkurrenceudsættelserne i regi af KOMBIT og Udbetaling Danmark.

I det videre arbejde med løsningsarkitekturen vil den fælleskommunale rammearkitektur naturligt også skulle indtænkes.

**Figur 5. Løsningsarkitektur**



Jævnfør figuren er løsningsarkitekturen opbygget af tre lag, henholdsvis processer, datadistribution og selve de data, som den fremtidige arkitektur med fordel kan indtænkes.

#### *Proceslaget*

I proceslaget længst til venstre findes eksempler på hændelser, der kan igangsætte en proces relateret til henholdsvis sagsbehandling og kontrol. Et eksempel på en hændelse kan være, at borgere ansøger om en social ydelse og dermed igangsætter en proces, der både involverer en digital selvbetjening og det relevante fagsystem og fører til en eventuel udbetaling af ydelse. En anden hændelse kan være, at lønindkomsten for ydelsesmodtagere ændrer sig, hvilket igangsætter en proces, hvor grundlaget for den tildelte ydelse genberegnes på baggrund af de ændrede indkomstoplysninger.

Selvbetjeningsløsninger fremgår som et meget centralt element i proceslaget og indgår blandt andet for at højne kvaliteten i datafangsten og for at stan-

dardisere kontakten med borgerne. Det er vurderingen, at en væsentlig del af den efterfølgende sagsbehandling i fagsystemet i fremtiden vil kunne foregå automatisk, blandt andet baseret på mere objektive kriterier i form af entydige datafelter fra specifikke datakilder. Det vil dermed kun være nødvendigt i en mindre del af sagerne at udtage ansøgningen til manuel sagsbehandling i ansøgningsøjeblikket.

Endelig indgår komponenten "Udsøgning og risikoscorening", som er en kontrolkomponent, der dels foretager en risikoscorening af borgerne i forbindelse med ansøgning om ydelser og de løbende ændringer i borgernes forhold, dels foretager målrettet registersamkøring og udsøgning af sager med mistanke om fejl eller snyd. Udsøgnings- og risikoscoringskomponenten anvendes således til at målrette kontrolindsatsen mod de sager/borgere, hvor der er størst risiko for fejl eller snyd. Desuden giver den teknisk mulighed for at samkøre oplysninger på tværs af borgere og identificere mere komplekse snydmønstre og forbedre udsøgninger og datagrundlag.

#### *Datagrundlag*

Nederst i løsningsarkitekturen findes en række registre og datakilder, der har central betydning for it-understøttelse af fremtidens ansøgnings-, sagsbehandlings- og kontrolprocesser. Det er afgørende, at disse data er autoritative og i høj kvalitet for derigennem at muliggøre en høj grad af automatisering af sagsbehandlings- og kontrolprocesserne. Der er en række registre, der bliver af gennemgående relevans for tildelingen på de fleste ydelsesområder, herunder eIndkomst, CPR og en udbygget formuedatabase svarende til de data, der udstilles i SKATs skærbillede R75 suppleret med nye data.

#### *Datadistribution*

Opdaterede data stilles til rådighed for automatiseret indhentning til de relevante systemer i proceslaget ved hjælp af en række ensrettede fællesoffentlige datadistributionsplatforme. Disse fremgår af den midterste del af figuren, datadistribution. Nuværende og planlagte eksempler på sådanne fællesoffentlige komponenter er den fællesoffentlige datafordelerinfrastruktur, der planlægges etableret af grunddataprogrammet i Digitaliseringsstyrelsen, og den kommunale serviceplatform, der løbende udbygges i regi af KOMBIT.

#### **Forslag til sigtelinjer for udvikling af datakilder og datadistribution**

- Data er autoritative og vedligeholdes af dataejer.
- Data tilgås gennem standardiserede, sikre og effektive distributionsplatforme, der kan distribuere data og hændelser.
- Hændelser og abonnement på hændelser spiller en central rolle i styringen af dataudveksling mellem it-systemer og aktører. I tilknytning til både datafordeleren og serviceplatformen findes hændelsesmotorer og abonnementskomponenter, der medvirker til at understøtte dette.
- Der aftales passende servicemål (SLA) vedrørende opetid og datakvalitet for alle datakilder, der anvendes som fælles datagrundlag.

## Løsningsarkitektur på kontroltrin 1: Ansøgning og vurdering

Jævnfør den fællesoffentlige digitaliseringsstrategi og målsætningerne om fuld digital kommunikation i 2015 vil borgerne i forbindelse med ansøgning om sociale ydelser fremover som hovedregel anvende digitale selvbetjeningsløsninger i alle relevante sammenhænge. Fælles for selvbetjeningsløsningerne bør være, at borgerne på sigt kun skal indtaste oplysninger, der ikke kan trækkes fra autoritative registre. Det vil sige, at selvbetjeningsløsningen i videst muligt omfang vil være forudfyldt med oplysninger, som det offentlige allerede har, og som derfor vil ligge til grund for tildeling af den ansøgte ydelse. På områder, hvor flere personers forhold indgår som grundlag for vurdering af ansøgningen – og hvor ansøger ikke bør have adgang til at se disse oplysninger uden forudgående samtykke – tilrettelægges selvbetjeningsløsningen således, at alle relevante personer omfattes af den digitale ansøgningsproces, så de har mulighed for at give samtykke til, at deres oplysninger deles med ansøgeren<sup>4</sup>.

Det kan forekomme, at borgere er uenige i indholdet af de viste data. Det bør derfor sikres, at borgerne ved at henvende sig til rette instans kan få udbetalt ydelsen på trods af fejlen.

Det forudsættes, at selvbetjeningsløsningerne på lidt længere sigt kan tilpasses til den enkelte ansøger på baggrund af objektive kriterier om den enkelte ansøger (fx selvstændig, ledig eller lønmodtager), men også på baggrund af en automatisk beregnet risikoscore. Således kan borgere med mere komplicerede eller risikobetonede forhold for eksempel blive gjort opmærksomme på dette og præsenteret for mere udførlige og skræddersyede vejledninger og eventuelt blive bedt om at udfylde flere detaljer, afgive supplerende tro-og-love-erklæringer og lignende og derved bidrage til bedre oplysning af deres sag.

Når borgerne har afsendt deres ansøgning gennem selvbetjeningsløsningen, vil ansøgningen i flere tilfælde kunne blive automatisk behandlet i fagsystemet, der i ukomplicerede sager vil kunne foretage en straksafgørelse på baggrund af borgernes indtastning og automatisk indhentede registeroplysninger. Som led i ansøgningsbehandlingen bør der igen indgå en automatisk beregnet risikoscore, der hjælper til at identificere risikosager, der skal udtages til manuel sagsbehandling.

---

<sup>4</sup> Eksempler på situationer, hvor ansøgeren ikke uden videre skal have adgang til oplysninger om andre personer, er blandt andet samlevende pensionister (det vil sige pensionister, der ikke er gift), hvor samleverens indkomst får indflydelse på pensionen, eller en boligstøttehusstand, hvor ansøgeren kun må se oplysninger om ægtefælle og mindreårige børn, hvis disse andre personer har givet samtykke.



#### **Forslag til sigtelinjer for udvikling af løsningsarkitektur til kontroltrin 1: Ansøgning og vurdering**

- Borgere indtaster et minimum af oplysninger – som udgangspunkt kun de oplysninger, som de offentlige myndigheder ikke allerede råder over.
- Selvbetjeningsløsningen forudfyldes med alle relevante data, der i størst muligt omfang trækkes fra autoritative registre.
- Der beregnes så vidt muligt en risikoscore for ansøgere ud fra eksisterende data om borgerne. Flowet i ansøgningsprocessen i selvbetjeningsløsningen tilpasses på baggrund af risikoscoren.
- Alle relevante data til validering og yderligere oplysning af sagen indhentes automatisk til fagsystemet.
- Hovedparten af alle ansøgninger om sociale ydelser bliver om muligt behandlet automatisk. Risikosager udtrækkes til delvis manuel sagsbehandling på baggrund af risikoscoren.
- Hvis det afgøres, at borgerne skal have tildelt en ydelse, overgår sagen til automatisk udbetaling og løbende automatisk genberegning.

### **Løsningsarkitektur på kontroltrin 2: Løbende sagsbehandling**

It-understøttelsen af den løbende sagsbehandling på kontroltrin 2 har flere lighedspunkter med den, der etableres for den indledende ansøgningsproces (for eksempel fordi løbende ændringer fortsat kan være initieret på baggrund af borgernes henvendelser, hvor parallellen til ansøgningssituationen er direkte). Det vil være hændelser som for eksempel ændrede data via borgernes indberetninger i selvbetjeningssystemer eller i det autoritative datagrundlag, der igangsætter processen på kontroltrin 2. Den pågældende myndighed forudsættes således at modtage en systemgenereret besked, hvis ændringen i data overskrider en fastsat grænseværdi. Denne måde at filtrere i hændelser på kendes fra de adviser, der i dag benyttes til at gøre myndigheden opmærksom på ændringer i ydelsesmodtageres grundlæggende forhold. Der er dog den afgørende forskel, at beskeder i et fremtidigt scenarie bør føre til en automatisk genberegning i alle sager, hvor det er teknisk og juridisk muligt. Således forudsættes det, at sagsbehandlingen i flere tilfælde kan gennemføres uden manuelle processer.

Resultatet af den automatiske genberegningsproces kan for eksempel være en korrekt reduceret eller forhøjet ydelse eller et decideret stop af ydelsen. Ydelsesmodtagerne vil blive orienteret i elektronisk form i borgernes digitale postkasse på borger.dk eller på anden vis for de borgere, der er undtaget herfor.

Et vigtigt element i den løbende sagsbehandling vil være en digital risikoscore af ydelsesmodtagerne, der leveres af den tilknyttede udsøgningskomponent. Det enkelte fagsystem vil således skulle føde udsøgningskomponenten med relevante sagsdata, der i kombination med øvrige data (fx persondata og indkomstdata), som udsøgningskomponenten har adgang til, vil indgå i risikoscoren. Når der foretages en automatisk genberegning af en ydelse ud fra ændrede oplysninger (fx fald i indkomst), beregnes således samtidig en risikoscore for sagen. En høj risikoscore vil medføre, at sagen udtages til delvis manuel sagsbehandling.

#### **Forslag til sigtelinjer for udvikling af løsningsarkitektur til kontroltrin 2: Løbende kontrol**

- Selvbetjeningsløsningen forudfyldes med de data, der kan trækkes fra autoritative registre, hvis borgerne melder om ændringer i deres forhold.
- Alle relevante data til validering og genberegning indhentes automatisk til fagsystemet.
- Hovedparten af alle ansøgninger om sociale ydelser bliver behandlet automatisk. Der benyttes automatisk genberegning af ydelsesgrundlag til at afgøre, om borgerne fortsat er berettiget til ydelsen. Risikosager udtrækkes til manuel sagsbehandling på baggrund af risikoscorening.
- Manuel sagsbehandling benyttes kun, hvor det er helt nødvendigt. Når manuel sagsbehandling er påkrævet, indhentes alle relevante data automatisk og vises for sagsbehandleren i fagsystemet.
- Hvis den automatiske genberegning resulterer i fortsat ydelse, overgår sagen til automatisk udbetaling. Der anvendes i videst muligt omfang agterskrivelser ved ændret udbetaling.

### **Løsningsarkitektur på kontroltrin 3: Yderligere kontrol**

Kontrollen på kontroltrin 3 handler om at gennemføre en systematisk og opfølgende kontrol af de sager og borgere, hvor der vurderes dels at være størst risiko for snyd, dels er begrænsede muligheder for at opdage fejl og snyd i ansøgningsbehandlingen og den løbende sagsbehandling.

Den centrale systemkomponent på kontroltrin 3 er udsøgnings- og risikoscoreningssystemet, der automatisk kan prioritere og udsøge sager baseret såvel på risikoen for fejl og snyd som på væsentligheden af den eventuelle fejludbetaling. Dette system vil indgå i den samlede kontrol på flere måder.

For det *første* forudsættes det, at den relevante myndigheds kontrolmedarbejdere foretager periodevise udtræk og kører tidsafgrænsede kampagner for at afdække særlige typer snyd, fx de såkaldte fædrehoteller, som flere fædre registrerer som deres bopæl, uagtet at de er samlevende på en anden adresse.

For det *andet* indgår risikoscorening i de tidligere kontroltrin 1 og 2 som beskrevet ovenfor. Det er afgørende, at udsøgnings- og risikoscoreningssystemerne er fleksible, så der kan tilføjes og redigeres i, hvilke forhold der afgør, om sager fremhæves som risikosager. På denne måde kan der eksempelvis tages hånd om, at snydmønstre ændrer sig over tid. Desuden er det vigtigt at sikre et systematisk tilbageløb til systemerne, så de løbende kan gøres klogere på baggrund af udfaldet af tidligere kontrolsager, der indarbejdes i risikoscoreningsmodellerne.

#### Forslag til sigtelinjer for udvikling af løsningsarkitektur til kontroltrin 3: Yderligere kontrol

- Hovedvægten vil ligge på automatiske periodevise udsøgninger.
- Data, der bruges i udsøgningen, trækkes automatisk fra autoritative registre.
- Risikoscorening anvendes bredt til sikre, at kontrolmedarbejdernes tid anvendes på de sager, der er forbundet med den største risiko/væsentlighed.
- Alle relevante data til kontrol og yderligere oplysning af sagen indhentes så vidt muligt automatisk til fagsystemet og indgår i medarbejdernes belysning af sagen.
- Udsøgnings- og risikoscoringsmodellen opdateres og forbedres dynamisk baseret på nyeste viden om fejltypen og mønstre, hvilket kræver statistisk, faktuel viden om omfanget af fejl og snyd med sociale ydelser.

## 3.2. Koordineret indsats for effektiv sagsbehandling og kontrol

Med henblik på at bidrage til realisering af målbilledet for effektiv sagsbehandling og kontrol – det vil sige både pejlemærker og løsningsarkitektur – foreslås der gennemført en række tiltag. Initiativerne vil dels være af kortsigtet og langsigtet karakter, og dels vil de rette sig mod forskellige dele af sagsbehandlingen og kontrolindsatsen. Initiativerne kan samtidig være henholdsvis ydelsesspecifikke og mere tværgående i deres natur, ligesom de vil omfatte forskellige offentlige aktører som ansvarlige for at gennemføre tiltagene.

Som ramme for at tilrettelægge og koordinere initiativerne er der udarbejdet forslag til et samlet overblik over relevante tiltag, herunder deres mulige tidsmæssige afhængigheder.

En mere koordineret indsats tager udgangspunkt i de opstillede forslag til pejlemærker samt den præsenterede løsningsarkitektur på såvel kort (frem til 2015) som længere sigt (fra 2015 til 2017).

I forbindelse med prioriteringen af relevante initiativer er der lagt vægt på, at indsatsen samlet set:

- Omfatter *bopæls-, indkomst- og formueoplysninger*, der udgør de centrale oplysninger i sagsbehandling og kontrol af sociale ydelser.
- Er relevant for *alle berørte sociale ydelsesområder* enten enkeltvis eller på tværs af flere ydelsesområder.
- Bidrager til – på kort sigt – at *realisere identificerede god praksis-potentialer*.
- Bidrager til – på længere sigt – at *realisere potentialer, der ligger udover nuværende god praksis*.

Samlet kan indsatsen organiseres efter tre hovedspor:

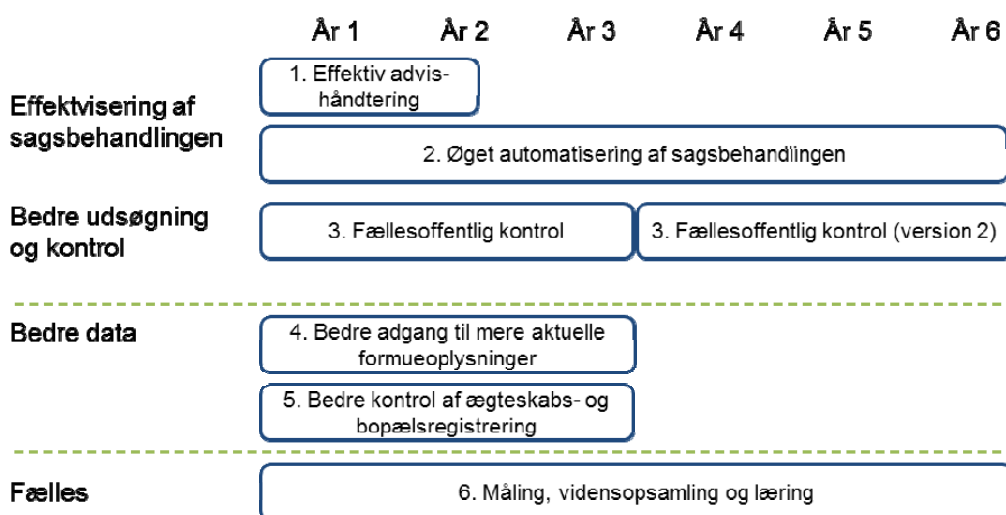
- *Fremadrettet model for sagsbehandling og kontrol*. I dette spor er fokus på at effektivisere *processerne* og optimere *systemunderstøttelsen* i de tre

kontroltrin med udgangspunkt i den opstillede løsningsarkitektur. Sporet vil overordnet være opdelt i én del, der fokuserer på digital ansøgning, distribution af hændelser og sagsbehandlingssystemer (kontroltrin 1 og 2), og en anden del, der fokuserer på udsøgning og risikoscorening (kontroltrin 3).

- *Data*. I datasporet er fokus på at forbedre den autoritative og registerunderstøttede adgang til centrale oplysninger for sagsbehandling og kontrol, herunder ikke mindst oplysninger om bopæl, formue og indkomst.
- *Fælles*. Endelig foreslås et fællespor, der omfatter tværgående indsatser knyttet til organisering, lovgivning, måling og opfølgning. Indsatserne i fællesporet har alle en tværgående karakter, ligesom de er afgørende for at sikre realisering af målbilledet.

Nedenfor er forslag til en samlet indsats præsenteret i overblikksform.

**Figur 6. Forslag til tidsberømmelse af relevante tiltag**



Jævnfør beskrivelserne nedenfor er indsatsens tre første spor (effektivisering af sagsbehandlingen, bedre udsøgning og kontrol samt bedre data) opdelt i fem løsningsmodeller, der hver især bidrager til at realisere de opstillede pejlemærker og løsningsarkitekturen.

Derudover vurderes der på tværs af løsningsmodellerne at være behov for at etablere nødvendige styringsmæssige rammer for at understøtte den samlede fremdrift og implementering, hvilket er samlet i det fælles spor under initiativet måling, vidensopsamling og læring. I dette spor er der fokus på de nødvendige forudsætninger for løbende at monitorere fremdrift i arbejdet med at sikre en effektiv sagsbehandling og kontrol. Et væsentligt aspekt heraf er at opsamle viden om indsats og effekt med henblik på løbende at kunne identificere nye, målrettede initiativer og indsatser.

### 3.2.1. Opdeling af foreslåede tiltag i fem løsningsmodeller

Med henblik på at sikre en effektiv implementering og indbyrdes koordinering af tiltagene opdeles de foreslåede tiltag i *fem løsningsmodeller* (jf. nummerringen ovenfor) samt et understøttende initiativ vedrørende løbende måling, vidensopsamling og læring. Hver af de fem løsningsmodeller omfatter en eller flere af de skitserede tiltag og sikrer sammenhæng mellem indsatser på tværs – både på kort og på længere sigt. Løsningsmodellernes realisering giver samtidig i større eller mindre omfang anledning til organisatoriske og lovgivningsmæssige tilpasninger. Løsningsmodellerne er kort præsenteret nedenfor.

#### 1. Optimering af advishåndtering

Løsningsmodellen omhandler implementering af en mere effektiv opsætning og behandling af digitale underretninger (adviser). Formålet med initiativet er at sikre, at løbende ændringer i borgernes forhold håndteres hurtigt, effektivt og korrekt, så borgerne så vidt muligt kun får udbetalt berettigede ydelser. Ligeledes har initiativet til formål at sikre, at der løbende justeres i den tekniske advisopsætning med henblik på eksempelvis at udvikle nye, relevante adviser og sikre match mellem opsætning af kriterier for modtagelse af adviser og ændringer i lovgivning og snydmønstre.

Løsningen skitserer muligheder og forudsætninger for implementering af en mere effektiv opsætning af relevante adviser, og at der etableres effektive arbejdsgange og effektiv sagsstyring relateret til advisbehandling. Der foretages en vurdering på henholdsvis Udbetalings Danmarks ydelsesområder og de ydelsesområder, der administreres i kommunerne.

#### 2. Øget automatisering af sagsbehandlingen

Løsningsmodellen omfatter mulighed for anvendelse af eIndkomst og andre relevante registeroplysninger direkte i sagsbehandlingen. Formålet med initiativet er at opnå større effektivitet ved øget automatisering af sagsbehandlingen og derigennem mindske antallet af sagsbehandlingsfejl og frigøre administrative ressourcer.

Løsningsmodellen omfatter, at oplysninger fra eIndkomst og andre relevante registre såsom CPR og huslejeregistret kan anvendes til at understøtte og automatisere sagsbehandlingen. Løsningen tager afsæt i mulige eIndkomstmodeller for hvert ydelsesområde, herunder muligheder og forudsætninger for implementering af den pågældende eIndkomstmodel. Heri indgår også systemintegration til eIndkomstregistret, CPR og andre relevante registre.

#### 3. Fællesoffentlig kontrol

Løsningsmodellen omfatter en mere effektiv udsøgning af kontrolsager, herunder mulighed for en fællesoffentlig systemunderstøttelse af central udsøg-

ning og risikoscoring. Formålet med initiativet er at fokusere sagsbehandlings- og kontrolarbejdet ved at segmentere borgerne og fokusere de manuelle sagsbehandlingsressourcer på de sager, hvor der er høj risiko for snyd og fejl.

Løsningsmodellen skitserer muligheder og forudsætninger for implementeringen af en samlet løsning, der kan udsøge sager til nærmere kontrol. Dette indbefatter følgende elementer:

- Udsøgningslister med sager/borgere, hvor risikoen for fejl eller snyd vurderes at være størst.
- Risikoscoring af sager/borgere i forbindelse med borgernes ansøgning, herunder anvendelse af selvbetjeningsløsninger.
- Risikoscoring af sager/borgere i forbindelse med ændringer i borgernes forhold med væsentlig betydning for ændringer i ydelsen (fx ændret indkomst, bopæl eller formue).

#### **4. Bedre adgang til aktuelle formueoplysninger i forbindelse med ansøgning, løbende sagsbehandling og kontrol**

Løsningsmodellen omfatter mulighed for bedre adgang til aktuelle formueoplysninger i forbindelse med ansøgning, løbende sagsbehandling og kontrol. Formålet med løsningen er at reducere mulighederne for, at borgere uberettiget kan modtage sociale ydelser i tilfælde af, at de pågældende har en uoplyst formue, der har betydning for retten til ydelsen.

Løsningen beskriver, hvorledes der kan skabes henholdsvis bedre data om borgernes formue og bedre digital adgang til oplysningerne. Løsningen fokuserer på følgende hovedelementer:

- Mere detaljerede oplysninger i de nuværende indberetninger fra pengeinstitutterne til SKAT.
- Hyppigere indberetninger fra pengeinstitutterne til SKAT.
- Indberetning af maksimal og gennemsnitlig saldo for en given periode.

Løsningen baserer sig på den nuværende adgang til SKATs formueoplysninger gennem R75-systemet. På sigt kan løsningen overvejes udbygget med en mere moderne udstillingsløsning i SKAT, der blandt andet vil muliggøre masseopslag.

#### **5. Effektiv kontrol af ægteskabs- og bopælsdata**

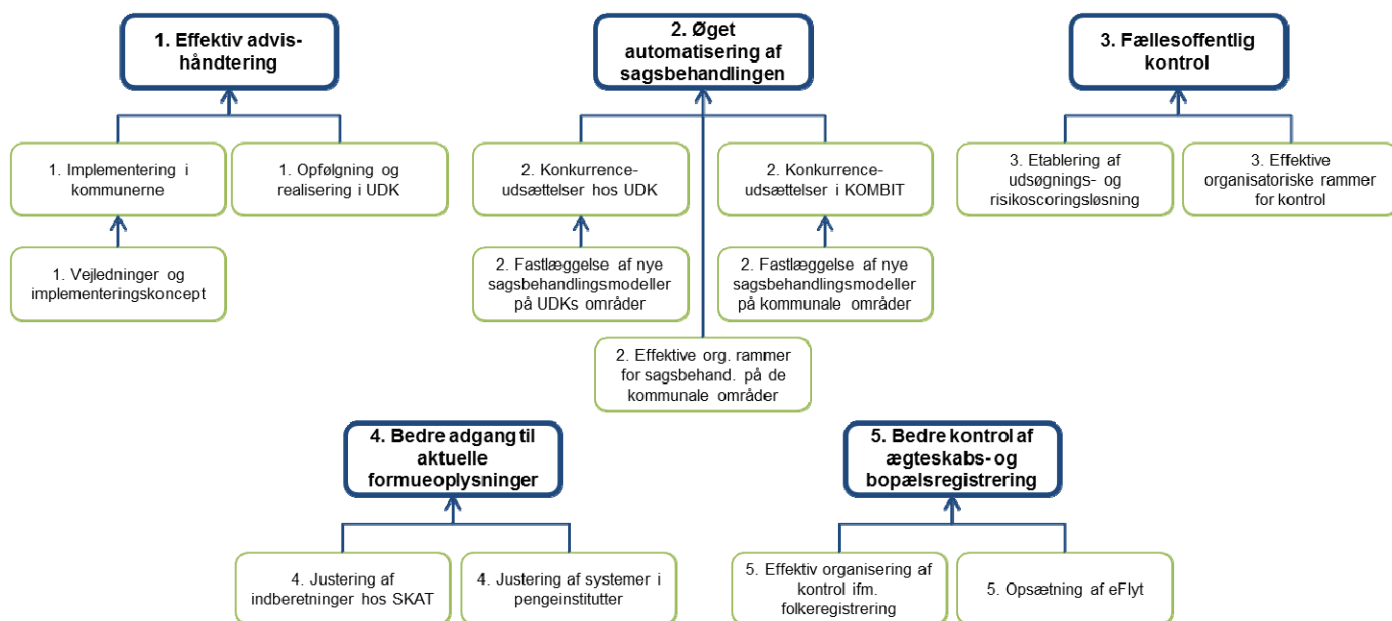
Formålet med løsningen er at reducere mulighederne for, at borgerne gennem urigtige oplysninger i CPR uberettiget kan modtage sociale ydelser. Løsningen skal først og fremmest fokusere på at sikre bedre kontrol af flytninger i form af:

- En bedre selvbetjeningsløsning.
- En bedre it-understøttelse til brug for kontrol af mistænkelige flytninger.
- En bedre arbejdstilrettelæggelse i forhold til identifikation og kontrol af flyttesager med særlig risiko, herunder muligheder for organisatoriske ændringer, der kan fremme dette.

I forbindelse med løsningen foretages en vurdering af, hvilke forudsætninger der skal være til stede for at kunne sikre en effektiv og korrekt håndtering af flyttesager, der udtages til nærmere kontrol.

De fem initiativers forudsætninger er illustreret i nedenstående figur.

**Figur 7. Forudsætninger for initiativer**



→ Understøtter / bidrager til

I den opstillede målarkitektur indgår datadistributionsløsninger som datafordeleren og den kommunale serviceplatform. De fem initiativer vil anvende de to distributionsløsninger i det omfang, funktionalitet, udviklingstempo mv. tillader det. Realiseringen af de beskrevne initiativer er dog ikke betinget af de to nævnte datadistributionsløsninger.

## 4. Initiativer til effektivisering af sagsbehandlingen

**Optimering af advishåndtering i den løbende sagsbehandling skal på kort sigt sikre, at det store omfang af fejludbetalinger reduceres. På lidt længere sigt anbefales det at arbejde hen mod en øget automatisering af sagsbehandlingen, hvilket omfatter fastlæggelse af ændrede modeller for sagsbehandling på de respektive ydelsesområder med fokus på øget automatisering og anvendelse af registerdata, herunder især elndkomst. Modellerne foreslås realiseret gennem de igangværende og kommende konkurrenceudsættelser af fagsystemer i henholdsvis Udbetaling Danmark og KOMBIT.**

I dette kapitel præsenteres Deloittes analyse af mulige tiltag til effektivisering af sagsbehandlingen på henholdsvis Udbetaling Danmarks og kommunernes ydelsesområder.

Analysen belyser dels mulighederne for på kort sigt at sikre en bedre advishåndtering til understøttelse af den løbende sagsbehandling, dels mulighederne på længere sigt for en øget automatisering af sagsbehandlingen ved at anvende data fra især elndkomstregistret, CPR og andre relevante registre. Endvidere belyses mulighederne for at sikre velfungerende selvbetjeningsløsninger som grundlag for borgernes ansøgninger om sociale ydelser.

I det følgende præsenteres først forslag til løsningsmodel for effektiv advishåndtering og dernæst løsningsmodel for en højere grad af automatisering af sagsbehandlingen.

Afledt heraf præsenteres herefter i kapitel 5 og 6 Deloittes forslag til tiltag vedrørende effektivisering af sagsbehandlingen i henholdsvis Udbetaling Danmark og kommunerne.



## 4.1. Effektiv håndtering af adviser i den løbende sagsbehandling

Det er afgørende for at forhindre fejludbetalinger og snyd, at det allerede ved borgernes ansøgning sikres, at der foretages effektiv inddatakontrol af de afgivne oplysninger. Dernæst skal der finde en effektiv håndtering sted af løbende ændringer i borgernes forhold, der har relevans for den fortsatte ydelsesudbetaling.

En væsentlig del af dette handler om, at ændringer i borgernes forhold hurtigt bliver identificeret og behandlet af de relevante fagsystemer og ydelsesmedarbejdere, så ydelsen kan stoppes eller reguleres, hvis der er grundlag herfor. Dette forudsætter dels en effektiv it-understøttelse af adviseringen af ændringer, og dels effektive arbejdsgange og styring af behandlingen af ændringer. Dermed kan mængden af fejludbetalinger reduceres.

Som udgangspunkt er ydelsesmodtagere forpligtet til at meddele den relevante myndighed om ændringer i pågældendes forhold, der har betydning for, om de fortsat er berettiget til en ydelse.

I en række tilfælde meddeler borgerne dog ikke ændringer, eller meddelelsen når ikke frem til de relevante ydelsesmedarbejdere. Det kan for eksempel være situationer, hvor borgerne ikke giver meddelelse om en højere indtægt, eller at borgerne er flyttet sammen med en kæreste. Hvis ydelsesmedarbejderne (i henholdsvis kommunerne og Udbetaling Danmark alt afhængigt af det pågældende ydelsesområde) ikke modtager eller behandler denne information rettidigt, vil det i en række tilfælde medføre, at borgerne uretmæssigt modtager en ydelse.

Det er således afgørende, at der er en effektiv it-understøttelse af meddelelser om ændringer i borgernes forhold i de tilfælde, hvor borgerne ikke selv oplyser om ændringer til det pågældende ydelseskontor.

I dag abonnerer kommunerne og Udbetaling Danmark på digitale systemgenererede adviser om ændringer i ydelsesmodtageres forhold. Det kan for eksempel være advis om en flytning eller en uoplyst lønindtægt. Systemerne er dog sådan indrettet, at der alene er tale om en meddelelse om en ændring i borgernes forhold. Det betyder i praksis, at der for hver meddelelse skal foretages manuel ændring i det bagvedliggende fagsystem, hvis sagsbehandleren vurderer, at ændringen skal have konsekvenser for størrelsen af borgernes ydelse.

Deloitte's *Analyse af socialt snyd og fejludbetalinger* har påvist stor variation i kommunernes modtagelse og behandling af adviser, på trods af at kommunerne har identiske systemer til håndtering af adviser. Analysen viser samtidig, at der kan realiseres betydelige gevinster, hvis alle kommuner – og nu

### Eksempler på variation i modtagne adviser i kommunerne (2011)

#### Boligsikring

I gennemsnit 3 modtagne adviser per ydelsesmodtager med et spænd på 0,33-6,7.

#### Sygedagpenge

I gennemsnit 1,9 modtagne adviser per ydelsesmodtager med et spænd på 0,2-3,2.

**Kilde:** Stikprøve af modtagne adviser i 20 kommuner foretaget i forbindelse med Deloitte's *Analyse af socialt snyd og fejludbetalinger* (2012).

Udbetaling Danmark på de ydelsesområder, der er overført fra kommunerne – sikrer en mere hensigtsmæssig it-understøttelse og behandling af adviser.

De væsentligste årsager til variationen på tværs af kommunernes praksis og resultater er dels, at kommunerne har opsat varierende kriterier for *modtagelse* af adviser, dels at kommunerne har varierende praksis for *behandling* af adviser.

Nogle kommuner modtager således for mange irrelevante adviser, mens andre kommuner ikke modtager de relevante adviser. Derudover er sagsbehandlingen af adviser ofte sårbar, da den typisk er sagsbehandlereføhængig og samtidig foregår i mindre enheder. Samtidig viser analysen, at advisbehandling kan være nedprioriteret til fordel for andre opgaver.

I forbindelse med overtagelsen af de kommunale ydelsesområder har Udbetaling Danmark etableret en ny praksis for advisopsætning og advisbehandling. I forbindelse med denne proces har Udbetaling Danmark involveret en række kommunale sagsbehandlere på de pågældende ydelsesområder, og erfaringerne fra overflytningen af opgaverne til Udbetaling Danmark har ifølge Udbetaling Danmark bekræftet billedet af den varierende kommunal praksis, der blev afdækket i Deloittes *Analyse af socialt snyd og fejludbetalinger*.

#### **4.1.1. Løsningsbeskrivelse**

En effektiv håndtering af adviser fordrer dels den rette opsætning af adviser, dels den rette styring af behandlingen af adviser. Nedenfor er nærmere præsenteret, hvad der efter Deloittes vurdering kendetegner god advisopsætning og advisbehandling baseret på analyse af henholdsvis Udbetaling Danmarks og de bedste kommuners praksis for håndtering af adviser samt drøftelser i projektets kommunepanel.

#### **Karakteristika ved en god advisopsætning**

En velfungerende og effektiv advisopsætning er kendetegnet ved, at kriterierne for modtagelse af adviser er relevante, så der kun modtages de rette adviser og ikke de store og ofte irrelevante mængder af adviser, som nogle kommuner modtager i dag.

En effektiv og målrettet advisopsætning omfatter især, at:

- Tildelingskriterier for den pågældende ydelse er styrende for modtagelse af adviser.
- Der maksimalt modtages ét advis per hændelse (fx en flytning).

Der er således behov for at tage aktivt og systematisk stilling til systemopsætningen for modtagelse af adviser med udgangspunkt i tildelingskriterierne for modtagelse af ydelsen.

Ved modtagelse af indkomstadviser er det for eksempel relevant at tage stilling til og fastlægge de mest hensigtsmæssige indkomstgrænser for generering af adviser alt afhængigt af kriterierne for at være berettiget til den pågældende ydelse. Hvis indkomstgrænsen er for lav, vil den pågældende myndighed typisk modtage for mange adviser, og hvis indkomstgrænsen er for høj, vil myndigheden ikke modtage en række relevante adviser. Konkret bør advisopsætningen tage udgangspunkt i, at der skal adviseres i de tilfælde, hvor et indkomstudsving kan have betydning for ydelsens størrelse.

#### **Udbetaling Danmark og de bedste kommuner fravælger overflødige adviser**

Nedenstående er eksempler på adviser, som Udbetaling Danmark har fravalgt. Udbetaling Danmark har fravalgt 30 adviser, for eksempel:

- Adviset 500.005.090 separation start, da det ikke er direkte relevant for de pågældende ydelsesområder.
- Adviset 500.005.055 fødsel – mor, da Udbetaling Danmark abonnerer på det mere dækkende avis 500.005.005 fødsel.

I den forbindelse er det relevant at identificere og minimere modtagelsen af adviser, der ikke kræver handling. Af historiske årsager eksisterer der således en række adviser, der i praksis ikke længere er relevante, eller som er dækket ind ved modtagelse af andre adviser, jf. eksemplerne i boksen til venstre.

Samtidig skal modtagelse af flere adviser om samme hændelse stoppes. I flere fagsystemer modtages der således de samme adviser, som også modtages i KMD Sag, hvilket fører til, at der skal behandles flere adviser om samme hændelse.

### **Karakteristika ved en effektiv avisbehandling**

En effektiv avisbehandling er kendetegnet ved, at de modtagne adviser behandles korrekt, rettidigt og effektivt.

*For det første* skal avisbehandling generelt prioriteres, så alle relevante adviser behandles. I den forbindelse skal der være fastlagt procedurer, der sikrer prioritering af adviser, så de mest presserende adviser behandles først. Det betyder i praksis, at der skal behandles adviser, der har betydning for en snarlig udbetaling af en ydelse, hvorimod behandlingen af et avis kan nedprioriteres i en periode, hvis der for eksempel er flere måneder til næste udbetaling.

*For det andet* skal behandlingen af adviser kunne foregå uafhængigt af den enkelte sagsbehandler, hvilket gennem de rette arbejdsgange og sagsstyringsprincipper sikrer, at sårbarheden overfor manglende avisbehandling mindskes, så der trods ferie, sygdom, udskiftning i sagsbehandlerstab mv. fortsat foretages rettidig avisbehandling.

*For det tredje* skal behandlingen af adviser organiseres, så der undgås dobbeltbehandling af samme hændelse, for eksempel så flytninger i samme familie behandles på én gang. Samtidig skal det sikres, at særlig komplekse adviser behandles af sagsbehandlere, der har tilstrækkelig erfaring med, hvordan adviset behandles korrekt og effektivt. Som eksempel herpå kan nævnes adviser om umyndiggørelse.

En effektiv advishåndtering er afgørende for at understøtte den løbende sagsbehandling *på kort sigt*. Med afsæt i ovenstående løsningsbeskrivelse

præsenteres derfor i kapitel 5 og 6 Deloittes forslag til, hvordan der kan sikres en effektiv advisunderstøttelse af den løbende sagsbehandling på henholdsvis Udbetaling Danmarks og kommunernes ydelsesområder.

*På mellemlang og lang sigt* bør der efter Deloittes vurdering, jf. målarkitekturen i kapitel 3, arbejdes hen mod en mere automatiseret sagsbehandling, der i mindre grad er afhængig af manuel behandling af adviser. En sådan fremtidig model for understøttelse af sagsbehandlingen præsenteres i det følgende.

## 4.2. Øget automatisering i sagsbehandlingen

Formålet med at vurdere mulighederne for at skabe øget automatisering af sagsbehandlingen er dels at sikre større effektivitet, dels at forebygge manuelle fejl. Gennem automatisering af manuelle arbejdsgange såsom indtastning af oplysninger og håndtering af adviser vil det være muligt at opnå besparelser i det administrative ressourceforbrug knyttet til sagsbehandlingen.

Samtidig vil en øget automatisering baseret på aktuelle og korrekte data betyde en bedre service for borgerne, idet de pågældende borgere ikke skal angive de samme oplysninger til flere myndigheder, ligesom sagsbehandlingen af borgernes ansøgning kan foregå hurtigere. Endelig kan automatisering af centrale sagsbehandlingsskridt understøtte, at der ikke begås manuelle fejl i forbindelse med eksempelvis dobbeltindtastninger mv.

Det vurderes dog ikke muligt eller hensigtsmæssigt at automatisere al sagsbehandling af sociale ydelser. I stedet bør indsatsen rettes mod de ydelser og de sagsbehandlingssituationer, hvor det dels er muligt at tilvejebringe de nødvendige data i den nødvendige kvalitet, dels ikke udgør et problem for borgernes retssikkerhed. Endvidere bør der være særligt fokus på at omfatte ydelsesområder med høj volumen med henblik på at opnå størst mulige effektiviseringsgevinster.

På den baggrund foreslår Deloitte, at udgangspunktet for en øget automatisering af sagsbehandlingen bør være at fokusere på seks indkomstafhængige ydelsesområder ved at anvende data fra eIndkomstregistret, CPR og hvis muligt andre relevante registre.

### Ydelsesområder, hvor indkomstforhold indgår i forbindelse med tildeling

- Boligstøtte
- Pension
- Barseldagpenge
- Sygedagpenge
- Kontanthjælp
- Økonomisk friplads

Indledningsvis beskrives kort den nuværende sagsbehandlingspraksis i relation til anvendelse af data i de relevante registre, hvorefter der præsenteres en *fremtidig generisk sagsbehandlingsmodel* for anvendelse af både data fra eIndkomst og øvrige centrale registerdata. Formålet med den generiske sagsbehandlingsmodel er at opstille en række principper for størst mulig automatisering af sagsbehandlingen gennem anvendelse af data i de relevante registre.

Med afsæt i den generiske sagsbehandlingsmodel skitseres det dernæst i kapitel 5 og 6, hvordan principperne omkring bedre anvendelse af data i sagsbehandlingen kan realiseres på henholdsvis Udbetaling Danmarks og kommunernes ydelsesområder, idet der på tværs af ydelsesområderne er forskel på de konkrete behov og løsninger vedrørende automatisering og anvendelse af data.

I den forbindelse skitseres særligt, hvilke forudsætninger der ligger til grund på de enkelte ydelsesområder, herunder behov for gennemførelse af nødvendige lovtilpasninger, krav til datakvalitet samt nødvendig it-understøttelse på kort og mellemlang sigt.

#### **Det hidtidige arbejde med automatisk anvendelse af elndkomstregistret**

Siden 2011 er der i tværoffentligt regi arbejdet med, hvordan oplysninger fra elndkomstregistret i højere grad kan anvendes i sagsbehandlingen af sociale ydelser, blandt andet i form af øget automatisering af anvendelsen af elndkomstdata i sagsbehandlingen med henblik på at frigøre sagsbehandlingsressourcer og reducere manuelle sagsbehandlerfejl.

Dette har resulteret i, at der i den kommende folketingssamling på en række ydelsesområder forventes fremsat lovforslag, der skaber det lovgivningsmæssige grundlag for at realisere automatisk anvendelse af elndkomstregistret direkte i sagsbehandlingen.

### **Nuværende sagsbehandlingspraksis**

I dag foregår en væsentlig del af sagsbehandlingen på ydelsesområderne manuelt.

Det gælder for det første for aflevering/indhentning og kontrol af indkomstoplysninger, som ofte er besværligt og ressourcekrævende såvel for borgerne som for den offentlige myndighed.

For det andet bruges der manuelle ressourcer i forbindelse med anvendelsen af oplysninger i elndkomstregistret, idet ydelsesmedarbejderne dels skal slå manuelt op i elndkomstregistret ved ansøgning om ydelser, dels manuelt skal behandle indkomstadviser, der samtidig ofte er forskelligt sat op på tværs af de kommunale ydelsesområder, jf. afsnit 4.1.

For det tredje kan elndkomst ikke i dag bruges som eneste, autoritative kilde til at vurdere det indkomstmæssige grundlag for tildeling og løbende regulering af offentlige ydelser, selvom der hver måned indberettes oplysninger om borgernes løn- og overførselsindkomst til elndkomstregistret.

Eksempelvis anvendes elndkomst typisk til kontrol af de lønsedler, som ydelsesmedarbejderne i mange kommuner beder borgerne om at udlevere. Det skyldes blandt andet, at der ofte bruges andre indkomstbegreber og periodiseringer i ydelseslovgivningen end i elndkomstregistret. Dermed skal ydelsesmedarbejderne bruge betydelige ressourcer på dels at indhente manglende indkomstdokumentation, dels efterfølgende at behandle disse dokumenter.

Det betyder ligeledes, at indkomsten i nogle tilfælde kan fastsættes for lavt (hvis der for eksempel mangler oplysninger om et job, eller hvis borgerne glemmer at oplyse herom), hvilket fører til en række fejludbetalinger, der efterfølgende skal kræves ind igen.

Deloittes analyse viser således, at op mod 40 procent af de fejludbetalinger, der efterfølgende opdages og fører til tilbagebetalingskrav, er relateret til ydelsesmodtagernes indkomst.

For det fjerde er der en række manuelle sagsgange relateret til tilvejebringelse og vurdering af oplysninger om borgernes bopælsforhold, der ligeledes indgår som en væsentlig del af oplysningsgrundlaget for tildeling af sociale ydelser. Oplysninger om bopælsforhold er således i en række tilfælde relevante i forhold til berettigelse til ydelse og i forhold til finansiering af ydelsen, det vil sige, hvilken kommune der skal medfinansiere ydelsen<sup>5</sup>.

Oplysninger om bopælsforhold er i dag tilgængelige for sagsbehandlerne på ydelsesområderne gennem adgang til CPR-oplysninger. Det kræver dog fortsat manuel sagsbehandling ved eksempelvis flytninger at anvende disse oplysninger. Det hænger blandt andet sammen med, at oplysninger i CPR om ændringer i eksempelvis borgernes bopæl ikke overføres automatisk til fagsystemerne på de pågældende ydelsesområder.

Endelig er der en række andre oplysninger til brug for sagsbehandlingen, der ligeledes kræver manuelle sagsgange. Det gælder blandt andet i boligstøttesager, hvor der for eksempel skal indhentes dokumentation for, om en pensionist er blevet anvist til en almen bolig, og i barselsdagpengesager, hvor der i visse sager er behov for at indhente lægeerklæringer til dokumentation for graviditetsbetinget sygefravær.

### **4.3. Generisk sagsbehandlingsmodel for elndkomst og øvrige registre**

Helt overordnet sigter den generiske sagsbehandlingsmodel for elndkomst og øvrige registre på at understøtte øget automatisering af sagsbehandlingen, særligt hvad angår de ukomplicerede sager. Mere komplicerede og atypiske sager vil i mindre grad kunne automatiseres, og dele af sagsbehandlingen vil således fortsat skulle behandles manuelt af sagsbehandlere. Det gælder for eksempel sager vedrørende selvstændige, idet deres indkomst ikke indberettes til elndkomstregistret, og der dermed ikke er registerunderstøttelse af deres løbende indkomst.

Sagsbehandlingsmodellen består af tre centrale elementer med henblik på at understøtte øget automatisering af sagsbehandlingen:

- Ansøgning via digital selvbetjening.
- Straksafgørelser i ukomplicerede ansøgningsager.
- Automatisk løbende genberegning og eventuelt symmetrisk<sup>6</sup> årlig efterregulering af ydelsen.

---

<sup>5</sup> Udover folkepension er der kommunal medfinansiering på de fleste ydelsesområder.

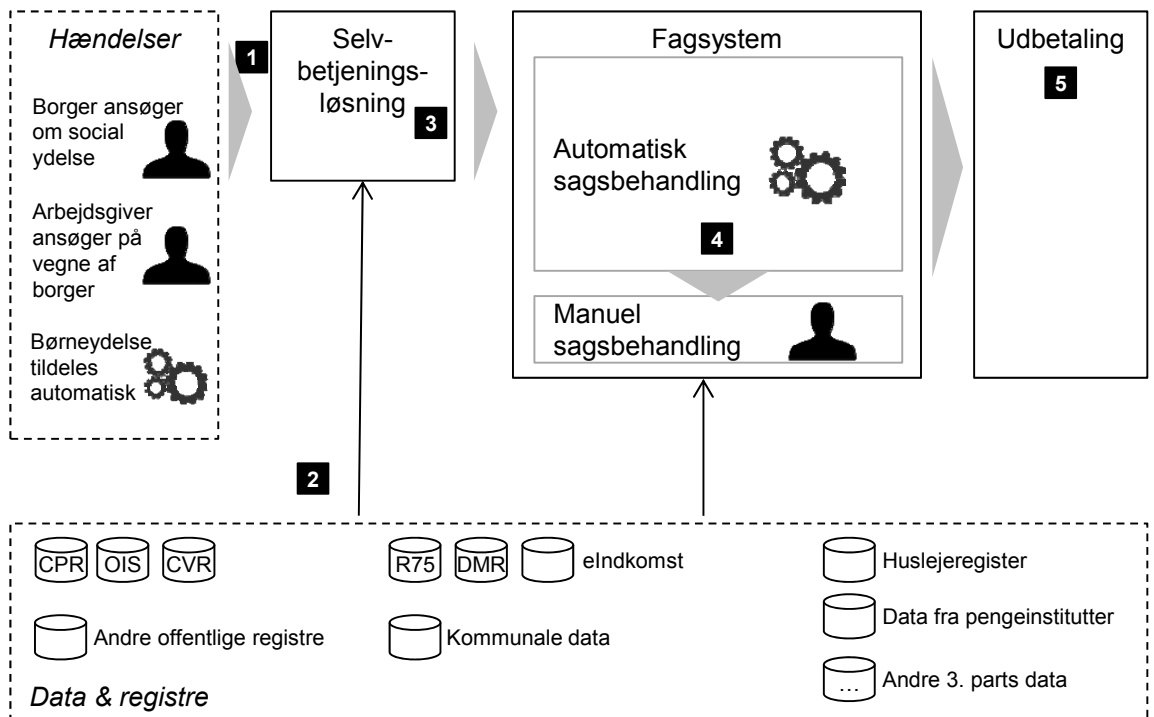
<sup>6</sup> Ved symmetrisk efterregulering reguleres ydelsen både til fordel og til ugunst for ydelsesmodtagerne. Dette vil sige, at ydelsesmodtagerne både i de tilfælde, hvor de pågældende kunne have opnået en højere ydelse, og i de tilfælde, hvor ydelsesmodtagerne kun

De to første elementer knytter sig til ansøgninger (kontroltrin 1), og det sidste element knytter sig til den løbende sagsbehandling (kontroltrin 2). Derudover er der en række forudsætninger for realisering af øget automatisering, der især omhandler anvendelsen af data og de lovgivningsmæssige, registermæssige og it-mæssige forudsætninger herfor.

### Sagsbehandlingsmodel – kontroltrin 1

Nedenstående figur viser et konceptuelt overblik over modellen<sup>7</sup> i forbindelse med ansøgning og straksafgørelser (kontroltrin 1).

**Figur 8. Automatiseret sagsbehandlingsproces (kontroltrin 1)**



Processen i forbindelse med ansøgning og straksafgørelse består af følgende sagsskridt:

- Ved ansøgning indtaster ansøgerne et minimum af oplysninger – i videst muligt omfang kun de oplysninger, som de offentlige myndigheder ikke allerede råder over. Ved nogle offentlige ydelser som for eksempel børne-/ungegydelsen foregår udbetalingen automatisk uden ansøgning ved registrering af fødsel.
- Selvbetjeningsløsningen forudfyldes med de data, det er muligt at integrere fra de relevante registre. Alle oplysninger, der indgår i sagsbehandlin-

er berettiget til en lavere ydelse, skal efterreguleres. Dette står i modsætning til den nuværende asymmetriske efterregulering på boligstøtteområdet, hvor ydelsesmodtagerne skal tilbagebetale for meget udbetalt boligstøtte, men ikke får efterbetalt for lidt udbetalt boligstøtte.

<sup>7</sup> Modellen er en forsimplet udgave af modellen under afsnit 3.1 om it-målarkeitektur.

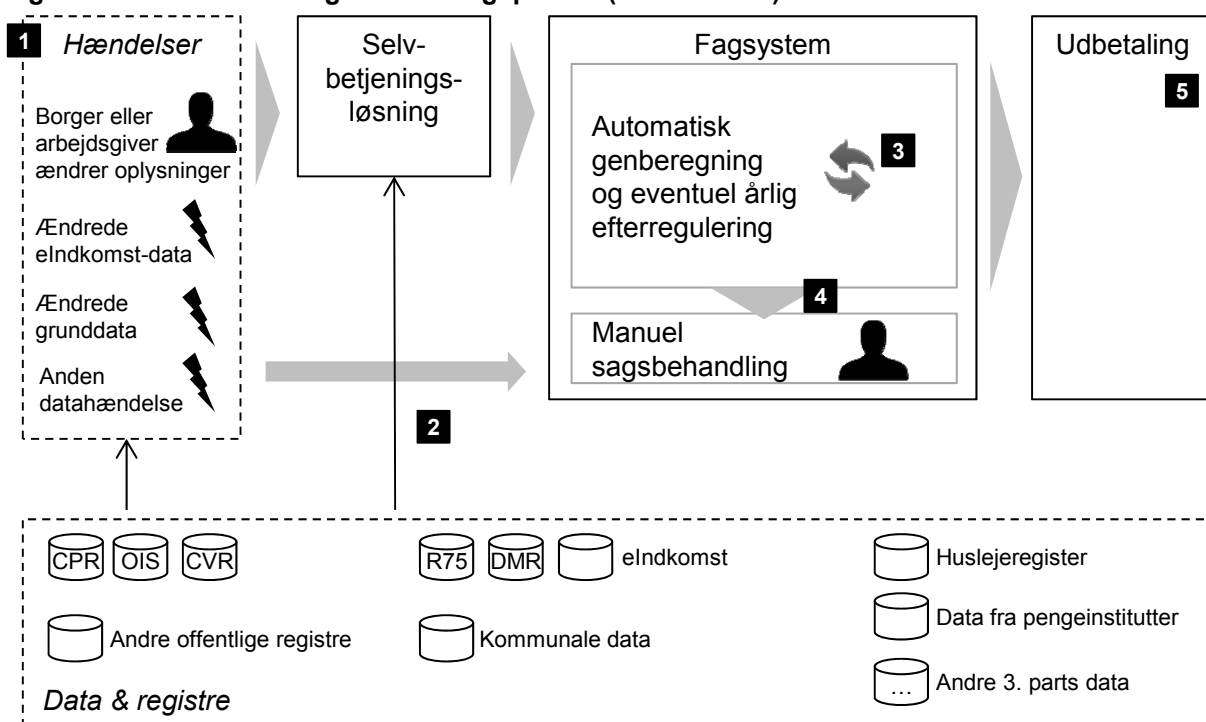
gen, vises for borgerne, så borgerne er bekendt med disse på ansøgningstidspunktet og ikke efterfølgende skal partshøres om oplysningerne. Af selvbetjeningsløsningen fremgår det, hvor borgerne skal henvende sig, hvis der er fejl i de forudfyldte data.

- Alle relevante data til validering og yderligere oplysning af sagen indhentes automatisk til fagsystemet fra selvbetjeningsløsningen.
- På baggrund af de tilgængelige data vil det være muligt at gennemføre automatisk behandling af en række sager, mens øvrige sager fortsat håndteres manuelt, for eksempel hvis der er behov for at udtage sager til særskilt kontrol forud for udbetaling.
- Hvis borgerne tildeles en ydelse, overgår sagen til udbetaling og løbende automatisk genberegning efter at der, i overensstemmelse med reglerne i forvaltningsloven, er sket partshøring (kontroltrin 2).

## Sagsbehandlingsmodel – kontroltrin 2

Nedenstående figur viser et konceptuelt overblik over modellen<sup>8</sup> i forbindelse med automatisk løbende genberegning og eventuelt symmetrisk årlig efterregulering af ydelsen.

**Figur 9. Automatiseret sagsbehandlingsproces (kontroltrin 2)**



Processen i forbindelse med automatisk genberegning består af følgende sagsskridt:

<sup>8</sup> Modellen er en forsimplet udgave af modellen under afsnit 3.1 om it-målkitektur.



- Hændelser kommer fra borger, arbejdsgiver eller register og behandles ensartet, når der er tale om autoritative data (fx indkomstoplysninger) eller data, som borgerne selv har indberettet. Det kan for eksempel være borgere, der meddeler flytning til folkeregistret, eller borgere, der får højere indkomst. Det kan også være børnetilskudsmodtagere, der ikke længere er enlig forsørger.
- I de tilfælde, hvor hændelsen registreres i et register, gives der automatisk meddelelse til fagsystemet, for eksempel om flytning eller højere indkomst. Hvis hændelsen/oplysningen ikke findes i et register, skal borgerne gennem en selvbetjeningsløsning meddele hændelsen til ydelseskontoret.
- En væsentlig del af alle ændringer i sager om sociale ydelser forventes at kunne blive behandlet automatisk, blandt andet på grund af det autoritative datagrundlag. Det indbefatter også årlig efterregulering, hvor det er relevant.
- Sager, der ikke kan behandles automatisk, udtrækkes til manuel sagsbehandling. Når manuel sagsbehandling er påkrævet, indhentes det nødvendige informationsgrundlag automatisk og vises for sagsbehandleren i fagsystemet.
- Hvis den automatiske genberegning resulterer i fortsat ydelse, overgår sagen til automatisk udbetaling, efter at der i overensstemmelse med reglerne i forvaltningsloven er sket partshøring.

### **Analyse af dataindhold i eIndkomstregistret**

eIndkomstregistret er et helt centralt register i forhold til den skitserede nye model for sagsbehandlingen, jf. ovenfor. De nødvendige oplysninger i den rette kvalitet er en afgørende forudsætning for, at data herfra kan anvendes direkte som grundlag for at træffe afgørelser i forbindelse med sociale ydelser. Det er både indberetninger om indkomst og på barsels- og sygedagpengeområdet også indberetninger om løntimer, der skal anvendes til at afgøre berettigelsen til og størrelsen af de enkelte ydelser.

Grundlæggende vurderes det, at dataindhold og datakvalitet i eIndkomstregistret i langt de fleste tilfælde svarer til den dokumentation for indkomst og løntimer, som en typisk løn- eller overførselsindkomstmodtager vil kunne fremvise en offentlig myndighed gennem lønseddel eller meddelelse om overførselsindkomst. Det skyldes, at virksomhederne typisk anvender samme system til generering af lønsedler og til indberetning, og at SKAT anvender indberetninger til eIndkomstregistret til blandt andet afregning af A-skat for både løn- og overførselsindkomster.

Der kan dog opstå fejlindberetninger til eIndkomst. Det bør derfor sikres, at borgerne ved at henvende sig til rette instans kan få udbetalt ydelsen på trods af fejlen. Tilsvarende i de situationer, hvor borgerne kan fremvise udenlandsk indkomst, der kan have betydning for retten til ydelsen.

Det kan for eksempel være relevant i de tilfælde, hvor virksomheder eller offentlige myndigheder indberetter et væsentligt antal indberetninger/

korrektioner lang tid efter indberetningsfristen, hvilket vil medføre en række udbetalinger på et fejlagtigt grundlag.

Som et supplement til det øvrige analysearbejde har Deloitte gennemført en supplerende analyse om datakvalitet og dataindhold i elndkomstregistret. Analysen er opsummeret nedenfor.

#### **Indberetningsfrister**

Regelgrundlaget for indberetningsfrister er fastsat i indkomstregisterloven, hvor følgende fremgår:

- Små virksomheder: Den 10. i efterfølgende måned. I januar dog først den 17.
- Store virksomheder: Sidste bankdag i den måned, hvor indkomsten er udbetalt.
- Offentlige virksomheder med bagudlønnede ansatte: Sidste bankdag i den måned, hvor indkomsten er udbetalt.
- Offentlige virksomheder med forudlønnede ansatte: Første bankdag i den måned, indkomsten vedrører.

#### **Tidspunkt for indberetning til elndkomstregistret**

Et væsentligt element i forhold til anvendelsen af elndkomstregistret omhandler, hvornår arbejdsgivere og udbetalere af overførselsindkomster indberetter til elndkomstregistret. Hvis en væsentlig andel af indberetningerne først indberettes lang tid efter fristen, vil det gøre elndkomstregistret mindre anvendeligt som grundlag for udbetaling af sociale ydelser, da det vil generere en række fejludbetalinger.

Analysen har vist, at elndkomstregistret den 10. i den efterfølgende måned, som indkomsten vedrører, indeholder cirka 94 procent af alle indberetninger, hvis der ses bort fra januar og december. Isoleret for januar og december modtages 82 procent af indberetningerne den 10. i den efterfølgende måned. Hvis disse måneder medtages i det samlede gennemsnit indeholder elndkomstregistret på dette tidspunkt cirka 92 procent af alle indberetninger. Det vurderes således, at det kun er en mindre andel af indberetningerne, der ikke indkommer rettidigt.

#### **Omfang af indberetning til elndkomstregistret**

Et andet væsentligt element i forhold til anvendelse af elndkomstregistret omhandler, om der rent faktisk indberettes til elndkomstregistret, eller om arbejdsgivere og lønmodtagere indberetter indkomst om eksempelvis løn udenom elndkomstregistret. Hvis en væsentlig andel af lønnen og overførselsindkomsterne ikke indberettes til elndkomstregistret, vil dette svække anvendeligheden af registret.

Analysen har vist, at oplysningerne i elndkomstregistret udgør de eneste indkomstoplysninger i cirka 99 procent af alle årsopgørelser, hvad angår A-indkomst (felterne om lønindkomst (felt 13) og indkomstoverførsler (felt 14)). Det vurderes dermed, at det kun er en meget begrænset andel af borgernes indkomst, der ikke indberettes til elndkomstregistret.

#### **Oplysninger om dispositionsdato i elndkomstregistret**

Et tredje element i forhold til anvendelsen af elndkomstregistret omhandler, hvorvidt elndkomstregistret indeholder oplysninger om, hvornår indkomsten reelt er til disposition for borgerne. Det har betydning for borgernes likviditet.

Analysen har vist, at der i 12,8 procent af A-indkomstindberetningerne ikke indberettes dato for, hvornår indkomsten er til disposition. Dispositionsdatoen er væsentlig for indkomstafhængige ydelser, især hvor ydelsen beregnes månedlig afhængigt af indkomsten (boligsikring/boligstøtte, pension, kontant-

hjælp og økonomisk friplads). Den præcise betydning afhænger af det endelige valg af elndkomstmodel på det specifikke ydelsesområde.

### **Samlet vurdering af datakvalitet og dataindhold i elndkomstregistret**

Analysen har vist, at elndkomstregistret overordnet set udgør et godt grundlag for det videre arbejde med at skabe en mere automatiseret sagsbehandling set i forhold til både dataindhold og datakvalitet.

I forhold til det videre arbejde med realisering af en mere automatiseret sagsbehandling bør ændrede modeller, der baserer sig på elndkomst, ikke realiseres, før der er gennemført yderligere analyser af datakvalitet og -indhold i elndkomstregistret målrettet de enkelte ydelser. Der kan således potentielt tegne sig et andet billede end ovenstående, hvis der tages udgangspunkt i indberetningerne for de enkelte ydelsesmodtagergrupper. Det vurderes derfor, at der med fordel kan gennemføres analyser af de enkelte modeller på hvert ydelsesområde for automatisk anvendelse af oplysningerne i elndkomstregistret. Endvidere kan der være indtægter, der ikke indberettes til elndkomst, fx udenlandsk indkomst eller indtægter ved selvstændig virksomhed.

# 5. Effektivisering af sagsbehandling på Udbetaling Danmarks ydelsesområder

**Udbetaling Danmark vurderes at have etableret et setup, der understøtter, at adviser kan behandles korrekt og systematisk på en tidseffektiv måde. Det foreslås, at denne praksis implementeres fuldt ud. Samtidig anbefales det, at der udarbejdes ændrede sagsbehandlingsmodeller, der muliggør øget automatisering af sagsbehandlingen med afsæt i den igangværende konkurrenceudsættelse på Udbetaling Danmarks ydelsesområder.**

I dette kapitel præsenteres først Deloittes vurdering af Udbetaling Danmarks implementering af advishåndtering og de afledte gevinster heraf. Dernæst præsenteres Deloittes vurdering af muligheder og barrierer for øget automatisering på Udbetaling Danmarks ydelsesområder, herunder timing i forhold til den igangværende konkurrenceudsættelse af KMD's fagsystemer.

## 5.1. Implementering af effektiv advishåndtering

I forbindelse med overtagelsen af ydelsesområder fra kommunerne har Udbetaling Danmark gennemført en indsats for at fastlægge og implementere en målrettet advisopsætning på hvert ydelsesområde. Endvidere har Udbetaling Danmark designet og implementeret fælles processer og styringsprincipper for behandling af adviser på tværs af ydelsesområder. Erfaringerne fra dette arbejde samt input fra kommunepanelet peger på, at en velfungerende og effektiv advisopsætning og advisbehandling forudsætter, at der:

- Fastlægges velfungerende end-to-end-processer for den pågældende ydelse. Det vil sige, at der sikres sammenhæng i hele processen fra ansøgning til udbetaling og på den baggrund designes en optimal proces.

- Er en grundlæggende faglig forståelse af det pågældende ydelsesområde, der udnyttes til at vurdere og fastlægge de rette kriterier og parametre for advisopsætning.
- Foretages tilstrækkelig implementering af opsætningen i alle relevante systemer – såvel fagsystemer som KMD Sag.
- Fastlægges, implementeres og løbende følges op på de nødvendige arbejdsgange og styringsprincipper til at understøtte ydelsesmedarbejderens advisbehandling.
- Fastholdes og løbende udvikles et tilstrækkeligt fagligt miljø angående behandlingen af adviser.

Organiseringen af ovenstående er både relevant for *etablering* af advisopsætning og advisbehandling og for den *løbende udvikling, justering og vedligeholdelse* af advisopsætning og advisbehandling. Sidstnævnte skal sikre tilpasning til opnåede erfaringer vedrørende blandt andet relevansen af de modtagne adviser samt tilpasninger i forbindelse med eksempelvis ny lovgivning eller ændringer i fejl- og snydmønstre.

Erfaringerne fra Udbetaling Danmarks proces er, at en effektiv opsætning og behandling af adviser forudsætter inddragelse af forskellige typer kompetencer, det vil sige både sagsbehandlere med praksisviden og erfaring indenfor de pågældende ydelsesområder, analytiske facilitatorer, der kan tilrettelægge og styre udviklingsprocessen, og løsningsarkitekter med forståelse af fagsystemerne og mulighederne for opsætning heraf.

Udover de organisatoriske forudsætninger kræver implementering af god praksis også en vis ressourceindsats. Udbetaling Danmark har eksempelvis estimeret, at der er anvendt knap ét årsværk i en periode på over ét år på at fastlægge advisopsætningen på børnetilskudsområdet og børne-/ungeydelsen.

### **5.1.1. Anbefalinger til implementering af effektiv advishåndtering**

Med afsæt i ovenstående løsningsbeskrivelse præsenteres i dette afsnit Deloitte's anbefalinger til konkret løsningsmodel samt konkrete initiativer til at realisere løsningen.

På baggrund af interview med medarbejdere og ledere i Udbetaling Danmark, gennemgang af materiale vedrørende sagsgange, sagsstyringsprincipper mv. og gennemgang af advisopsætning på udvalgte ydelsesområder er det Deloitte's vurdering, at Udbetaling Danmark har gennemført en målrettet indsats for at fastlægge og implementere en effektiv og velfungerende advisopsætning og advisbehandling. Det har efter Deloitte's vurdering betydet, at Udbetaling Danmark følger de angivne karakteristika i kapitel 4 for en effektiv advisopsætning og advisbehandling. Der findes dog endnu ikke op-

**Udbetaling Danmark har arbejdet med at effektivisere arbejdsgangene for advis-behandling. Det har UDK blandt andet gjort ved at samle en række adviser, der skal behandles samtidigt. Nedenstående er eksempler på adviser, som UDK har samlet i såkaldte arbejds-pakker.**

**Arbejds-pakken Flytning**

- 40.081.005 Bidragsberettiget og bidragspligtig er sammenflyttet
- 40.081.015 Bidragsperson (barn) er flyttet
- 40.081.016 Bidragsperson (barn) bor ikke hos bidragsberettiget efter flytning
- 40.081.030 Bidragsperson (barn) er udvandret fra landet
- 50.215.010 Automatisk lukning som konsekvens af flytning
- 505.005.155 Nogen er flyttet ind på adressen
- 505.005.160 Nogen er flyttet fra adressen
- 505.005.180 Personer på sagen er flyttet rundt i kommunen

gørelser af effekten af Udbetaling Danmarks indsats i forhold til at reducere antallet af fejludbetalinger gennem mere effektiv advisbehandling.

Udbetaling Danmark har på hvert ydelsesområde fastlagt målrettede hændelseskriterier for modtagelse af adviser, ligesom der er foretaget velbegrundede fravalg af modtagelse af irrelevante adviser.

Hvad angår effektive procedurer for advisbehandling har Udbetaling Danmark etableret sagsstyringsprincipper centreret omkring såkaldte arbejds-pakker, hvor en række adviser om samme hændelsestype samles og behandles samtidigt af en sagsbehandler. Udbetaling Danmark har samtidig udarbejdet nedskrevne instrukser for, hvordan disse arbejds-pakker skal behandles.

Endvidere er der etableret en organisation, der løbende følger op på at sikre en effektiv advisopsætning og advisbehandling. Denne organisation omfatter såvel såkaldte fagcoaches fra de enkelte udbetalingscentre som centralt placerede medarbejdere med analytiske kompetencer.

Udbetaling Danmark oplyser, at der endnu er tale om en indkøringsfase i forhold til at overtage de pågældende ydelsesområder fra kommunerne. Det betyder i relation til advisbehandling, at Udbetaling Danmark ikke på nuværende tidspunkt modtager alle relevante adviser, idet det for eksempel er valgt først at modtage elndkomstadviser vedrørende boligstøtte efter efterreguleringen i maj 2013. Ligeledes vurderer Udbetaling Danmark, at det endnu ikke er verificeret, om der er fastlagt de helt rigtige beløbsgrænser for modtagelse af elndkomstadviser, hvilket der løbende vil blive fulgt op på.

Til gengæld oplyser Udbetaling Danmark, at UDK har formået at realisere en dag-til-dag-behandlingstid for de adviser, der p.t. modtages, hvilket indikerer, at de valgte sagsstyringsprincipper virker, uden at Deloitte dog har haft mulighed for at vurdere kvaliteten i behandlingen.

Samlet set er det Deloitte's vurdering, at Udbetaling Danmark har etableret det nødvendige setup for at realisere en effektiv advisopsætning og advisbehandling, så adviser kan behandles korrekt og systematisk på en tidseffektiv måde. Denne praksis er endnu ikke fuldt implementeret på grund af den nævnte indkøringsfase, men Deloitte vurderer, at Udbetaling Danmark har etableret forudsætningerne for at realisere en effektiv praksis indenfor en relativt kort tidshorisont – en praksis, der ligger udover god praksis i kommunerne i 2011, jf. Deloitte's *Analyse af socialt snyd og fejludbetalinger*.

## 5.2. Udmøntning af den generiske sagsbehandlingsmodel på Udbetaling Danmarks ydelsesområder

I det følgende præsenteres, hvordan den generiske sagsbehandlingsmodel foreslås udmøntet på de respektive ydelsesområder i form af konkrete løsninger til at realisere størst mulig grad af automatisering.

For hvert ydelsesområde præsenteres først den ændrede sagsbehandlingsmodel, der anbefales implementeret på det pågældende ydelsesområde. Der vil i modelbeskrivelsen være særligt fokus på anvendelse af eIndkomstregistret som grundlag for automatisering af sagsbehandlingen. Derudover præsenteres også anbefalinger til anvendelse af data fra øvrige relevante registre.

Dernæst præsenteres i opsummerende form de væsentligste barrierer for automatisering af sagsbehandlingen relateret til henholdsvis lovgivning, data/registre, selvbetjeningsløsninger og fagsystemer. Endvidere fremlægges forslag til, hvordan de pågældende barrierer kan håndteres.

Med afsæt heri opstilles konkrete anbefalinger til, hvilke initiativer der kan gennemføres for at realisere den pågældende sagsbehandlingsmodel. Der er i den forbindelse særligt fokus på at skitsere, hvilke systemrelaterede initiativer der vurderes at skulle gennemføres for at understøtte en mere automatiseret sagsbehandling.

### 5.2.1. Boligstøtte

Som led i realiseringen af den fællesoffentlige digitaliseringsstrategi pågår der i øjeblikket et analysearbejde i regi af Social- og Integrationsministeriet, der undersøger mulighederne for øget anvendelse af eIndkomstoplysninger til at automatisere sagsbehandlingen på boligstøtteområdet.

I det følgende beskrives, hvordan sagsbehandlingsmodellen kan udfoldes på boligstøtteområdet.

#### **Automatiseret sagsbehandling ved ansøgning (kontroltrin 1)**

Ansøgning om boligstøtte forudsættes at foregå via digital selvbetjening med forudfyldelse af de data, der allerede findes i offentlige registre i form af eIndkomst, forskudsopgørelse, CPR, huslejerregistret mv.

Som udgangspunkt vil det ikke være muligt for borgerne at ændre i de forudfyldte felter, der baseres på oplysninger fra offentlige registre. Indkomstoplysninger er dog undtaget herfor, da de ikke i alle tilfælde vil være tilstrækkeligt opdaterede og dermed svarer til borgernes aktuelle situation. Der kan eksempelvis være tilfælde, hvor borgere med et brat fald i indkomsten (fx på grund af afskedigelse) kan have behov for, at der tages udgangspunkt i data

for den helt aktuelle indkomstsituation. Her skal borgerne kunne rette i indkomstgrundlaget ved samtidig indgivelse af tro-og-love-erklæring. Endvidere skal der tages højde for, at det er husstandens samlede indkomst, der er centralt relevant for boligstøtteberegningen, hvorfor der i forbindelse med en automatiseret løsning skal gives adgang til andre relevante personers indkomst, for eksempel gennem en fuldmagtsløsning (accept via NemID).

Indkomst fra selvstændig virksomhed, udenlandsk indkomst, kapitalindkomst og en række andre indkomsttyper fremgår ikke af eIndkomst. For disse indkomsttyperes vedkommende kan der lægges oplysninger fra forskudsopgørelsen til grund. Hvis forskudsopgørelsens oplysninger om disse indkomsttyper ikke stemmer med borgernes aktuelle forventninger, vil borgerne skulle opdatere deres forskudsopgørelse. Det vil fortsat kunne kræves, at personer med selvstændig virksomhed og udenlandsk indkomst skal indsende dokumentation for indkomstforhold, da disse ikke kan valideres i øvrige registre.

Sluttelig vil selvbetjeningsløsningen kunne indeholde valideringsfunktionalitet, så borgerne som udgangspunkt ikke kan sende en ansøgning uden at have indtastet og fået valideret alle relevante oplysninger. Løsningen kan dog også indeholde mulighed for borgerne for at afklare tvivlsspørgsmål og dermed mulighed for at ansøge, selvom ikke alle felter kan udfyldes.

På boligstøtteområdet vil der med de nuværende regler og den nuværende registerunderstøttelse være en række sager, der ikke kan automatiseres fuldt. Det gælder blandt andet for sager med boliger, der ikke indgår i huslejeregistret.

## **Automatiseret sagsbehandling ved månedlig genberegning (kontroltrin 2)**

Sagsbehandlingsmodellen kan fremover baseres på en fast ydelsesperiode på én måned ad gangen både for indkomst og for andre dele af beregningsgrundlaget. Den retmæssige boligstøtte vil således kunne beregnes ud fra den indkomst, der har været til husstandens disposition i den enkelte måned<sup>9</sup>.

Samlet betyder det, at der hver måned vil kunne foretages genberegning af boligstøtten på baggrund af indkomstoplysninger i eIndkomst og forskudsopgørelsen. Automatisering forudsætter løsning til videreformidling af forventede indkomstoplysninger fra SKATs forskudsskattesystem.

Den månedlige genberegning kan sikre, at differencen mellem det, borgerne får udbetalt, og det, som de pågældende skulle have haft, minimeres mest

---

<sup>9</sup> Til sammenligning betyder det gældende indkomstbegreb og de gældende bagatelgrænser typisk, at der selv ved forholdsvis betydelige indkomståndringer ikke finder et såkaldt periodeskift sted. Med en fast månedlig ydelsesperiode for boligstøtte vil indkomståndringer slå igennem på månedsbasis på samme måde som ændringer i andre dele af beregningsgrundlaget, hvor der allerede med gældende regler altid finder periodeskift sted.



muligt i løbet af året. For at sikre, at borgerne samlet set får det korrekte beløb udbetalt, og for at tage hånd om de sager, hvor forskudsopgørelsen og indkomst ikke har indeholdt det fulde indkomstgrundlag, gennemføres der årlig en automatisk symmetrisk efterregulering af boligstøtte i alle det foregående års måneder. Det gør sig for eksempel gældende ved sager med udenlandsk indkomst eller selvstændig virksomhed, som borgerne ikke har indberettet.

Efterreguleringen gennemføres på baggrund af de indkomstoplysninger, der fremgår af indkomst, og de resterende indkomstoplysninger, der fremgår af årsopgørelsen. Også for den årlige efterregulering gælder, at kun sager med manglende data udtages til manuel sagsbehandling.

Samlet set forventes en væsentlig del af sagsbehandlingen på boligstøtteområdet at kunne automatiseres.

I nedenstående tabel er der foretaget en opsamlende vurdering af de nuværende barrierer for automatisering på boligstøtteområdet samt forslag til håndtering af barriererne.

**Tabel 6. Barrierer for automatisering på boligstøtteområdet**

	Barrierer for automatisering	Forslag til håndtering af barrierer
Lovgivning	<ol style="list-style-type: none"> <li>Den nuværende lovgivning på boligstøtteområdet understøtter ikke i dag en automatiseret anvendelse af eIndkomst og forskudsopgørelsen, blandt andet fordi husstandens forventede indkomst skal lægges til grund, og fordi der ikke er fastlagt faste perioder.</li> <li>Der er ikke lovhjemmel til at operere med en automatisk beregning uden partshøring for hverken indkomstoplysninger specifikt eller andre typer oplysninger generelt (fx CPR).</li> <li>Udbetaling Danmark peger på, at især §§ 10, 11 og 15 i boligstøttelovgivningen begrænser mulighederne for automatisering.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Social- og Integrationsministeriet vurderer muligheder og barrierer ved at foretage de nødvendige regelændringer til at kunne anvende eIndkomstregistret og forskudsopgørelsen som beregningsgrundlag, herunder eventuelle fordelingsmæssige konsekvenser.</li> <li>Det foreslås, at der gås i dialog med Justitsministeriet angående mulighederne for at etablere lovhjemmel for automatisk beregning af ydelsen baseret på den endelige sagsbehandlingsmodel for boligstøtte.</li> <li>I forbindelse med de øvrige lovændringer om anvendelsen af eIndkomst bør det indgå i Social- og Integrationsministeriets overvejelser, hvilke muligheder der er for at gennemføre yderligere regelforenkling i relation til disse og andre bestemmelser i boligstøtteloven.</li> </ol>
Data/registre	<ol style="list-style-type: none"> <li>Huslejeregistret indeholder i dag kun oplysninger om de almene boliger. Det udgør en væsentlig barriere for øget automatiseringsgrad af boligstøttesa-ger.</li> <li>På sigt kan der være udfordringer i forhold til distribution af formueoplysninger, idet dette i dag foregår via KMD's distribution af forskuds- og årsopgørelse (hvilket gælder for alle ydelsesområder).</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Det foreslås, at der ses på mulighederne for, at huslejeregistret udvides til at omfatte flere boliger. En eventuel udvidelse skal koordineres med Landsbyggefonden og Ministeriet for By, Bolig og Landdistrikter.</li> <li>Det foreslås, at det undersøges nærmere, om der er behov for yderligere registerunderstøttelse af andre formueoplysninger end de formueoplysninger, der allerede indgår i SKATs registre, jf. også særskilt beskrivelse heraf i afsnit 4, herunder gevinster og omkostninger ved dette.</li> </ol>
Fagsyste-mer/selvbetjening	<ol style="list-style-type: none"> <li>På boligstøtteområdet anvendes i dag et teknologisk forældet fagsystem (KMD Boligstøtte) kombineret med en selvbetjeningsløsning, der vurderes at hvile på et teknisk opdateret fundament, men hvor løsningen, hvad angår brugervenlighed, kræver et løft<sup>10</sup>. Fagsystemet kan ikke håndtere automatisk sagsbehandling, herunder automatisk anvendelse af data fra eIndkomstregistret. Fagsystemet indeholder dog funktionalitet til årlig efterregulering/genberegning. Udbetaling Danmark konkurrenceudsætter KMD Boligstøtte, og således forventes et nyt fagsystem på området at kunne idriftsættes primo 2018.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Det skal nærmere analyseres, hvordan sagsbehandlingsmodellen på boligstøtteområdet på bedst mulig måde kan realiseres it-mæssigt, herunder også på kort sigt.</li> </ol>

### Vurdering af konkrete muligheder for realisering af sagsbehandlingsmodellen på boligstøtteområdet

Tabellen ovenfor beskriver barrierer for realisering af automatisk sagsbehandling på boligstøtteområdet og forslag til, hvordan disse barrierer kan håndteres.

Forudsat at der kan etableres lovhjemmel for øget automatisering af sagsbehandlingen på boligstøtteområdet, udgør det nuværende fagsystem en væ-

<sup>10</sup> Jævnfør vurderingen af selvbetjeningsløsningen i regi af projekt *Overgang til obligatorisk digital kommunikation i den danske offentlige sektor*, november 2012.

sentlig barriere for realisering heraf, idet systemet ikke umiddelbart vil kunne håndtere en automatiseret sagsbehandlingsproces.

Boligstøtteområdet er overgået til Udbetaling Danmark, og området planlægges p.t. konkurrenceudsat med projektstart ultimo 2014 og idriftsættelse af nyt system primo 2018.

Det centrale omdrejningspunkt i relation til den praktiske og tekniske realisering af sagsbehandlingsmodellen bliver derfor, i hvilket omfang det på den korte bane er hensigtsmæssigt at foretage de nødvendige ændringer i det eksisterende fagsystem og den eksisterende selvbetjeningsløsning set i forhold til Udbetaling Danmarks forestående konkurrenceudsættelse, hvor det er planen, at understøttelse af sagsbehandlingsmodellen indgår.

Med ovenstående afsæt kan der opstilles tre grundmodeller for realisering af sagsbehandlingsmodellen på boligstøtteområdet:

- Model 1: Afvent Udbetaling Danmarks konkurrenceudsættelse, hvor et nyt system forventes idriftsat primo 2018.
- Model 2: Juster eksisterende fagsystem og selvbetjeningsløsning i det omfang, det er muligt, så modellen delvis understøttes – afvent realisering af den samlede model, til Udbetaling Danmarks planlagte konkurrenceudsættelse afsluttes primo 2018.
- Model 3: Fremryk og eventuelt komprimer Udbetaling Danmarks konkurrenceudsættelse.

Det vurderes ikke på det nuværende grundlag muligt at udpege én løsningsmodel, der klart er at foretrække frem for de andre. Dette skyldes særligt to forhold:

- For det første er den præcise model ikke endeligt fastlagt i forhold til lovgivning, omfang af regelforenkling mv. Det betyder, at konsekvenser knyttet til en realisering ikke endeligt kan vurderes.
- For det andet udestår endelige analyser/beregninger, der belyser potentialet (administrativt og fordelingsmæssigt) for en justeret model, hvilket blandt andet er knyttet til det første punkt.

Nærmere analyser og beregninger i forhold til potentialet knyttet til en realisering af den endelige boligstøttemodel vil naturligvis være afgørende i forhold til valg af model for realisering. Jo større potentialer, der kan identificeres, desto stærkere vil der kunne argumenteres for model 2 og delvis for model 3.

*Med ovenstående afsæt er det Deloitte's anbefaling, at der med afsæt i den endelige sagsbehandlingsmodel gennemføres en analyse af gevinster og omkostninger ved system- og registerunderstøttelse af modellen (KMD Boligstøtte, elndkomst og huslejerregistret) og på den baggrund opstilles en endelig businesscase.*

Med afsæt heri er nedenfor opsummeret de væsentligste initiativer relateret til det videre arbejde med at udvikle og implementere en model for øget automatisk sagsbehandling på boligstøtteområdet.

**Tabel 7. Initiativer i det videre arbejde med model for automatisk sagsbehandling på boligstøtteområdet**

Initiativer	2013, K2		2013, K3			2013, K4			2014, K1			2014			2015				2016				2017				
	Maj	Jun	Jul	Aug	Sep	Okt	Nov	Dec	Jan	Feb	Mar	K2	K3	K4	K1	K2	K3	K4	K1	K2	K3	K4	K1	K2	K3	K4	K1
A: Opfølgning på implementering af optimeret advishåndtering (UDK)																											
B: Etablering af muligt ændret regel- og lovgrundlag (SIM)																											
C: Dialog med MBBL om analyse af huslejeregistret (SIM)																											
D: Businesscase for ny model for boligstøtte (DIGST)																											
E: Beslutning om, hvorvidt eksisterende KMD-system skal justeres (DIGST)																											
F: UDK-konkurrenceudsættelse, start K4 2014 og slut K1 2018 (UDK)																											

Jævnfør afsnit 5.1 har Udbetaling Danmark implementeret en model for optimerede arbejdsgange og processer angående håndtering af adviser, og der bør således følges op på, om de forudsatte gevinster ved en mere effektiv advishåndtering realiseres (initiativ A).

I forhold til at tilvejebringe forudsætningerne for en mere automatiseret sagsbehandling på boligstøtteområdet pågår i øjeblikket et analysearbejde i regi af Social- og Integrationsministeriet, der undersøger mulighederne for øget anvendelse af blandt andet eIndkomstoplysninger til at automatisere sagsbehandlingen (initiativ B). Tidshorizonten for dette er ikke endeligt fastlagt, men ifølge Social- og Integrationsministeriet arbejdes der efter en tidsplan, hvor der eventuelt kan fremsættes lovforslag herom i folketingsåret 2013/2014.

Samtidig gennemfører Udbetaling Danmark p.t. det forberedende arbejde i forhold til konkurrenceudsættelsen af boligstøttesystemet (initiativ F). I forhold til dette arbejde vurderes det at være hensigtsmæssigt:

- At der i forbindelse med Social- og Integrationsministeriets arbejde vedrørende eIndkomst foretages en analyse af datagrundlaget i eIndkomst set specifikt i forhold til de nye regler og love på området.
- At der tillige indledes en dialog med MBBL om mulighederne for en analyse af datagrundlaget samt mulighederne for at udvide huslejeregistret (initiativ C).
- At det endvidere i tæt sammenhæng med Social- og Integrationsministeriets igangværende analysearbejde afklares, om der er mulighed for at tilvejebringe lovhjemmel til at træffe automatiske afgørelser.

- At der foretages en tæt koordinering af arbejdet i regi af Social- og Integrationsministeriet og det igangværende udbud i regi af Udbetaling Danmark, så relevante krav affødt af det lovgivningsmæssige arbejde med øget automatisering af sagsbehandlingen kan indarbejdes i Udbetaling Danmarks udbudsmateriale.

Jævnfør Deloittes anbefaling ovenfor bør det endvidere overvejes – med tidshorizonten 2018 for implementering af nyt fagsystem i Udbetaling Danmark in mente – om det vil være rationelt at realisere hele eller dele af en ny model på området tidligere end ultimo marts 2018 baseret på de eksisterende systemer eventuelt i en justeret form. Det indgår derfor i tidsplanen, at der i tilknytning til formulering af en ny model udarbejdes en businesscase, der belyser potentialet knyttet til en hurtig (delvis) implementering af de nye regler (initiativ D og E). Det vil være afgørende for muligheden for at opstille en positiv businesscase, at der kan identificeres et markant ydelsespotentiale og/eller administrativt potentiale afledt af den nye model, idet businesscasen, inklusive risici vil skulle tjene sig hjem indenfor 2 til 4 år.

### **5.2.2. Social pension (folkepension og førtidspension)**

Der pågår i øjeblikket et analysearbejde i regi af Social- og Integrationsministeriet, der undersøger mulighederne for øget anvendelse af eIndkomstoplysninger til at automatisere sagsbehandlingen på folke- og førtidspensionsområdet.

Det forventes, at udbetaling af social pension fremover bliver baseret på en kalenderårsmodel i stedet for den nuværende model, hvor indtægtsgrundlaget er borgernes aktuelle indkomst på årsbasis.

Beregningen af størrelsen af folkepension baseres på borgernes forskudsopgørelse. Samtidig anvendes eIndkomst som adviseringsgrundlag for eventuelle løbende ændringer i ydelsen.

Endvidere indføres der symmetriske efterreguleringsregler, så borgerne skal tilbagebetale for meget udbetalt pension og have udbetalt for lidt udbetalt pension. Det forventes dog ikke, at der indføres efterregulering af tillæg (det vil sige den supplerende pensionsydelse (ældrechecken), helbredstillæg og varmetillæg).

I nedenstående tabel er der foretaget en opsamlende vurdering af de nuværende barrierer for automatisering på folke- og førtidspensionsområdet samt forslag til håndtering af barriererne.

**Tabel 8. Status og barrierer for automatisering på folke- og førtidspensionsområdet**

	Barrierer for automatisering	Forslag til håndtering af barrierer
Lovgivning	<ol style="list-style-type: none"> <li>Den nuværende lovgivning på folke- og førtidspensionsområdet understøtter ikke i dag en automatiserbar anvendelse af elndkomst og forskudsopgørelsen, idet et skøn over aktuel lønindkomst og andre indkomster skal opregnes til årsbasis og lægges til grund for afgørelsen.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Det vil skulle specificeres, præcis hvilke lovændringer der er nødvendige for at muliggøre øget anvendelse af elndkomstregistret som beregningsgrundlag.</li> <li>Det forventes, at Social- og Integrationsministeriet fremsætter lovforslag i foråret 2014 om anvendelsen af forskudsopgørelsen og elndkomst i automatisk beregning af socialpension.</li> </ol>
Data/registre	<ol style="list-style-type: none"> <li>Der mangler registerunderstøttelse af en række særlige boformer som for eksempel plejecentre, misbrugscentre, hospitaler, døgninstitutioner, krisecentre og behandlingscentre. Det medfører øget manuel sagsbehandling.</li> <li>Der er umoden understøttelse af formueforhold, hvilket blandt andet indebærer, at myndighederne kun har adgang til enkeltopslag, at formueoplysninger kun opdateres én gang årlig, og at der ikke er systemunderstøttelse af flere relevante formueoplysninger, jf. også afsnit 4.4.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Deloitte foreslår, at det analyseres nærmere, om der er et potentiale i at oprette et register eventuelt i regi af BBR eller huslejeregistret, der indeholder oplysninger om de pågældende boliger. Analysen skal belyse gevinster og omkostninger ved registerunderstøttelsen og den afledte mulighed for automatiseret sagsbehandling.</li> <li>Løsningsinitiativet om formue adresserer delvis problemstillingen, da der skabes bedre registerunderstøttelse af indestående i pengeinstitutter.</li> </ol>
Fagsystemer/ selvbetjening	<ol style="list-style-type: none"> <li>Fagsystemet på folke- og førtidspensionsområdet kan på nuværende tidspunkt ikke håndtere en mere automatiseret sagsbehandling. Fagsystemet er dog relativt modent og vurderer eksempelvis automatisk, om en advisering potentielt kan give anledning til et andet ydelsesbeløb, eller om den er irrelevant i den konkrete sag.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Umiddelbart kan der identificeres to modeller: <ul style="list-style-type: none"> <li>Model 1: Det eksisterende fagsystem justeres, så en ændret model understøttes inden for cirka 1-1½ år.</li> <li>Model 2: De nødvendige ændringer indarbejdes i det nye fagsystem, der p.t. er under konkurrenceudsættelse i regi af Udbetaling Danmark.</li> </ul>                     Model 1 bør kun med fordel vælges, hvis der kan identificeres væsentlige potentialer, der med meget stor sikkerhed kan retfærdiggøre modellens meget korte sigt.                 </li> </ol>

### Anbefalinger til løsning

*Det er Deloitte's anbefaling, at der foretages en nærmere analyse med henblik på at fastlægge den detaljerede model på området, herunder både lovgivningsmæssigt, datamæssigt og systemmæssigt. Analysen bør indeholde en samlet businesscase for realisering, der særligt kan understøtte et valg mellem de to modeller for systemmæssig implementering af sagsbehandlingsmodellen for social pension skitseret ovenfor i tabellen.*

Med afsæt heri er nedenfor opsummeret de væsentligste initiativer relateret til det videre arbejde med at udvikle og implementere en model for øget automatisk sagsbehandling indenfor social pension.

**Tabel 9. Initiativer i det videre arbejde med at udvikle og implementere en model for øget automatisk sagsbehandling indenfor social pension**

Initiativer	2013, K2		2013, K3			2013, K4			2014, K1			2014			2015				2016				2017				
	Maj	Jun	Jul	Aug	Sep	Okt	Nov	Dec	Jan	Feb	Mar	K2	K3	K4	K1	K2	K3	K4	K1	K2	K3	K4	K1	K2	K3	K4	K1
A: Opfølgning på implementering af optimeret advishåndtering (UDK)																											
B: Etablering af muligt ændret regel- og lovgrundlag (SIM)																											
C: Businesscase for ny model for pension (DIGST)																											
D: Beslutning om justering af eksisterende KMD-system (DIGST)																											
E: Konkurrenceudsættelse: Udbudsmateriale (UDK)																											
F: Konkurrenceudsættelse: Udbud (UDK)																											
G: Konkurrenceudsættelse: Implementering (UDK)																											

Jævnfør afsnit 5.1 har Udbetaling Danmark implementeret en model for optimerede arbejdsgange og processer angående håndtering af adviser, og der bør således følges op på, om de forudsatte gevinster ved en mere effektiv advishåndtering realiseres (initiativ A).

I forhold til at tilvejebringe forudsætningerne for en mere automatiseret sagsbehandling på pensionsområdet pågår i øjeblikket et analysearbejde i regi af Social- og Integrationsministeriet, der undersøger mulighederne for øget anvendelse af elndkomstoplysninger til at automatisere sagsbehandlingen (initiativ B).

Samtidig gennemfører Udbetaling Danmark p.t. det forberedende arbejde i forhold til konkurrenceudsættelsen af pensionssystemet (initiativ E, F og G). I forhold til dette arbejde vurderes det at være centralt:

- At der i forbindelse med Social- og Integrationsministeriets arbejde vedrørende elndkomst foretages en analyse af datagrundlaget i elndkomst set specifikt i forhold til de nye regler og love på området.
- At det endvidere i tæt sammenhæng med Social- og Integrationsministeriets igangværende analysearbejde afklares, om der er mulighed for at tilvejebringe lovhjælp til at træffe automatiske afgørelser.
- At der foretages en tæt koordinering af arbejdet i regi af Social- og Integrationsministeriet og det igangværende udbud i regi af Udbetaling Danmark, så relevante krav affødt af det lovgivningsmæssige arbejde kan indarbejdes i Udbetaling Danmarks udbudsmateriale. Materialet udsendes ultimo marts 2014, hvorfor de afledte krav bør formuleres i løbet af K4 2013.

Endelig bør det overvejes – med tidshorizonten 2017 for implementering af nyt fagsystem i Udbetaling Danmark in mente – om det vil være rationelt at realisere hele eller dele af en ny model på området tidligere end 2017 baseret på de eksisterende systemer eventuelt i en justeret form. Det er derfor Deloitte's anbefaling, at der i tilknytning til formulering af en ny model udarbejdes en businesscase, der belyser potentialet knyttet til en hurtig (delvis) implementering af de nye regler (initiativ C og D). Det vil være afgørende for muligheden for at opstille en positiv businesscase, at der kan identificeres et markant ydelsespotentiale og/eller administrativt potentiale afledt af den nye model, idet businesscasen, inklusive risici vil skulle tjene sig hjem indenfor 1½-3 år.

### **5.2.3. Barselsdagpenge**

Som led i arbejdet i det af regeringen nedsatte udvalg om øremærkning af en del af retten til barselsdagpenge i forældreorlovsperioden undersøges muligheden for mere automatiseret anvendelse af elndkomstoplysninger direkte i sagsbehandlingen. Der søges ifølge Arbejdsmarkedsstyrelsen inspiration i den model, som det tværoffentlige sygedagpengeudvalg fremlagde på sygedagpengeområdet.

I modellen baseres opgørelsen af både beskæftigelseskrav og beregningsgrundlag som hovedregel på oplysninger fra elndkomstregistret.

I nedenstående tabel er der foretaget en opsamlende vurdering af de nuværende barrierer for automatisering på barselsdagpengeområdet samt forslag til håndtering af barriererne.

**Tabel 10. Barrierer for automatisering på barselsdagpengeområdet**



## Anbefalinger til løsning

	Barrierer for automatisering	Forslag til håndtering af barrierer
Lovgivning	<ol style="list-style-type: none"> <li>Den nuværende lovgivning på barselsdagpengeområdet understøtter i dag ikke en automatiserbar anvendelse af elndkomst, idet optjeningsretten beror på, at der er tale om uafbrudt beskæftigelse, hvilket ikke kan kontrolleres i elndkomstregistret.</li> <li>Forskelle mellem barselsdagpengeområdet og andre ydelsesområder, der potentielt kan udgøre en barriere for automatisering: <ol style="list-style-type: none"> <li>Rettigheder til moren og faren samt fælles rettigheder.</li> <li>Begge forældre har arbejdsgivere, der også indgår som væsentlig aktør.</li> <li>Deling af uger mellem forældre. Det vil sige, at to parter har indtrædelsesret i samme sag, hvilket er komplicerende.</li> <li>Barselsreglerne er meget fleksible. Man kan løbende indgå og ændre aftaler om afholdelse af barsel.</li> <li>Meget lange frister for refusionskrav for arbejdsgiver, op til et år. Arbejdsgivere kan søge op til otte uger efter afsluttet barsel. Dermed kan arbejdsgiver søge på baggrund af en begivenhed, der er indtruffet meget lang tid i forvejen.</li> </ol> </li> <li>Der er efter Udbetaling Danmarks opfattelse ikke lovhjemmel til, at der kan træffes automatiske afgørelser.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Som led i det af regeringen nedsatte udvalg om mulighed for øremærkning af en del af forældreorloven til faren ses også på mulighederne for at gennemføre regelforenkling. Udvalgets arbejde forventes afsluttet i sommeren 2013. Der kan her overvejes ændringer af barselslovens regler, så beskæftigelseskravet og beregningsgrundlaget kan automatiseres ved anvendelse af elndkomst.</li> <li>Disse potentielle barrierer bør kunne håndteres indenfor rammerne af det eksisterende fagsystem. Alternativt bør det undersøges, om der kan foretages regelforenkling på området.</li> <li>Det skal afklares, om og i hvilket omfang der i dag er lovhjemmel til at træffe automatiske afgørelser.</li> </ol>
Data/registre	<ol style="list-style-type: none"> <li>I de sager, hvor der er behov for lægeerklæringer, som for eksempel i forbindelse med barns alvorlige sygdom samt sygelig forløben graviditet, ses det af Udbetaling Danmark som særlig udfordrende at indføre it-understøttelse. Ydelsesmedarbejderne oplever det som svært at få nødvendig dokumentation fra sygehuse.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>En registerunderstøttelse af lægeerklæringer er et større it-projekt, som kræver større analyser inden gennemførelse.</li> </ol>
Fagsystemer /selvbetjening	<ol style="list-style-type: none"> <li>Fagsystemet på barselsdagpengeområdet kan på nuværende tidspunkt med få justeringer håndtere en mere automatiseret sagsbehandling.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Udbetaling Danmark gennemfører p.t. en konkurrenceudsættelse af fagsystemet.</li> </ol>

*På det foreliggende grundlag er det Deloitte's anbefaling, at den igangværende konkurrenceudsættelse i regi af Udbetaling Danmark videreføres, og at der sikres tæt dialog mellem Beskæftigelsesministeriet og Udbetaling Danmark, så den nye model, når den foreligger, mest omkostningseffektivt implementeres i det nye system, der p.t. er under anskaffelse.*

Med afsæt heri er nedenfor opsummeret de væsentligste initiativer relateret til det videre arbejde med at udvikle og implementere en model for øget automatisk sagsbehandling på barselsdagpengeområdet.

**Tabel 11. Initiativer for model for øget automatisk sagsbehandling på barselsdagpengeområdet**

Initiativer	2013, K2		2013, K3			2013, K4			2014, K1			2014			2015				2016				2017				
	Maj	Jun	Jul	Aug	Sep	Okt	Nov	Dec	Jan	Feb	Mar	K2	K3	K4	K1	K2	K3	K4	K1	K2	K3	K4	K1	K2	K3	K4	K1
A: Opfølgning på implementering af optimeret advishåndtering (UDK)																											
B: Regeringsudvalg færdiggør arbejde herunder ift regelforenkling (BM)																											
C: Muligt lovforslag om anvendelse af elndkomst (BM)																											
D: Konkurrenceudsættelse: Udbud (UDK)																											
E: Konkurrenceudsættelse: Implementering (UDK)																											

Jævnfør afsnit 5.1 har Udbetaling Danmark implementeret en model for optimerede arbejdsgange og processer angående håndtering af adviser, og der bør således følges op på, om de forudsatte gevinster ved en mere effektiv advishåndtering realiseres (initiativ A).

I forhold til at tilvejebringe forudsætningerne for en mere effektiv, herunder automatiseret, sagsbehandling på barselsdagpengeområdet arbejder Beskæftigelsesministeriet og Udbetaling Danmark på at tilvejebringe henholdsvis de lovgivningsmæssige (initiativ B og C) og de systemmæssige (initiativ D og E) rammer. I forhold til dette arbejde vurderes det at være centralt:

- At der i forbindelse med Beskæftigelsesministeriets udarbejdelse af lovforslag om anvendelse af elndkomst foretages en analyse af datagrundlaget i elndkomst set specifikt i forhold til de nye regler og love på området.
- At det endvidere i tæt sammenhæng med Beskæftigelsesministeriets igangværende analysearbejde afklares, om der er mulighed for at tilvejebringe lovhjemmel til at træffe automatiske afgørelser.
- At der foretages en tæt koordinering af arbejdet i regi af Beskæftigelsesministeriet og det igangværende udbud i regi af Udbetaling Danmark, så relevante krav affødt af det lovgivningsmæssige arbejde kan indarbejdes i Udbetaling Danmarks igangværende udbuds- og anskaffelsesproces. Endvidere bør mulig synergi og sammenhængen til KOMBITs udbud af nyt sygedagpengesystem iagttages, idet Udbetaling Danmark og KOMBIT allerede har etableret et samarbejde på området. Da Udbetaling Danmarks udbudsmateriale er udsendt, vil der skulle foretages en vurdering og analyse af, hvor eventuelle justerede regler mest hensigtsmæssigt indarbejdes, idet der skal tages højde for, at implementeringen igangsættes ultimo marts 2014.

### 5.2.4. Børnetilskud

Indkomstoplysninger har betydning for to af de mindre omfattende børnetilskudsydelser, henholdsvis særligt børnetilskud til pensionister og særligt børnetilskud til uddannelsessøgende.

Social- og Integrationsministeriet vurderer ikke, at der bør udarbejdes en løsningsmodel for tilpasning af børnetilskudslovens regler til elndkomst, idet:

- Begge de nævnte ordninger har et meget begrænset antal modtagere.
- Indtægtsreguleringen af særligt børnetilskud til pensionister af Social- og Integrationsministeriet vurderes i fornødent omfang at kunne håndteres i sammenhæng med en eventuel ændret elndkomstmodel for social pension.
- Indtægtsreguleringen af tilskud til uddannelsessøgende vurderes af Social- og Integrationsministeriet at give betydelig plads til at tilrettelægge praksis mest hensigtsmæssigt, herunder at give mulighed for at anvende elndkomst til at sikre en høj grad af automatisering af sagsbehandlingen.

*På den baggrund vurderer Deloitte, at Udbetaling Danmarks kommende konkurrenceudsættelse af børnetilskudssystemet kan danne grundlag for at implementere de nødvendige krav til at understøtte en mere automatiseret sagsbehandling.*

Med afsæt heri er nedenfor opsummeret de væsentligste initiativer relateret til det videre arbejde med at udvikle og implementere en model for øget automatisk sagsbehandling på børnetilskudsområdet.

**Tabel 12. Initiativer for en model for øget automatisk sagsbehandling på børnetilskudsområdet**

Initiativer	2013, K2		2013, K3			2013, K4			2014, K1			2014			2015				2016				2017				
	Maj	Jun	Jul	Aug	Sep	Okt	Nov	Dec	Jan	Feb	Mar	K2	K3	K4	K1	K2	K3	K4	K1	K2	K3	K4	K1	K2	K3	K4	K1
A: Opfølgning på implementering af optimeret advishåndtering (UDK)																											
B: Fastlæggelse af endelig sagsbehandlingsmodel																											
C: Konkurrenceudsættelse: Udbudsmateriale (UDK)																											
D: Konkurrenceudsættelse: Udbud og implementering (UDK)																											

Jævnfør afsnit 5.1 har Udbetaling Danmark implementeret en model for optimerede arbejdsgange og processer angående håndtering af adviser, og der bør således følges op på, om de forudsatte gevinster ved en mere effektiv advishåndtering realiseres (initiativ A).

Med henblik på at fastlægge den endelige sagsbehandlingsmodel for børnetilskudsområdet forudsættes dette at foregå på samme tid, som en fremtidig sagsbehandlingsmodel for social pension fastlægges (initiativ B).

Udbetaling Danmark forventer at igangsætte konkurrenceudsættelsen primo 2014, hvorfor eventuelle justeringer af lovgrundlaget bør synkroniseres i forhold til dette arbejde (initiativ C og D).

## 6. De kommunale ydelsesområder

**Deloitte anbefaler en række tiltag til at understøtte design og implementering af en effektiv advishåndtering i kommunerne på kort sigt. Samtidig anbefales det, at der gennemføres en tæt koordinering mellem Beskæftigelsesministeriet, KL og KOMBIT vedrørende fastlæggelse af ændrede sagsbehandlingsmodeller og systemmæssig realisering heraf. Endvidere anbefaler Deloitte, at der gennemføres en foranalyse af organisatoriske muligheder for at understøtte effektivisering af de tre kommunale ydelsesområder, herunder særligt i forbindelse med øget digitalisering.**

I dette kapitel præsenteres først Deloitte's vurdering af, hvordan der bedst kan sikres implementering af effektiv advishåndtering på de kommunale ydelsesområder på kort sigt.

Dernæst præsenteres Deloitte's vurdering af muligheder og barrierer for øget automatisering på de kommunale ydelsesområder, herunder timing i forhold til den igangværende konkurrenceudsættelse i KOMBIT på sygedagpenge- og kontanthjælpsområdet.

Og endelig præsenteres Deloitte's perspektivering af mulighederne for en mere effektiv organisering af de kommunale udbetalinger af sociale ydelser.

### 6.1. Implementering af effektiv advishåndtering

Deloitte's analyse viser, at der er betydelig variation mellem, hvor mange adviser kommunerne modtager årlig per ydelsesmodtager, ligesom der er stor variation mellem antallet af stoppede ydelser, som kommunerne gennemfører på baggrund af advisbehandling.

Korrekt og effektiv håndtering af adviser i den løbende sagsbehandling udgør således en udfordring for kommunerne samlet set, hvorfor der er behov for at igangsætte initiativer på hvert af de tre kommunale ydelsesområder, der kan sikre en effektiv håndtering af ændringer i borgernes forhold.

Ligesom på Udbetaling Danmarks områder har også kommunerne via KOMBIT igangsat en konkurrenceudsættelse af KMD's fagsystemer på henholdsvis sygedagpenge- og kontanthjælpsområdet<sup>11</sup>. I den forbindelse har KOMBIT oplyst, at et væsentligt formål med konkurrenceudsættelsen blandt andet er at sikre anskaffelse af nye systemer, der i langt højere grad end i dag vil kunne understøtte automatisk behandling af løbende ændringer.

Konkurrenceudsættelsesprocessen i KOMBIT er beskrevet nærmere i afsnit 6.2 med henblik på at vurdere mulighederne for at etablere en øget grad af automatisering af sagsbehandlingen. I samme afsnit er der ligeledes beskrevet perspektiver for øget automatisering af sagsbehandlingen indenfor økonomisk friplads.

KOMBITs systemanskaffelse indenfor kontanthjælpsområdet og sygedagpengeområdet samt perspektiverne for forbedret it-understøttelse på økonomisk friplads vurderes, jf. afsnit 6.2, umiddelbart tidligst at kunne være endeligt implementeret om cirka tre år. Derfor vurderer Deloitte, at der med fordel kan igangsættes initiativer, der på kort sigt adresserer de nuværende udfordringer med advisopsætning og advisbehandling og dermed skaber grundlag for at realisere de skitserede gevinster ved en mere effektiv advishåndtering.

Nedenfor skitseres Deloitte's forslag til mulige initiativer på kort sigt.

### **6.1.1. anbefalinger på kort sigt til implementering af mere effektiv advishåndtering i kommunerne**

Erfaringerne fra Udbetaling Danmarks etablering af effektiv advisopsætning og advisbehandling viser, at det kræver en målrettet organisering, der understøtter:

- En relevant viden angående opsætning og behandling af adviser samt løbende udvikling. Heri indgår både kompetencer indenfor de pågældende ydelsesområder, analytiske facilitatorer, der kan tilrettelægge og styre udviklingsprocessen, og tekniske ressourcer med forståelse af fagsystemerne og mulighederne for opsætning heraf.
- Fastlæggelse af de rette kriterier for modtagelse af adviser (opsætning) og effektiv implementering i systemerne.
- Etablering af effektive arbejdsgange for behandling af adviser og løbende opfølgning på disse.
- Løbende ledelsesmæssig opfølgning på og prioritering af advisbehandlingen.

---

<sup>11</sup> Med kontanthjælpsområdet menes alene ydelsen kontanthjælp og således ikke ydelser såsom ledighedsydelse og fleksydelse, der ikke har været inkluderet i analysen.

På baggrund af analysen af kommunernes nuværende praksis og resultater i Deloitte's *Analyse af socialt snyd og fejludbetalinger* vurderer Deloitte det meget lidt sandsynligt, at alle enkelte kommuner på kort sigt vil være i stand til at sikre en sådan organisering og indsats på de respektive ydelsesområder. Dette understøttes af, at analysen har afdækket store forskelle både på kommunernes resultater vedrørende rettidigt stop af borgernes ydelser og på kommunernes generelle praksis indenfor sagsbehandlingen, jf. både de kvantitative og de kvalitative analyser i Deloitte's *Analyse af socialt snyd og fejludbetalinger*.

Denne variation i såvel resultater som indsats skal samtidig ses i lyset af, at der hverken er systemmæssige eller lovgivningsmæssige barrierer for, at de enkelte kommuner indfører samme gode praksis som de bedste kommuner.

Årsagerne skal således findes i andre forhold. I forbindelse med etablering af en ny praksis for advisopsætning og advisbehandling har Udbetaling Danmark sat særligt fokus på at afsætte de nødvendige ressourcer og kompetencer samt ledelsesmæssig bevågenhed og prioritering til at sikre udvikling og implementering af en effektiv advishåndtering.

For at adressere problemstillingerne vurderes der i høj grad at være behov for at gennemføre en ensartet udviklingsindsats på tværs af kommuner og ydelsesområder. Og da denne indsats samtidig vurderes at være relativt ressourcekrævende for de enkelte kommuner, vurderer Deloitte, at det ikke vil være omkostningseffektivt at lade hver enkelt kommune udvikle og implementere forbedringerne hver for sig.

I stedet vurderer Deloitte, at *den mest effektive og effektfulde tilgang til at realisere en effektiv advisopsætning og advisbehandling vil være at understøtte implementeringen på tværs af kommunerne*.

Som udgangspunkt for at understøtte en hensigtsmæssig tværgående kommunal implementering af effektiv advisopsætning og advisbehandling skal der gennemføres initiativer rettet mod især tre aspekter, jf. figuren til venstre.

**Figur 10. Tre aspekter af effektiv advisopsætning og -behandling**

<b>A</b>	<b>Fastlæggelse af kriterier for modtagelse af adviser</b>
<b>B</b>	<b>Implementering af advisopsætning</b>
<b>C</b>	<b>Design og implementering af effektive processer for advisbehandling</b>

For det første skal der fastlægges de rette kriterier for modtagelse af adviser, og for det andet skal kriterierne opsættes i systemerne. For det tredje skal der designes og implementeres effektive processer for advisbehandling.

På den baggrund foreslår Deloitte, at følgende initiativer igangsættes:

- Udarbejdelse af tværkommunal vejledning om advisopsætning (opgave A og B). Processen forud for udarbejdelse af vejledningen kan med fordel tage udgangspunkt i de erfaringer, som Udbetaling Danmark har gjort sig vedrørende UDK's udviklingsproces for fastlæggelse af kriterier for advismodtagelse.
- Udarbejdelse af generiske bedste praksis-arbejdsgangsbeskrivelser og tilhørende eksempelsamling af effektive processer for behandling af adviser (opgave C).

- Etablering af implementeringsstøtte i kommunerne i relation til opsætning af adviser samt design og implementering af effektive arbejdsgange. Implementeringsstøtten skal have særligt fokus på at sikre organisatorisk forankring i de enkelte kommuner og fordrer således en ressourceindsats i alle kommuner understøttet af eksempelvis et fælles ekspertteam på tværs (opgave B og C).

Det understreges, at den væsentligste risiko for ikke at realisere gevinsterne ved en mere effektiv advishåndtering skal findes i implementeringsindsatsen i de enkelte kommuner. Der bør derfor løbende følges op på – herunder gennem målinger – i hvilket omfang kommunerne er i stand til at implementere en effektiv advishåndtering og opnå de forudsatte resultater. En sådan opfølgning vil skabe grundlag for at vurdere behov for eventuelle justeringer eller deciderede nye tiltag for at sikre implementeringen af en effektiv advishåndtering. Tilsvarende målinger gennemføres/bør gennemføres i relation til effektiviseringen af advishåndteringen i Udbetaling Danmark.

I afsnit 6.3 er der foretaget en perspektiverende vurdering af de organisatoriske muligheder for at effektivisere sagsbehandlingen på de kommunale ydelsesområder og dermed understøtte realiseringen af potentialerne.

## 6.2. Øget automatisering i sagsbehandlingen

I det følgende præsenteres, hvordan den generiske sagsbehandlingsmodel kan udmøntes på de respektive ydelsesområder i form af konkrete løsninger til at realisere størst mulig grad af automatisering.

For hvert ydelsesområde præsenteres først en ændret sagsbehandlingsmodel, der anbefales implementeret på det pågældende ydelsesområde. Der vil i modelbeskrivelsen være særligt fokus på anvendelse af eIndkomstregistret som grundlag for automatisering af sagsbehandlingen. Derudover præsenteres også anbefalinger til anvendelse af data fra øvrige relevante registre.

Dernæst præsenteres i opsummerende form de væsentligste barrierer for automatisering af sagsbehandlingen relateret til henholdsvis lovgivning, data/registre, selvbetjeningsløsninger og fagsystemer. Endvidere fremlægges forslag til, hvordan de pågældende barrierer skal håndteres.

Med afsæt heri opstilles konkrete anbefalinger til, hvilke initiativer der kan gennemføres for at realisere den pågældende sagsbehandlingsmodel. I den forbindelse er der særligt fokus på at skitsere, hvilke systemrelaterede initiativer der vurderes at skulle gennemføres for at understøtte en mere automatiseret sagsbehandling.

### 6.2.1. Økonomisk friplads

Der pågår i øjeblikket et analysearbejde i regi af Ministeriet for Børn og Undervisning, der undersøger mulighederne for øget anvendelse af eIndkomstoplysninger til at automatisere sagsbehandlingen på økonomisk friplads.

I nedenstående tabel er der foretaget en opsamlende vurdering af de nuværende barrierer for automatisering på området økonomisk friplads samt forslag til håndtering af barriererne.

**Tabel 13. Barrierer for automatisering på området økonomisk friplads**

	Barrierer for automatisering	Forslag til håndtering af barrierer
Lovgivning	1. Den nuværende lovgivning på området økonomisk friplads understøtter i dag ikke en automatiserbar anvendelse af eIndkomst og forskudsopgørelsen, idet fjernelse af borgernes oplysningspligt vil kræve symmetrisk efterregulering af ydelsen, hvilket man ikke har i dag.	1. Det vil skulle specificeres, præcis hvilke lovændringer der er nødvendige for at muliggøre øget anvendelse af eIndkomstregistret som beregningsgrundlag. 2. Ministeriet for Børn og Undervisning vurderer muligheder og barrierer ved at anvende eIndkomst til automatisk beregning af økonomisk friplads, herunder eventuelle fordelingsmæssige konsekvenser.
Data/registre	-	-
Fagsystemer/selvbetjening	1. Der anvendes i dag i kommunerne forskellige fagsystemer og selvbetjeningsløsninger, der alle skal udvikles til at kunne håndtere mere automatiseret sagsbehandling.	1. Deloitte anbefaler, at fagsystemerne udvikles til at kunne håndtere øget automatiseret sagsbehandling.

#### Anbefalinger til løsning på mellemlang sigt

*Det er Deloitte's anbefaling, at der foretages en nærmere analyse med henblik på at fastlægge den detaljerede model på området, herunder både lovgivningsmæssigt, datamæssigt og systemmæssigt.*

Analysen bør indeholde en samlet businesscase for realisering, der særligt kan understøtte valg af præcist ambitionsniveau for den fremtidige løsning (for eksempel hvilken grad af automatik der vil være hensigtsmæssig at indbygge i fagsystemerne udover automatiske træk fra eIndkomst). Endvidere bør analysen omfatte en vurdering af, hvorvidt det på kort sigt kan svare sig at påbegynde udvikling og implementering af en effektiv advishåndtering, jf. afsnit 6.1, eller om de nye systemer tilstrækkelig hurtigt vil kunne understøtte løbende behandling af ændringer i borgernes forhold.

Med afsæt heri er nedenfor opsummeret de væsentligste initiativer relateret til det videre arbejde med at udvikle og implementere en model for øget automatisk sagsbehandling indenfor området økonomisk friplads.



**Tabel 14. Initiativer for en model for øget automatisk sagsbehandling indenfor området økonomisk friplads**

Initiativer	2013, K2		2013, K3			2013, K4			2014, K1			2014			2015				2016				2017				
	Maj	Jun	Jul	Aug	Sep	Okt	Nov	Dec	Jan	Feb	Mar	K2	K3	K4	K1	K2	K3	K4	K1	K2	K3	K4	K1	K2	K3	K4	K1
A: Businesscase for ny model for økonomisk friplads (MBU)																											
B: Eventuel implementering af effektiv ad- vishåndtering (kommunerne)																											
C: Mulig etablering af regel- og lovgrundlag (MBU)																											
D: Leverandører justerer systemer slut ultimo 2014 (IST og KMD)																											

Den aktuelle status for it-understøttelsen af området økonomisk friplads adskiller sig på en række punkter fra de øvrige analyserede ydelsesområder i både Udbetaling Danmark og kommunerne, idet der på området økonomisk friplads findes mere end én leverandør af it-løsninger til kommunerne:

- IST Danmark, løsningen Dexter
- KMD, KMD Institution
- Egenudviklet løsning i Aarhus Kommune.

Ministeriet for Børn og Undervisning har været i dialog med leverandørerne på området med henblik på at indsamle viden om, hvor langt de hver især er udviklingsmæssigt i forhold til at understøtte automatiseret sagsbehandling på baggrund af eIndkomst. Den opstillede tidsplan er blandt andet fastlagt på baggrund af denne dialog, men forudsættes kvalificeret på baggrund af nærmere analyser.

Det betyder, at der i tidligst i 2015 vil kunne etableres de systemmæssige forudsætninger for en ændret og mere automatiseret ydelsesmodel, hvilket dog også forudsætter, at ny lovgivning kan vedtages, og at de nødvendige it-systemer anskaffes af de enkelte kommuner.

Tages der udgangspunkt i Ministeriet for Børn og Undervisnings forventninger om gennemførelse af ny lovgivning, vil der være skabt et lovgivningsmæssigt godt udgangspunkt for at udvikle og implementere systemer, der kan skabe markante forbedringer af sagsbehandlingen, herunder især vedrørende de nuværende udfordringer i forhold til advisopsætning og advisbehandling.

*Deloitte anbefaler derfor, jf. ovenfor, at der gennemføres en fokuseret analyse i 3. kvartal 2013 angående strategi for effektiv understøttelse af sagsbehandlingen.*

## 6.2.2. Kontanthjælp

Der pågår i øjeblikket et analysearbejde i regi af Arbejdsmarkedsstyrelsen, der undersøger mulighederne for at anvende eIndkomstoplysninger til at automatisere sagsbehandlingen på kontanthjælpsområdet.

I nedenstående tabel er der foretaget en opsamlende vurdering af de nuværende barrierer for automatisering på kontanthjælpsområdet samt forslag til håndtering af barriererne.

**Tabel 15. Barrierer for automatisering på kontanthjælpsområdet**

	Barrierer for automatisering	Forslag til håndtering af barrierer
Lovgivning	<ol style="list-style-type: none"> <li>Den nuværende lovgivning på kontanthjælpsområdet understøtter i dag ikke en automatiserbar anvendelse af eIndkomst og forskudsopgørelsen, idet der på kontanthjælpsområdet tages afsæt i helt aktuelle indkomstdata samt et meget bredt formuebegreb. Kontanthjælpsområdet er kendetegnet ved en stor grad af skøn både i forbindelse med ansøgning og i forbindelse med løbende sagsbehandling.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Der pågår i øjeblikket et analysearbejde i regi af Arbejdsmarkedsstyrelsen, der undersøger mulighederne for at anvende eIndkomstoplysninger til at automatisere sagsbehandlingen på kontanthjælpsområdet.</li> <li>Det foreslås, at det undersøges nærmere, om der kan gennemføres regelforenkligning, der generelt kan understøtte øget automatisering.</li> </ol>
Data/registre	<ol style="list-style-type: none"> <li>Der eksisterer ikke registre, der kan understøtte væsentlige elementer i vurderingen af berettigelse til ydelsen. Eksempelvis eksisterer der ikke et register over såkaldte sociale begivenheder.</li> <li>Der er umoden understøttelse af formueforhold, hvilket blandt andet indebærer, at myndighederne kun har adgang til enkelttopslag, at formueoplysninger kun opdateres én gang årlig, og at der ikke er systemunderstøttelse af flere relevante formueoplysninger, jf. også kapitel 8.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Det forventes ikke, at der kan skabes den nødvendige registerunderstøttelse i forhold til alle relevante oplysninger.</li> <li>Løsningsinitiativet om bedre adgang til formueoplysninger forventes delvis at kunne adressere denne barriere.</li> </ol>
Fagsystemer/selvbetjening	<ol style="list-style-type: none"> <li>Fagsystemet på kontanthjælpsområdet kan på nuværende tidspunkt ikke håndtere en mere automatiseret sagsbehandling.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Der pågår i øjeblikket en konkurrenceudsættelsesproces i regi af KOMBIT (projektet Kommunernes Ydelsessystem). KOMBIT har oplyst, at der i arbejdet er lagt op til øget automatisering indenfor de nuværende lovgivningsmæssige rammer (for eksempel forhindrer et krav om skøn en automatisk genberegning på baggrund af ændringer i eIndkomst). KOMBIT forventer, at systemet er fuldt udrullet ultimo 2016.</li> <li>Det foreslås, at der foretages en tæt koordinering med det igangværende analysearbejde i Arbejdsmarkedsstyrelsen med fokus på a) at indarbejde resultaterne af analyserne i KOMBITs kravspecifikation og b) at vurdere, om eventuelle lovgivningsmæssige forslag, der understøtter øget automatisering, helt eller delvis vil kunne understøttes gennem en justering af det eksisterende fagsystem (KMD Aktiv).</li> </ol>

### Anbefalinger til løsning på lang sigt

KOMBIT forbereder et udbud af Kommunernes Ydelsessystem (KY), der skal erstatte KMD Aktiv i kommunernes behandling af kontanthjælpssager.

I forbindelse med etableringen af kravspecifikationen for KY har KOMBIT forholdt sig til de fremhævede problematikker fra Deloitte's *Analyse af socialt*

*snyd og fejludbetalinger*, der omhandler bedre behandling af adviser. På den baggrund er der i kravspecifikationen indarbejdet krav, der understøtter en effektiv advisbehandling, herunder øget automatisering. Derfor er det KOMBITs forventning, at det nye it-system blandt andet vil indeholde beslutningsstøtte og i nogle sammenhænge automatiseret sagsbehandling indenfor rammerne af den eksisterende lovgivning.

KY målrettes således den nuværende lovgivning og er derfor underlagt en række lovgivningsmæssige barrierer på kontanthjælpsområdet i forhold til en højere grad af automatisering på baggrund af ændrede registerdata. Eksempelvis vil ændrede indkomstoplysninger fra elndkomst ikke give en automatisk genberegning af ydelsen, da der lovgivningsmæssigt er krav om, at der skal finde et skøn sted, inden ydelsen ændres. Omvendt er det KOMBITs forventning, at det nye system vil ændre ydelsesstørrelsen automatisk ved en række skift mellem satser.

Det er ifølge KOMBIT aftalt, at den nødvendige organisatoriske forandring i kommunerne bliver forankret og understøttet centralt i regi af KOMBIT. Det har til formål at understøtte ensartethed i arbejdet og udbredelse af god praksis på tværs af kommunerne. KOMBIT får også til opgave at designe en passende opsætning i KY og at udføre efterfølgende vedligeholdelse, for eksempel i forbindelse med nye adviser.

Ifølge de nuværende planer udrulles KY fra medio 2015. KOMBIT forventer, at udrulningsfasen strækker sig over cirka 1½ år frem mod ultimo 2016. I denne periode er det tænkt, at systemet gradvis udrulles til flere og flere kommuner. Undervejs i udrulningsfasen vil det ifølge KOMBIT være muligt at påbegynde realiseringen af de potentialer, der er forbundet med effektivisering af advisbehandling på kontanthjælpsområdet. Det må dog forventes, at en fuld implementering af systemet og tilhørende arbejdsgange formentlig først kan finde sted primo 2017.

Deloitte har ikke foretaget en nærmere vurdering af det kommende KY, herunder hvordan systemet kan adressere en række af de nuværende udfordringer i sagsbehandlingen. Det er KOMBITs forventninger til systemet, at det kan adressere en række af de nuværende udfordringer i sagsbehandlingen, herunder advisopsætning og advisbehandling. Omfanget af automatisering er dog samlet set begrænset, hvorfor implementering af effektive arbejdsgange for sagsbehandlingen fortsat vil være et afgørende indsatsområde for at realisere potentialerne ved en bedre løbende sagsbehandling.

*Med ovenstående afsæt er det Deloitte's anbefaling, at der foretages en tæt og meget aktiv koordinering mellem de igangværende analyseaktiviteter i regi af Arbejdsmarkedsstyrelsen og KOMBITs igangværende konkurrenceudsættelse af kontanthjælpsområdet. Endvidere er det anbefalingen, at der med afsæt i analyseaktiviteterne i regi af Arbejdsmarkedsstyrelsen samt erfaringerne fra KOMBITs arbejde med kravspecifikation af KY foretages en sam-*

let analyse af mulighederne for regelforenkling, automatisering og øget digitalisering på kontanthjælpsområdet.

Med afsæt heri er der nedenfor opsummeret de væsentligste initiativer relateret til det videre arbejde med at udvikle og implementere en model for øget automatisk sagsbehandling indenfor kontanthjælp.

**Table 16. Initiativer for en model for øget automatisk sagsbehandling indenfor kontanthjælp**

Initiativer	2013, K2		2013, K3			2013, K4			2014, K1			2014			2015				2016				2017					
	Maj	Jun	Jul	Aug	Sep	Okt	Nov	Dec	Jan	Feb	Mar	K2	K3	K4	K1	K2	K3	K4	K1	K2	K3	K4	K1	K2	K3	K4	K1	
A: Analyse af barrierer og opstilling af løsningsforslag (AMS)																												
B: Analyse af optimeret advishåndtering (KL/kommunerne)																												
C: Implementering af optimeret advishåndtering (KL/kommunerne)																												
D: Analyse af regelforenkling, automatisering og øget digitalisering (AMS)																												
E: Etablering af masterplan og businesscase for effektivisering af adm. af kontanthjælp (AMS)																												
F: KY: Forberedelse og udbud (KOMBIT)																												
G: KY: Udvikling og overtagelse (KOMBIT)																												

De gennemførte analyser har vist, at det på kort sigt vil være hensigtsmæssigt at sikre implementering af optimeret håndtering af adviser i kommunerne (initiativ B og C).

I forhold til det lange sigt vil der være behov for – med udgangspunkt i det igangværende analysearbejde i Arbejdsmarkedsstyrelsen (initiativ A) – at foretage en bredere analyse, der omfatter både regler, data og systemer (initiativ D). Samlet vurderer Deloitte, at dette analysearbejde kan lede frem til en masterplan for effektivisering af administrationen af kontanthjælpsområdet (initiativ E). Masterplanen skal sikre en udvikling på området, der er afstemt på tværs af de forskellige centrale parter, herunder især Arbejdsmarkedsstyrelsen, kommunerne og KOMBIT.

Hvis analyser af regler, data og systemer først kan afsluttes primo, vil der være meget kort tid til at indarbejde eventuelle afledte krav og forventninger til KOMBITs kommende KY i kravspecifikationen for systemet. Der bør dog foretages en vurdering af de ekstra omkostninger, der er forbundet med eventuelle nye krav. Det vil derfor være Deloitte's forslag, at KOMBIT inddrages tæt i analysen, så afledte krav løbende identificeres og medtages i KOMBITs arbejde.

Endelig bør det overvejes – med tidshorisonten primo 2017 for implementering af nyt fagsystem fra KOMBIT in mente – om det vil være rationelt at rea-

lisere hele eller dele af en ny model på området tidligere end 2017 baseret på de eksisterende systemer eventuelt i en justeret form. Det er derfor Deloitte's anbefaling, at der i tilknytning til formulering af en ændret model og masterplan udarbejdes en businesscase, der belyser potentialet knyttet til en hurtig (delvis) implementering af de nye regler (initiativ E). Det vil være afgørende for muligheden for at opstille en positiv businesscase, at der kan identificeres et markant ydelsespotentiale og/eller administrativt potentiale afledt af den ændrede model, idet businesscasen, inklusive risici vil skulle tjene sig hjem indenfor 1½-3 år.

### 6.2.3. Sygedagpenge

Arbejdsmarkedsstyrelsen har oplyst, at det tværministerielle sygedagpengeudvalg har foreslået en øget digitaliseringen af sygedagpengeområdet, blandt andet ved anvendelse af data fra eIndkomst.

Udvalget har skitseret en model, hvor opgørelsen af både beskæftigelseskrav og beregningsgrundlag som hovedregel skal foretages på baggrund af oplysninger fra eIndkomstmodellen. Modellen indgår som led i regeringens forhandlinger om en sygedagpengereform.

Det er forventningen, at opgørelsen af beskæftigelseskravet for lønmodtagere kan foretages automatisk i 98 procent af tilfældene, mens beregningen af sygedagpengesatsen for lønmodtagere kan automatiseres i 95 procent af tilfældene.

Efter indførelsen af nyt beskæftigelseskrav og nye beregningsregler på baggrund af oplysninger fra eIndkomst vil en væsentlig barriere for straksafgørelser være håndteret.

**Tabel 17. Barrierer for automatisering på sygedagpengeområdet**

	Barrierer for automatisering	Forslag til håndtering af barrierer
Lovgivning	1. Den nuværende lovgivning på sygedagpengeområdet understøtter i dag ikke i dag en automatiserbar anvendelse af eIndkomst, idet optjeningsretten beror på, at der er tale om uafbrudt beskæftigelses, hvilket ikke kan tjekkes i eIndkomst.	1. Det tværministerielle sygedagpengeudvalg har foreslået en model, der indgår i regeringens forhandlinger om en ny sygedagpengereform. 2. Arbejdsmarkedsstyrelsen overvejer formulering af eventuel ny lovgivning for sygedagpengeområdet, der dog afventer politisk forhandling af sygedagpengereform.
Data/registre	1. Der foreligger ikke et samlet billede af, hvilke yderligere oplysningstyper der bedst vil kunne medvirke til at løfte automatiseringsniveauet i ekstra omfang. Men som eksempel fremhæver Arbejdsmarkedsstyrelsen adgang til oplysninger om feriegodtgørelse.	1. Arbejdsmarkedsstyrelsen har oplyst, at den er i dialog med Dansk Arbejdsgiverforening om adgangen til oplysninger om feriegodtgørelse. Det foreslås, at det undersøges nærmere, hvilken anden registerunderstøttelse der vil kunne øge automatiseringsgraden.

<b>Fagsystemer/ selvbetjening</b>	<p>1. Fagsystemet på sygedagpengeområdet kan på nuværende tidspunkt ikke håndtere en mere automatiseret sagsbehandling.</p>	<p>1. Arbejdsmarkedsstyrelsen har oplyst, at der arbejdes på en såkaldt kogeboek, der beskriver, hvordan der kan sikres it-understøttelse af elndkomstmodellen på sygedagpengeområdet. Dette arbejde forventes afsluttet i løbet af sommeren 2013. Herefter skal der foretages en egentlig systemtilretning.</p>
---------------------------------------	---	--

### Anbefalinger til løsning

Det tekniske udgangspunkt for ændringerne mod et mere digitaliseret sygedagpengeområde er indberetningssystemet NemRefusion, der blev obligatorisk fra 1. september 2011. Hovedparten af alle sygedagpengesager indberettes via løsningen<sup>12</sup>.

NemRefusion understøtter, at alle nødvendige oplysninger til brug for oprettelse af sygedagpengesagen indberettes, og at de valideres digitalt for at sikre de meste korrekte oplysninger. Der sker en digitalt afhentning af de indberettede data, og på den baggrund oprettes automatisk en sygedagpengesag i kommunens fagsystem. NemRefusion erstatter således de tidligere papirblanketter, der krævede dobbelt underskrift, idet både arbejdsgivere og borgere skulle underskrive dem. Endvidere fjernes kommunernes manuelle arbejde med at modtage papirblanketterne og indtaste dem i fagsystemet.

Siden indførelsen af NemRefusion er der arbejdet på at få tilpasset lovgivningen til de digitale muligheder. Som følge af en ændring af sygedagpenge-loven skete der per 2. april 2012 en ensretning af anmeldelses- og anmodningsfrister i sygedagpengeloven, så der kunne opnås en bedre udnyttelse af NemRefusion. Endvidere blev det fra 2. juli 2012 muligt at samle oplysnings-skema og underretningsbrev og sende det fra NemRefusion til borgerne, det vil sige uberørt af menneskehånd. Udsendelsen finder sted umiddelbart efter arbejdsgivers/a-kassens anmeldelse af borgernes sygefravær i NemRefusion. Ændringerne har samlet set betydet lettelser for borgerne, arbejdsgiverne og kommunerne.

Udover NemRefusion anvender kommunerne også et sagsbehandlingssystem på sygedagpengeområdet, hvilket er under konkurrenceudsættelse i KOMBIT. Herfra oplyses det, at kravspecificeringsfasen forventes afsluttet ultimo 2013, hvorefter der skal gennemføres offentligt udbud og vælges leverandør, der efterfølgende skal udvikle det nye system, inden det kan udrulles til alle kommuner.

Med det udbudte system lægges der op til en ny løsning, der muliggør brug af automatiseret sagsbehandling og straksafgørelse i ukomplicerede sager. Det er KOMBITs forventning at nå en automatiseringsgrad på 70 procent af

<sup>12</sup> Der er her tale om sygedagpengesager, hvor den sygemeldte enten er ansat som lønmodtager hos en arbejdsgiver, er selvstændigt erhvervsdrivende eller er dagpengeberettiget ledigt medlem af en a-kasse.

sagerne på sygedagpengeområdet i løbet af et par år indenfor de nuværende lovgivningsmæssige rammer. I den forbindelse fremgår det af projektets businesscase, at der forventes en besparelse på 40 procent af de administrative ressourcer tilknyttet sagsbehandlingen. Løsningen vil indeholde et selvbetjeningssystem til at styrke kommunikationen med borgerne.

Udover ansvaret for tilvejebringelse af it-systemet er det endvidere aftalt kommunerne imellem, at KOMBIT får ansvar for en central konfiguration af systemet, herunder i forhold til at håndtere adviser<sup>13</sup>, vedligeholde konfigurationen, designe arbejdsgangene knyttet til anvendelse af systemet og implementere både it-system og tilhørende arbejdsgange i de enkelte kommuner.

Samlet set forventer KOMBIT således en markant forbedring af understøttelsen af sagsbehandlingen relateret til både ansøgningssituationen og de løbende ændringer, blandt andet gennem en høj grad af automatisering af sagerne. Ud fra dette udgangspunkt vil systemet således i høj grad kunne medvirke til at adressere de nuværende udfordringer med advisopsætning og advisbehandling. Samtidig vurderer Arbejdsmarkedsstyrelsen, at en vedtagelse af planerne om øget digitalisering, der er indeholdt i sygedagpengereformen, for lønmodtagere vil resultere i, at opgørelse af beskæftigelseskravet for ret til sygedagpenge kan foretages automatisk i 98 procent af tilfældene, mens beregningen af sygedagpengesatsen kan automatiseres i 95 procent af tilfældene.

En sådan lovgivningsmæssig ændring er p.t. ikke inkluderet i udbudsplanerne for sygedagpengesystemet.

Systemet forventes udrullet til alle kommuner i løbet af 2016, og hertil må påregnes en vis periode med indkøring af det nye system og implementering af effektive arbejdsgange. En fuld implementering af systemet og tilhørende arbejdsgange kan derfor formentlig finde sted primo 2017. Hvis de skitserede lovændringer i sygedagpengereformen vedtages – og dermed skal indarbejdes i udbudsplanerne – vil tidshorisonten rykkes yderligere.

*Med ovenstående afsæt er det Deloitte's anbefaling, at der foretages en tæt og meget aktiv koordinering mellem de igangværende analyseaktiviteter i regi af Arbejdsmarkedsstyrelsen, KL og KOMBITs igangværende konkurrenceudsættelse af sygedagpengeområdet. Endvidere er det anbefalingen, at der foretages en nærmere analyse med henblik på at fastlægge den detaljerede model på området, herunder både lovgivningsmæssigt, datamæssigt og systemmæssigt.*

Analysen bør indeholde en samlet businesscase for realisering, der især kan understøtte valg af præcist ambitionsniveau for den fremtidige løsning (for

---

<sup>13</sup> Advis skal i denne sammenhæng forstås konceptuelt som hændelser, fx ændringer i borgernes forhold – og ikke som den konkrete teknologi, der i dag kendes fra KMD Sag.

eksempel hvilken grad af automatik der er hensigtsmæssig at indbygge i fagsystemet udover automatiske træk fra elndkomst).

Med afsæt heri er nedenfor opsummeret de væsentligste initiativer relateret til det videre arbejde med at udvikle og implementere en model for øget automatisk sagsbehandling indenfor sygedagpengeområdet.

**Tabel 18. Initiativer for model for øget automatisk sagsbehandling indenfor sygedagpengeområdet**

Initiativer	2013, K2		2013, K3			2013, K4			2014, K1			2014			2015				2016				2017				
	Maj	Jun	Jul	Aug	Sep	Okt	Nov	Dec	Jan	Feb	Mar	K2	K3	K4	K1	K2	K3	K4	K1	K2	K3	K4	K1	K2	K3	K4	K1
A: Kogebog for it-understøttelse (AMS)																											
B: Analyse af optimeret advishåndtering (KL og kommunerne)																											
C: Implementering af optimeret advishåndtering (KL og kommunerne)																											
D: Analyse af regelforenkling, automatisering og øget digitalisering (AMS)																											
E: Etablering af masterplan og businesscase for effektivisering af adm. af sygedagpenge (AMS)																											
F: Sygedagpengereform, tidligst 1. januar 2014 (AMS)																											
G: Sygedagpengesystem: Kravspecifikation (KOMBIT)																											
H: Sygedagpengesystem: Udbud, udvikling og udrulning (KOMBIT)																											

De gennemførte analyser viser, at det på kort sigt er hensigtsmæssigt at sikre en optimeret håndtering af adviser i kommunerne (initiativ B og C).

I forhold til det lange sigt vil der være behov for at foretage en bredere analyse, der omfatter både regler, data, systemer og organisering (initiativ D). Samlet skal dette analysearbejde lede frem til en masterplan for effektivisering af administrationen af sygedagpengeområdet (initiativ E). I forhold til dette arbejde vurderes det at være centralt:

- At der i forbindelse med Arbejdsmarkedsstyrelsens arbejde vedrørende elndkomst foretages en analyse af datagrundlaget i elndkomst set specifikt i forhold til de nye regler og love på området.
- At det endvidere i tæt sammenhæng med Arbejdsmarkedsstyrelsens igangværende analysearbejde afklares, om der er mulighed for at tilvejebringe lovhjemmel til at træffe automatiske afgørelser.

Masterplanen skal sikre en udvikling på området, der er afstemt på tværs af de forskellige centrale parter.



Hvis analyserne af regler, data og systemer er afsluttet ultimo oktober 2013, vil der være et meget kort tidsrum til at indarbejde eventuelle afledte krav og forventninger til KOMBITs kommende sygedagpengesystem i kravspecifikationen for systemet. Det vil derfor være Deloittes forslag, at KOMBIT inddrages tæt i analysen, så afledte krav løbende identificeres og medtages i KOMBITs arbejde.

Endelig bør det overvejes – med tidshorizonten 2017 for implementering af nyt fagsystem fra KOMBIT in mente – om det vil være hensigtsmæssigt at realisere hele eller dele af en ny model på området tidligere end 2017 baseret på de eksisterende systemer eventuelt i en justeret form. Det er derfor Deloittes anbefaling, at der i tilknytning til formulering af den ændrede model udarbejdes en businesscase og masterplan, der belyser potentialet knyttet til en hurtig (delvis) implementering af de nye regler (initiativ E). Det vil være afgørende for muligheden for at opstille en positiv businesscase, at der kan identificeres et markant ydelsespotentiale og/eller administrativt potentiale afledt af den nye model.

### **6.3. Organisering af effektiv sagsbehandling**

Sagsbehandling af sociale ydelser er især relateret til to hovedprocesser, henholdsvis behandling af ansøgning om ydelse og løbende sagsbehandling af ændringer i ydelsesmodtageres forhold.

For begge processer gælder det, at en effektiv og korrekt sagsbehandling er afhængig af effektive arbejdsgange, effektiv organisering (herunder ledelsesfokus og kompetencer), smidige og procesunderstøttende it-systemer, adgang til data i registre samt lovgivningsmæssige rammer for eksempelvis objektive kriterier for tildeling af ydelser på de områder, hvor det er muligt og hensigtsmæssigt.

I afsnit 6.1 er der fremlagt mulige forslag til på kort sigt at optimere kommunernes løbende sagsbehandling i form af advisopsætning og advisbehandling. Forslagene er – indenfor de eksisterende lovgivningsmæssige rammer – særligt rettet mod at designe effektive processer og sikre opsætning af systemer, så der modtages de rette adviser. Samtidig er det påpeget, at den største risiko for, at tiltagene ikke opnår den ønskede effekt, vurderes at ligge i implementeringsindsatsen og den organisatoriske forankring i de enkelte kommuner.

Ligeledes er der i afsnit 6.2 fremlagt en række mulige modeller for øget automatisering af sagsbehandlingen på flere ydelsesområder særligt knyttet til elndkomstregistret.

På baggrund heraf foretages i det følgende en perspektivering af mulighederne for en effektiv organisering af den kommunale sagsbehandling af soci-

ale ydelser. Perspektiveringen har særligt fokus på de organisatoriske forudsætninger for at sikre en vellykket implementering og videreudvikling af de skitserede løsningsinitiativer for sagsbehandlingen, henholdsvis bedre advi-sopsætning og advisbehandling samt højere grad af automatisering i sags-behandlingen.

## **Mulige modeller for organisering af effektiv sagsbehandling**

Som udgangspunkt for at skitsere de organisatoriske forudsætninger for rea-lisering af løsningsforslag og potentialer indenfor sagsbehandlingen af de kommunale ydelsesområder belyses to grundlæggende forskellige organisa-toriske modeller:

1. Uforandret organisering, det vil sige, at kommunerne vedbliver med at have ansvaret for sagsbehandling og tildeling af sociale ydelser, herunder implementering af nye tiltag og udbredelse af god praksis.
2. Konsolidering af opgavevaretagelsen i en landsdækkende myndighed (kommunal eller statslig), det vil sige, hvor én samlet aktør varetager ansvaret for opgaveløsningen (eller dele heraf), som det for eksempel ken-des i dag i Udbetaling Danmark.

Modellerne er udtryk for yderpunkter i en mulig fremtidig organisering, og der er afledte fordele og ulemper ved begge modeller. Som grundlag for en nær-mere belysning af de to modeller er der gennemført en analyse af karakteri-stika og tendenser ved de nuværende tre kommunale ydelsesområder (kon-tanthjælp, sygedagpenge og økonomisk friplads) og opgaveløsningen knyttet hertil. I forlængelse heraf er der gennemført en foreløbig og overordnet ana-lyse af fordele og ulemper ved hver model.

## **Karakteristik og tendenser – kommunale ydelsesområder**

Set på tværs af de tre kommunale ydelsesområder gør der sig en række tendenser gældende, der har betydning for, hvordan sagsbehandlingen på områderne bedst organiseres.

### **Udbredelse af obligatorisk selvbetjening**

Der er generelt set stort fokus på at øge omfanget af borgernes selvbetjening dels med henblik på at skabe bedre og mere fleksibel adgang til det offentlige for borgerne, dels for at effektivisere manuelle arbejdsgange relateret til at behandle henvendelser og ansøgninger.

*Økonomisk friplads* er således omfattet af bølge 2 i bølgeplanen for obligato-risk selvbetjening, mens *sygedagpenge* er omfattet af bølge 4 for obligatorisk selvbetjening for borgere. Der forventes etableret en selvbetjeningsløsning for borgere i forbindelse med den nye sygedagpengeløsning via KOMBIT. Selvbetjening for arbejdsgivere, a-kasser og selvstændige har på sygedag-pengeområdet (via NemRefusion) været en realitet siden 1. september 2011.

På *kontanthjælpsområdet* er der i dag etableret en selvbetjeningsløsning, hvor den nuværende digitaliseringsgrad dog vurderes at være begrænset. Kontanthjælp indgår som en del af bølge 4 i bølgeplanen for overgang til obligatorisk digital kommunikation, og det forventes, at der etableres en ny selvbetjeningsløsning i forbindelse med det igangværende KY-projekt<sup>14</sup>. Samlet set er der således initiativer i gang, der har til formål dels at reducere antallet af fysiske blanketter og afledte manuelle arbejdsgange, dels at reducere behovet for fysisk borgerkontakt markant<sup>15</sup>.

### **Øget automatisering af sagsbehandlingen**

Jævnfør afsnit 5.2 og 6.2 ses der i stigende grad på mulighederne for øget automatisering af sagsbehandlingen på områder, hvor kriterierne for berettigelse til en ydelse er objektive, og hvor data til at bestemme berettigelsen er autoritative og entydige i forhold til deres fortolkning.

Det gælder for eksempel på *sygedagpengeområdet*, hvor der overvejes regelforenkling, der understøtter øget brug af eksisterende data i elndkomstregistret, hvilket medfører muligheder for øget automatisering af sagsbehandlingen. For lønmodtagere forventes dette at resultere i, at opgørelse af beskæftigelseskravet for ret til sygedagpenge kan foretages automatisk i 98 procent af tilfældene, mens beregningen af sygedagpengesatsen kan automatiseres i 95 procent af tilfældene.

Tilsvarende vurderes muligheder for ændringer i lovgivningen med henblik på at øge automatiseringen i sagsbehandlingen for *økonomisk friplads*.

På *kontanthjælpsområdet* gennemfører Arbejdsmarkedsstyrelsen p.t. en analyse af barrierer og muligheder for øget digitalisering af området, herunder på visse delområder også automatisering af sagsbehandlingen.

Endvidere sker der – uafhængigt af lovgivningen – løbende udvikling af it-understøttelsen på ydelsesområderne med henblik på at sikre større grad af automatisering af dataflow på tværs af systemer, herunder mellem selvbetjeningsløsninger og fagsystemer.

Konsekvenserne af dette er først og fremmest muligheder for at realisere betydelige effektiviseringspotentialer i de offentlige myndigheder, hvilket blandt andet får betydning for antallet af medarbejdere i de kommunale ydelsesenheder. For eksempel må øget automatisering på en del af sagsbehandlingsområdet vedrørende sygedagpenge forventes at reducere behovet for administrative ressourcer i sagsbehandlingen i de enkelte kommuner.

---

<sup>14</sup> Digitaliseringsstyrelsen: *Overgang til obligatorisk digital kommunikation i den offentlige sektor* (2012).

<sup>15</sup> Det bemærkes, at der ikke vil kunne sikres 100 procent afskaffelse af fysisk borgerkontakt i forbindelse med ansøgninger, blandt andet på grund af manglende læse-, skrive-, sprog- og IKT-færdigheder.

### **Standardiseret og objektiv sagsbehandling**

På baggrund af blandt andet Udbetaling Danmarks etablering er der skabt et øget fokus på at sikre ensartet sagsbehandling på områder, der er kendetegnet ved at være mindre afhængig af skøn, men i stedet kan baseres på objektive eller tilnærmelsesvis objektive kriterier.

De foreløbige erfaringer fra Udbetaling Danmarks idriftsættelse viser, at det er lykkedes Udbetaling Danmark at etablere effektive og ensartede processer for sagsbehandlingen på et niveau, som Deloitte vurderer ligger udover det, der kan forventes realiseret i de kommunale ydelsesenheder. Da der endnu ikke foreligger opgørelser af effekten af Udbetaling Danmarks indsats, er det endnu for tidligt at konkludere på dette.

Særligt *sygedagpengeområdet* er allerede på nuværende tidspunkt karakteriseret ved en høj grad af objektivitet og standardiserede vurderinger jævnfør mulighederne for at etablere automatisk sagsbehandling på en meget stor del af sagerne.

Det samme gælder i vidt omfang for *økonomisk friplads*, hvor der dog er afhængigheder til den kommunale fastsættelse af søskendetilskud og behandlings- og socialpædagogisk fripladstilskud, hvor især de sidste to fastsættes på baggrund af en individuel vurdering.

På *kontanthjælpsområdet* er visse dele af sagsbehandlingen ligeledes relativt standardiseret og objektivt baseret (herunder især opgaver knyttet til selve ydelsesudbetalingen), mens der for andre dele er tale om en meget borger-specifik og skønsbaseret sagsbehandling.

### **Løbende udvikling og justering af opgaveløsningen**

Behovet for løbende at justere og tilpasse opgaveløsningen til ændringer i eksempelvis lovgivning, borgeres forventninger og nye systemer er stadig stigende.

Det kan udfordre kommunerne, herunder især kommuner, hvor der ikke er tilstrækkelige ressourcer til at prioritere et sådant udviklingsarbejde eller løbende afsætte tilstrækkelige ledelsesmæssige ressourcer til at sikre vellykket implementering af en given ny praksis.

Dette er blandt andet en af grundene til, at kommunerne via KOMBIT er gået sammen om udvikling af nyt sygedagpengesystem og det nye KY, hvorved det er formålet, at der fra systemet kan opsættes de relevante adviser mv.

### **Vurdering af modeller for effektiv organisering af sagsbehandlingen**

På baggrund af disse tendenser er der foretaget en overordnet vurdering af, hvordan organiseringen af de tre kommunale ydelsesområder bedst muligt understøttes organisatorisk med henblik på at:

- Sikre en mere ensartet administration af sagsbehandlingen på de ydelsesområder, hvor opgaveløsningen i meget høj grad er objektiv og standardiserbar.
- Sikre den nødvendige løbende udvikling og implementering af nye optimeringstiltag i sagsbehandlingen, herunder særligt digitalisering og det afledte behov for nye arbejdsgange og arbejdsformer.
- Opretholde en tilstrækkelig faglig og opgavemæssig volumen på ydelsesområder, hvor sagsbehandlingen potentielt set vil være karakteriseret ved en meget høj grad af automatisering – og dermed behov for færre manuelle ressourcer end i dag.

Der er nedenfor foretaget en vurdering af fordele og ulemper ved henholdsvis modellen ”Uforandret organisering” (model 1) og ”Konsolidering i én landsdækkende myndighed” (model 2).

Det understreges, at der er tale om en foreløbig og ikke udtømmende vurdering. Det vil således kræve en nærmere analyse at belyse de fremhævede forhold, jf. også Deloitte's anbefalinger nedenfor. Ligeledes er de to modeller – som nævnt indledningsvis – udtryk for to yderpunkter i en mulig fremtidig organisering, og modellerne er således ikke nødvendigvis de eneste relevante modeller.

**Tabel 19. Fordele og ulemper ved grundmodellerne**

	<b>Model 1. Uforandret organisering</b>	<b>Model 2. Konsolidering i én landsdækkende myndighed</b>
<b>Fordele</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Muligt at tilpasse arbejdsgange og styring til lokale forhold.</li> <li>• Mulighed for at understøtte et tværfagligt miljø.</li> <li>• Ydelsesadministrationen holdes tæt på den borgernære faglige sagsbehandling og andre kommunale myndigheder, for eksempel jobcentret og socialforvaltningen for kontanthjælpsmodtagere og jobcentret for sygedagpengemodtagere, der skal have en aktiv sygeopfølgning.</li> <li>• Systemanskaffelsesinitiativer i KOMBIT er allerede i gang med henblik på at understøtte businesscasen ved eksempelvis øget automatisering.</li> <li>• Lokalkendskab understøtter den tværgående socialfaglige indsats, hvilket kan være en fordel for de svageste borgere.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bedre muligheder for at definere og implementere god praksis på en tilpas ensartet måde, fx advisopsætning og arbejdsgange for advisbehandling.</li> <li>• Stordriftsfordele knyttet til varetagelse af samlet sagsbehandlingsopgave på tværs af flere ydelsesområder, for eksempel i forhold til kapacitetsudnyttelse og mulighed for specialisering.</li> <li>• Muligt at understøtte fagligt solidt miljø ved at samle kompetencerne ét sted, herunder mulighed for større grad af ledelsesmæssig bevågenhed på opgaveløsningen, hvilket ligeledes skaber gode forudsætninger for implementering af de kommende nye fagsystemer som erstatning for advishåndteringen.</li> <li>• Bedre grundlag for at realisere businesscasen ved udviklingstiltag, fx øget automatisering, da ny it-understøttelse og de medfølgende arbejdsgange alene skal implementeres ét sted.</li> </ul>
<b>Ulemper</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Risiko for, at nuværende uhensigtsmæssige variationer i opgaveløsningen vil fortsætte og således ikke samlet set følger en ellers fastlagt god praksis. Indførelsen af nye systemer om tidligst tre år i regi af KOMBIT kan bidrage til at minimere dette, omend de enkelte kommuner dog fortsat vil have mulighed for at implementere egen praksis.</li> <li>• Angående implementering af god praksis for advisopsætning og advisbehandling, jf. afsnit 6.1, er det ikke omkostningseffektivt at skulle gennemføre samme type indsats (opsætning af adviser og design af arbejdsgange for behandling af adviser) i hver enkelt kommune set i forhold til at skulle gøre det ét sted. Dette vil tidligst om tre år blive minimeret på sygedagpenge- og</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Risiko for uhensigtsmæssige snitflader til det lokale niveau alt afhængigt af konkret model for opgavefordeling.</li> <li>• Risiko for tab af helhedsorienteret indsats ved at fjerne ydelsesadministrationen fra den borgernære sagsbehandling og de kommunale myndigheder, for eksempel jobcentret og socialforvaltningen for især kontanthjælpsmodtagere.</li> <li>• Risiko for negative konsekvenser for samarbejde, koordinering, vidensdeling og sammenhæng til mere fagligt betonedede opgaver på henholdsvis sygedagpengeområdet (fx sygeopfølgning), kontanthjælpsområdet (fx den beskæftigelsesrettede indsats) og økonomisk</li> </ul>

	<b>Model 1. Uforandret organisering</b>	<b>Model 2. Konsolidering i én landsdækkende myndighed</b>
	kontanthjælpsområdet via de nye systemer. <ul style="list-style-type: none"> <li>• Der er risiko for, at kommunale ydelseenheder bliver fagligt og ressourcemæssigt sårbare i de tilfælde, hvor øget automatisering af sagsbehandlingen vil reducere det administrative ressourcebehov.</li> </ul>	friplads (fx de øvrige typer tilskud). <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ikke en effektiv organisering af de opgaver, hvor der kræves regelmæssig fysisk borgerkontakt.</li> <li>• Implementeringsomkostninger ved overflytning af ydelsesområder til én aktør (overflytning af ressourcer).</li> </ul>

*På baggrund af de skitserede fordele og ulemper ved de to grundmodeller anbefaler Deloitte, at der gennemføres en analyse af organisatoriske muligheder for at understøtte effektivisering af de tre kommunale ydelsesområder, herunder særligt i forbindelse med øget digitalisering.*

Analysen bør blandt andet have til formål at afdække de væsentligste behov og udfordringer relateret til en effektiv sagsbehandling og afledt heraf indeholde en vurdering af, i hvilket omfang organisatoriske tiltag kan bidrage til at adressere udfordringerne. Analysen vil naturligt tage udgangspunkt i de ovenfor nævnte tre ydelsesområder, men det bør vurderes, hvorvidt analysen med fordel også kan inkludere beslægtede ydelsesområder som for eksempel ledighedsydelse og flexydelse.

En sådan analyse kan blandt andet omfatte:

- Karakteristik af opgaverne på de enkelte ydelsesområder i forhold til at vurdere deres objektivitet og standardiserbarhed.
- Vurdering af ydelsesadministrationens sammenhæng til den faglige sagsbehandling på de tre ydelsesområder.
- Vurdering af, hvorvidt en effektiv opgaveløsning beror på behov for fysisk nærhed til borgerne, og hvilken betydning forskellige organisatoriske modeller vil have for den borgeroplevede service.
- Beskrivelse og vurdering af centrale fremadrettede tendenser på de kommunale ydelsesområder, for eksempel i forhold til fremadrettet digitalisering og ændringer i lovgivningen, og hvilken betydning det kan have for organiseringen af ydelsesområderne.
- Vurdering af muligheder for at udnytte stordriftsfordele relateret til mere ensartet sagsbehandling og bedre kapacitetsudnyttelse på ydelsesområderne.
- Vurdering af mulighederne for at sikre det nødvendige faglige miljø på ydelsesområderne fremadrettet.
- Vurdering af betydningen af den igangværende konkurrenceudsættelse på kontanthjælps- og sygedagpengeområdet for en effektiv organisering af sagsbehandlingen.
- Opstilling af relevante modeller for en fremtidig effektiv organisering af de kommunale ydelsesområder, herunder skitsering af forskellige muligheder for opgavesplit mellem en central opgavevaretagelse og en lokal.

- Vurdering af forskellige organisatoriske modellers afhængigheder i forhold til en fremadrettet organisering af kontrolindsatsen, jf. kapitel 7.
- Overordnet potentialevurdering af effektivitetsgevinster og omkostningsniveau for forskellige organisatoriske modeller.

En analyse bestående af ovenstående elementer vurderes at kunne gennemføres på cirka 3-4 måneder.

# 7. Fællesoffentlig kontrol

Tilgangen til udsøgning af kontrolsager er i dag varierende på tværs af kommunegrænser og mellem kommuner og Udbetaling Danmark. Deloitte vurderer, at der vil være et markant potentiale knyttet til en mere samlet, prioriteret og it-understøttet kontrolindsats. På den baggrund anbefaler Deloitte en højere grad af konsolidering af kontrolindsatsen centralt, så kontrollen af både de kommunale ydelsesområder og Udbetaling Danmarks ydelsesområder samtænkes. Lignende tilgang til kontrolindsatsen kan samtidig observeres i andre nordiske lande.

## Berørte ydelsesområder

Initiativet sigter på at sikre mere effektiv udsøgning af kontrolsager på følgende ydelsesområder:

### Kommunale

- Økonomisk friplads
- Kontanthjælp
- Sygedagpenge

### Udbetaling Danmark

- Boligstøtte
- Pension
- Børnetilskud
- Barselsdagpenge

## VAS

VAS er navnet på et it-system, der hjælper sagsbehandlere i landets kommuner i forbindelse med behandlingen af sager om sygedagpenge. VAS foretager en automatisk kontrol af det sygefravær, som en virksomhed anmelder via NemRefusion på Virk.dk.

I tilfælde af atypisk sygefravær vil VAS automatisk supplere anmeldelsen med et advis til kommunen om at være særlig opmærksom på sagen. Adviset kan sammen med anmeldelsen ses i kommunens sagsbehandlingssystem.

**Kilde:** <http://www.ams.dk/Love-og-Regler/Tilsyn-og-kontrol/Tilsyn-og-kontrol-kommuner/Validering-af-atypisk-sygefravaer-VAS.aspx>.

En central løftestang for en mere effektiv administration og mere korrekte udbetalinger på det sociale område er, at den manuelle del af både sagsbehandlingen og kontrolindsatsen fokuseres på de sager, hvor der er størst risiko for fejl eller snyd, og hvor sagerne har det største økonomiske potentiale for samfundet.

Udover den løbende sagsbehandling og kontrol knyttet til den enkelte sociale ydelse vil en bedre kontrolindsats også understøtte, at der ikke forekommer fejl og snyd knyttet til de registerdata, der udgør grundlaget for vurderingen af borgernes berettigelse til sociale ydelser, fx oplysninger i CPR. I forlængelse heraf er det afgørende for en omkostningseffektiv kontrolindsats, at de manuelle sagsbehandlings- og kontrolressourcer i størst muligt omfang fokuserer på de sager, hvor risikoen for fejl og snyd er størst.

En mere risikobaseret fokusering af sagsbehandlingen og kontrolindsatsen forudsætter en effektiv it-understøttelse, der gennem udsøgning kan identificere netop de ansøgere eller ydelsesmodtagere, hvor risikoen for fejl og snyd er størst. Sådanne typer af løsninger kendes allerede i dag:

- SKAT har gennem de seneste år segmenteret borgere og virksomheder for at fokusere kontrolressourcerne på højrisikogrupper. Den videns- og risikobaserede fokusering har ifølge SKAT betydet en stigning i det samlede antal af skatteydere, som angav korrekt skat fra indkomståret 2006 til 2008. Endelig faldt antallet af borgere, der bevidst snød i skat med 50 % fra 2006 til 2008. Skattegabet (mistet provenu) for hele befolkningen udgjorde hhv. 1,6 og 1,1 mia. kr. i 2006 og 2008.
- AMS har etableret den såkaldte VAS (validering af atypisk sygefravær). I forbindelse med ansøgning om sygedagpenge foretager VAS automatisk kontrol af det sygefravær, som en virksomhed anmelder via NemRefusion, og dermed gør sagsbehandleren opmærksom på ansøgninger med



et mistænkeligt sygefraværs mønster. Systemet er fortsat under justering i forhold til at sikre, at der kun identificeres relevante ansøgninger.

Et **udsøgningssystem** kan gennem samkøring af oplysninger om ydelsesmodtagere udpege sager, der ud fra risiko og væsentlighed bør gennemgå en mere tilbunds gående kontrol af borgernes forhold og berettigelse til ydelser.

Der er ved udenrigstjenestens bistand indsamlet internationale erfaringer vedrørende kontrol af sociale ydelser i Norge, Sverige, Finland og Australien.

- Udbetaling Danmark planlægger at anvende segmentering af ansøgere baseret på en vurdering af risikoen for, at der er fejl eller snyd i den enkelte sag. I forhold til ydelsesmodtagere udtrækker Udbetaling Danmark såkaldte undringslister baseret på en risikoscore af modtagerne.
- Kommunerne har i regi af KOMBIT etableret datavarehussystemet fælleskommunal ledelsesinformation (FLIS), der p.t. er udbredt til 77 kommuner med data ned på individniveau. Platformen er p.t. målrettet ledelsesinformation og ikke udsøgning.
- En række kommuner anvender i varierende omfang løsninger (udsøgningssystemer), der hjælper med at identificere sager med særlig risiko for fejl eller snyd (fx Københavns Kommune og Aarhus Kommune).
- En række internationale erfaringer, herunder fra de nordiske lande, peger på, at intelligente it-løsninger kan sikre en væsentlig merværdi i forhold til effektivisering og målretning af kontrolindsatsen på det sociale ydelsesområde, jf. afsnit 7.4.

Set på tværs af den offentlige sektor, herunder særligt i kommunerne, er anvendelsen af systemer til segmentering af borgere og ydelsessager meget varierende i omfang og kvalitet.

Der vurderes derfor at være et væsentligt potentiale knyttet til udbredelse af en mere risikosegmenteret tilgang til administration af sociale ydelser på tværs af kommunernes og Udbetaling Danmarks ydelsesområder – indenfor såvel sagsbehandling som kontrol.

Deloitte's analyse viser samtidig, at de kommuner, der har etableret et udsøgningssystem til identifikation af risikosager, rejser flere og større tilbagebetalingskrav alene som konsekvens af udsøgningssystemet. Således var det gennemsnitlige tilbagebetalingskrav per indbygger på knap 55 kr. for kommuner med udsøgningssystem, mens det tilsvarende tal for kommuner uden udsøgningssystem var godt 30 kr. (baseret på bivariat analyse).

#### *Eksempler på samkøring af data i en kommende udsøgnings- og risikoscoringsløsning*

I forbindelse med etablering af en udsøgnings- og risikoscoringsinfrastruktur bør der foretages design af, hvilke konkrete samkøringer af data systemet skal basere sig på. Samkøringerne vil, jf. også beskrivelserne nedenfor, skulle designes og udvikles i en søge-lære-proces.

Endvidere ligger det i naturen af udsøgning og risikoscorening, at de sager, der identificeres, ikke nødvendigvis indeholder fejl eller snyd, men i stedet er sager, hvor der er væsentlige indikationer herpå. Det vil således være den efterfølgende oplysning af sagen, der afgør, om der rent faktisk er tale om fejl eller snyd.

Et naturligt udgangspunkt for at designe udsøgningskriterier og datasamkøringer er kendskab til de mest almindelige snydmønstre – hvilket relaterer sig til oplysningsgrundlaget for berettigelse til ydelserne (fx indkomst, samliv og formue). Deloitte har gennem analysen identificeret en række snydmønstre, og på den baggrund præsenteres i det følgende to cases, der tjener som illustration og perspektivering af mulige konsekvenser af datasamkøring.

### **Casebeskrivelse A: Ydelsesmodtager og samlever oplyser forkert adresse**

#### *Snydmønster*

Ydelsesmodtager med børn er ikke reelt enig.

#### *Udsøgning (eksempler)*

1. Udsøgning efter borgere, der er separeret i mere end tre måneder.
2. Par, der får børn efter flytning.
3. Udsøgning efter mange voksne på samme bopæl (fædrehoteller).
4. Udsøgning efter fædre, der bor hos familie, fx egen mor eller svigermor.

#### *Registervariable, der skal samkøres*

Nøgle:

- CPR-numre fra ydelsessystemer for ydelser, der er afhængige af civilstand/husstand: boligstøtte, pension, økonomisk friplads, børnetilskud.
- Samkøres med: Alle variable findes i CPR (CPR-numre, familierelationer, dato for påbegyndt skilsmisse, dato for skilsmisse, adresse og nye børn).

### **Casebeskrivelse B: Ydelsesmodtager med selvstændig virksomhed, der aflønner for eksempel kæreste eller barn**

#### *Snydmønster*

Ydelsesmodtager har selvstændig virksomhed og arbejder i denne samtidig med modtagelse af overførselsindkomst. Overskud fra virksomheden udbetales til eksempelvis samlever eller barn.

#### *Udsøgning*

Udsøgning efter ydelsesmodtagere, der er registreret som direktør, ejer eller bestyrelsesmedlem kombineret med oplysninger fra SKATs registre.

#### *Registervariable, der skal samkøres*

Nøgle:

- CPR-numre i ydelsessystemer for ydelser, der er afhængige af indkomst: boligstøtte, pension, økonomisk friplads, kontanthjælp og sygedagpenge.
- Samkøres med: SKATs indkomstregister, SKATs COR-register, BIQ-registret og CVR-registret.

*Problemstillingen om dobbeltforsørgelse er relevant i forhold til boligstøtte, økonomisk friplads, pension, sygedagpenge, barseldagpenge og formentlig fremadrettet kontanthjælp.*

## 7.1. Baggrund og formål med initiativet

Den nuværende tilrettelæggelse af kontrolindsatsen har medført betydelige forskelle på tværs af kommunerne i tilgange, metoder og fokusområder for kontrolarbejdet<sup>16</sup>. Heri indgår også grad af anvendelse af udsøgningssystemer til fokusering af kontrolindsatsen.

I 2011 havde kommunerne i gennemsnit allokere 2,1 årsværk til kontrolarbejdet i de kommunale kontrolenheder. En væsentlig del af indsatsen bygger ifølge Deloitte's *Analyse af socialt snyd og fejludbetalinger* på behandling af anonyme anmeldelser fra borgere fremfor en mere systematisk tilgang til identifikation af de væsentligste controlsager.

Analyser viser endvidere, at der som konsekvens heraf optræder tilsvarende forskelle i de resultater, der opnås, hvad angår både bekæmpelse af snyd og antallet af sager, som kommunerne får tilbagevist i de sociale nævn (hvilket kan indikere, at der ikke konsekvent fokuseres på de rigtige sager, eller at sagerne ikke er oplyst tilstrækkeligt). Samtidig har der i udvalgte kommuner været usikkerhed om retsgrundlaget for anvendelse af udsøgningssystemer, hvorfor mange kommuner ikke anvender sådanne systemer.

### Karakteristika ved god praksis for udsøgning og kontrol

Nedenfor præsenteres, hvad der efter Deloitte's vurdering kendetegner god praksis for udsøgning og kontrol baseret på analyse af henholdsvis Udbetaling Danmarks og de bedste kommuners praksis på området, drøftelser i projektets kommunepanel og perspektiver fra den gennemførte internationale undersøgelse.

For *det første* bør udvælgelsen af de sager/borgere, hvor der gennemføres opfølgende kontrol, være baseret på en systematisk og faktuel prioritering ud fra risiko for fejl eller snyd (risikokriterium) kombineret med sagens væsentlighed og omfang (væsentlighedskriterium).

Det sikrer, at kontrol- og sagsbehandlingsressourcerne anvendes på de sager og de borgere, hvor effekten må forventes at være størst. Prioriteringen kan i en simpel løsning være baseret på forretningsregler, der typisk vil være defineret af erfarne kontrolmedarbejdere. I en mere avanceret løsning anvendes egentlige statistiske modeller til at udpege og vægte de kriterier, der er mest afgørende for at identificere fejl og snyd. Anvendes den simple løsning, bør de anvendte forretningsregler underkastes en statistisk analyse af relevans, i takt med at data om udfald af kontrollen opsamles.

For *det andet* bør der gennemføres en systematisk registrering af resultaterne af de gennemførte kontroller, herunder både når der identificeres fejl eller

---

<sup>16</sup> Deloitte's *Analyse af socialt snyd og fejludbetalinger* (2012).

snyd, og når en sag efter at være blevet kontrollet konstateres at være afgjort korrekt, hvorfor udbetalingen således også er korrekt. På den måde sikres et faktisk datagrundlag til brug for den fremadrettede udvælgelse af kontrolsager (jf. det første punkt).

For *det tredje* bør der opbygges et fagligt miljø omkring kontrolindsatsen. Det faglige miljø er især karakteriseret ved:

- At det omfatter ydelsesrettede kompetencer, blandt andet i forhold til regelgrundlag, snyd-mønstre og krav til oplysning af kontrolsager indenfor det specifikke ydelsesområde.
- At det omfatter tekniske og analytiske kompetencer, blandt andet i forhold til at tilvejebringe adgang til data, samkøre data, opbygge statistiske modeller mv.

For *det fjerde* bør den tekniske platform være målrettet anvendelsen med opsamling og samkøring af store datamængder (rapportering/datavarehuse). Det betyder blandt andet, at der skal anvendes tekniske bedste praksis-mønstre for datavarehuse, herunder i forhold til at tilvejebringe data (ofte benævnt ETL for tre centrale delprocesser vedrørende data: extract, transform and load), og at datamodellen skal opbygges med udgangspunkt i rapportering (kuber).

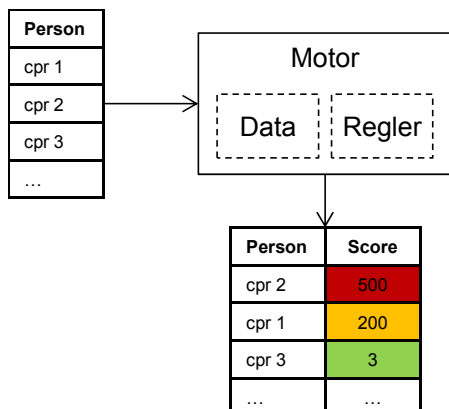
### **God praksis bør realiseres gennem en fællesoffentlig tilgang**

Jævnfør ovenstående er det en betydelig opgave at sikre en systematisk og risikobaseret kontrolindsats, idet opgaven fordrer systemer, kompetencer, hjemmelgrundlag, samarbejdsrelationer med eksterne myndigheder, adgang til tredjepartsdata mv. – forudsætninger, som det erfaringsmæssigt kun er større, specialiserede enheder med den nødvendige kritiske masse, der har mulighed for at opfylde. Eksempelvis har arbejdet vedrørende udsøgning og kontrol i regi af SKAT omfattet statistikere, SKAT-fagfolk, BI/BW-folk mv.

På baggrund af den nuværende variation i kommunernes indsats og resultater sammenholdt med den tilgang til kontrolarbejdet, der er valgt i Udbetaling Danmark, herunder de foreløbige erfaringer herfra, vurderes det, at der er indikationer på et stort potentiale i en yderligere fællesoffentlig indsats kontra en situation som nu, hvor kontrolindsatsen er spredt mellem Udbetaling Danmark og kommunerne. Dette billede støttes endvidere af erfaringer fra Norge, hvor der er etableret en central enhed kaldet NAV Innkrevning, der årlig afdækker fejludbetalinger for cirka 1 mia. NOK.

Samtidig er det afgørende, at der netop sker en koordinering af de forskellige myndighedsspecifikke initiativer, så der sikres bedre it-understøttelse, samtidig med at der ikke investeres unødigt i flere parallelle offentlige initiativer til optimering af kontrolindsatsen i form af flere platforme for udsøgningsysteme-

**Figur 11. Digital udsøgnings- og risikoscoringsinfrastruktur**



mer, flere anmeldelsesfunktioner og -kanaler eller parallelle kompetenceopbygningsinitiativer.

Med afsæt i ovenstående er formålet med dette initiativ at beskrive en fællesoffentlig digital udsøgnings- og risikoscoringsinfrastruktur baseret på en underliggende fællesoffentlig it-infrastruktur. Løsningen skal understøtte en segmenteret tilgang til sagsbehandling og kontrol på tværs af kommunerne og Udbetaling Danmark baseret på vurdering af risikoen for fejl eller snyd kombineret med det økonomiske potentiale i de enkelte sager.

## 7.2. Løsningsbeskrivelse

En mere effektiv it-understøttelse af udsøgnings- og risikoscoring bør understøtte en øget segmentering af både ansøgere og ydelsesmodtagere, så sagsbehandling og kontrol kan fokuseres på de sager, der har størst risiko for fejl eller snyd kombineret med eksempelvis et stort økonomisk potentiale eller andre væsentlighedskriterier, fx aktuelle politiske prioriteringer. Det omfatter:

- **Risikoscoring:** Er i udgangspunktet et udtryk for sandsynligheden for fejl eller snyd i de enkelte sager. Risikoscoren kan løbende udvides og forfines, så yderligere parametre inddrages, for eksempel a) det økonomiske omfang og b) sandsynligheden for succesfuldt at rejse et tilbagebetalingskrav<sup>17</sup>. De valgte faktorer samles i sagens såkaldte *risikoscore*.
- **Udsøgning:** Udtræk af lister med risikosager, hvilket typisk anvendes i kontroløjemed. Listerne anvendes som prioriteret arbejdseddél for kontrolmedarbejderne.

Kernen i udsøgning og risikoscoring er således at kunne identificere sager, hvor der er særlig stor risiko for fejl eller snyd, og hvor den potentielle fejludbetaling andrager en væsentlig størrelse set i relation til andre sager, kontrolressourcerne alternativt kunne fokuseres på.

Endvidere er der også anvendelsesmuligheder for risikoscoring i forhold til tildeling og den løbende sagsbehandling (kontroltrin 1 og 2), hvor en risikoscoring af sagerne vil kunne understøtte en segmenteret tilgang, hvor sager med mindre risiko for fejl eller snyd – eller mindre beløbstørrelser – håndteres med en høj grad af automatisering og med et minimum af manuel sagsbehandling og kontrol.

Det grundlæggende koncept er en digital risikoscoringsmodel, der udregner en score for en gruppe personer baseret på data om de enkelte personer og et sæt af regler for beregning af risikoscoren. Scoren udtrykker sandsynligheden (risikoen) for, at der er fejl eller snyd i personens ydelsessag. Regler-

### Risikoindikatorer

Eksempler på indikatorer, der tilsammen udtrykker risiko for snyd:

- Ægteskabelig status (ugift)
- Gæld til det offentlige (har gæld)
- Antal beboere i forhold til størrelse af bolig (fædre- og ungehoteller)
- Niveau for sygefravær (højere end sammenligneligt gennemsnit)
- Ejerskab af virksomhed (enkeltmandsvirksomheder)

<sup>17</sup> Spørgsmålet om kriterier for fastlæggelse af risiko- og væsentlighedsfaktorer er ikke undersøgt nærmere, men bør indgå i det fremadrettede arbejde vedrørende etablering af risikoscore.

ne kan omfatte både forholdsvis simple sammenvejringer af forskellige risikoindikatorer og mere avancerede statistiske modeller.

Processen, hvor avancerede statistiske modeller anvendes til at identificere hidtil ukendte mønstre i data, der kan omsættes til regneregler, benævnes *datamining*. Datamining kan anvendes til at identificere de væsentligste indikatorer på fejl og snyd og vil derfor kunne anvendes til at identificere indikatorer, der herefter kan indarbejdes i regnereglerne. Der er positive erfaringer i eksempelvis Australien med anvendelse af netop datamining i kontrollen af sociale ydelser. Myndighederne arbejder blandt andet systematisk med profiler for forskellige modtagergrupper, som kontrolmedarbejderne skal være særlig opmærksomme på i det daglige arbejde.

## Delelementer i den foreslåede løsning

Samlet set baserer en udsøgnings- og risikoscoringsinfrastruktur sig på følgende delelementer:

- Digital risikoscorening af borgere, *der søger ydelse*, herunder borgernes opdatering af centrale grundoplysninger som for eksempel flytning (bopælsdata).
- Digital risikoscorening af ydelsesmodtager i forbindelse med *ændringer i borgernes forhold* med betydning for ydelsen.
- *Digitale prioriterede udsøgningslister* med sager/borgere med høj risiko for fejl og snyd med henblik på eventuelt at iværksætte en opfølgende kontrolindsats. Prioriteringen vil tage udgangspunkt i en samlet vurdering af borgerne (og ikke kun de enkelte sager). Listerne anvendes som prioriteret arbejdsseddel for kontrolmedarbejderne – både når der er tale om fejl, hvor borgerne blot skal vejledes, og når der er tale om egentligt snyd.
- *Tværgående dataanalyser af snydmønstre* med henblik på at forbedre data og udsøgninger.

Hver af de fire delelementer præsenteres nærmere nedenfor.

## Risikoscorening i forbindelse med ansøgning og ændringer

I dag skal alle ansøgere indenfor de sociale ydelsesområder (generelt) gennem samme flow og ansøgningsproces i de enkelte selvbetjeningsløsninger og fagsystemer. Løsningerne indeholder ikke funktionalitet, der understøtter, at der på ansøgnings- eller ændringstidspunktet kan identificeres særlige risikable forhold relateret til fejl eller snyd.

### *Ansøgning og selvbetjeningsløsninger*

Risikoscoreningen af de enkelte ansøgere bør derfor ideelt set anvendes i selvbetjeningsløsningerne (og som minimum i forbindelse med sagsbehandlingen af ansøgningen), så ansøgningsprocessen tilpasses afhængigt af de aktuelle ansøgers risikoprofil. Ansøgningsprocessen kan variere i forhold til:

- Vejledninger, der tilpasses ansøgernes risikoprofil, for eksempel så ansøgerne gøres opmærksomme på forhold, der synes særlig relevante i forhold til risikoscoren.
- Krav til oplysninger, så ansøgere med en høj risikoscore vil skulle afgive supplerende oplysninger eller erklæringer – samtidig med at ansøgere med lav risikoprofil kun skal angive et minimum af oplysninger.
- Krav om eksempelvis fysisk fremmøde for særlige profiler med meget høj risikoscore. SKAT overvejer p.t. at anvende fysisk fremmøde som redskab til at frasortere personer, der bevidst ønsker at snyde.

Det bemærkes, at hjemmelgrundlaget for at rejse differentierede dokumentationskrav på baggrund af differentierede risikoprofiler skal afdækkes nærmere. Rationalet for anvendelse af differentierede ansøgningsspor vil variere på tværs af ydelsesområder, idet en generel målsætning vil være at placere valideringer/kontroller, vejledninger mv. så tidligt i den samlede proces som muligt, så fejl og snyd fanges så tidligt så muligt – eller slet ikke opstår. I forhold til det aktuelle arbejde i Udbetaling Danmark er det på nuværende tidspunkt valgt, at alle borgere skal gennem samme ansøgnings- eller ændringsformular – den første risikoscore er placeret i forbindelse med sagsbehandlingen (jf. også nedenfor).

Et eksempel på risikoscore i forbindelse med sagsbehandlingen af en ansøgning er Arbejdsmarkedsstyrelsens VAS-system. I forbindelse med ansøgning om sygedagpenge gør systemet sagsbehandleren opmærksom på, om der er særlige forhold eller mønstre ved den konkrete ansøgning, der kan tyde på fejl eller forsøg på snyd. Et andet eksempel er SKAT, der over en lang årrække har opbygget de såkaldte SLS-P-regler<sup>18</sup>, der anvendes til at identificere mistænkelige selvangivelser.

Udenfor den offentlige sektor kendes tilgangen blandt andet også fra lånoptagning – især kviklån – hvor forbrugernes kreditværdighed vurderes i ansøgningsøjeblikket (baseret på eksempelvis alder, køn, bopæl, samlivsforhold, flyttemønstre og lignende) med henblik på at afgøre, om der kan tilbydes et (kvik)lån. Tilsvarende anvendes risikoscore også i forsikringsbranchen i forbindelse med vurdering af, om en mulig kunde kan tilbydes forsikring, og præmiens størrelse (for eksempel i forhold til bilforsikringer indgår alder, bopæl, type af bil mv.).

### *Sagsbehandling*

Risikoscoren for de enkelte ansøgere stilles også til rådighed for ydelsesmedarbejderne i forbindelse med sagsbehandlingen. Det betyder, at ansøgere med høj risikoprofil håndteres særlig grundigt i forbindelse med tildeling, men også i forbindelse med den løbende håndtering af ændringer i borger-

---

<sup>18</sup> SKAT LigningsSystem – Person.

nes forhold. Og omvendt vil der kunne anvendes en hurtigere og mere standardiseret sagsgang for ansøgere, hvor risikoprofilen tilsiger dette, hvilket forventes at være langt de fleste. Der vil med andre ord fremadrettet kunne bruges mere tid på fejl og potentielle sociale bedragere og mindre tid på de mange borgere, der følger reglerne.

Udbetaling Danmark anvender risikoscore i forbindelse med sagsbehandlingen i forhold til at identificere de sager, der skal udtrækkes til manuel kontrol (kontra de øvrige sager, der håndteres automatisk).

Risikoscore anvendes allerede i varierende omfang i eksempelvis Norge, Finland og Australien. I Australien anvendes risikoscore systematisk i alle sager, mens det i eksempelvis Norge og Finland anvendes i sager og på områder, der udtrækkes til opfølgende kontrol.

### **Udsøgningslister til opfølgende kontrol**

Regneregler og logikker omkring beregning af risikoscoren vil også kunne anvendes i forbindelse med en fokusering af den opfølgende kontrolindsats overfor eksisterende ydelsesmodtagere. Risikoscoren vil dog til en sådan opfølgende kontrol skulle opdateres løbende, i overensstemmelse med at der opstår ændringer i borgernes oplysninger. På sigt vil der kunne indbygges adviseringsmekanismer, der sikrer, at risikoscoren genberegnes, når der opstår ændringer i borgernes forhold, og at sagsbehandlere adviseres, hvis risikoscoren indikerer, at ændringerne er væsentlige.

Muligheden for at beregne en risikoscore for ydelsesmodtagere vil kunne anvendes til at udtrække lister over de ydelsesmodtagere, der har den højeste score, og derefter fokusere kontrolindsatsen på dem. Denne fokusering baseres på en vurdering af væsentlighed for de enkelte udtrukne modtagere (for eksempel ud fra økonomisk potentiale eller baseret på omfanget af snyd), hvilket er en tilgang, der blandt andet kendes fra SKAT.

I forhold til den opfølgende kontrolindsats bør det præcise ambitionsniveau især på kort sigt afpasses i forhold til hurtigt at kunne begynde at høste nogle af de væsentlige gevinster, der er knyttet til øget systemunderstøttelse af indsatsen. En første fase af en risikoscoreløsning vil således meget naturligt kunne sammenstilles af de samkøringer af data, som i dag kendes/anvendes indenfor de enkelte ydelsesområder.

Baseret på de gennemførte analyser er det umiddelbart Deloitte's vurdering, at en første version af udsøgningsløsningen med fordel kan omfatte data fra CPR, CVR, BBR, COR (SKAT's årsopgørelse) og eIndkomst, der alle på nær eIndkomst findes i Udbetaling Danmarks nuværende udsøgningsløsning<sup>19</sup>.

---

<sup>19</sup> Data fra eIndkomst leveres i dag gennem KMD Indkomst og ikke direkte fra eIndkomstregistret.



Hertil kommer udvalgte data fra de enkelte fagsystemer indenfor de analyserede ydelsesområder. Endelig bør det analyseres nærmere i forbindelse med en kommende implementeringsanalyse, om andre registre bør tilkobles på kort sigt, fx DMR, R75 (givet der etableres et passende udstillingsmiljø i SKAT) og Udlændinge Informations Portalen (UIP) med tilknyttet register (Carl2).

### **Tværgående analyser af snydmønstre med henblik på at forbedre data og udsøgninger**

Endelig vil en samlet risikoscoringsløsning med tilknyttet datavarehus give mulighed for, at der kan gennemføres tværgående analyser varierende fra helt simple samkøringer af data fra to registre til avancerede statistiske analyser (datamining). Formålet med sådanne analyseaktiviteter kan være flere:

- For *det første* vil aktuelle kampagner eller politiske ønsker kunne understøttes af sådanne analyser.
- For *det andet* vil analyserne kunne fokusere på at identificere hidtil uopdagede fejl og snydmønstre, der vil kunne fødes tilbage i den faste/automatiserede risikoscore og udsøgning, så denne løbende forbedres og udbygges. Denne type analyser vil være i kategorien avancerede analyser (datamining).
- For *det tredje* vil analyserne også kunne anvendes til at identificere fejl i de bagvedliggende data fra diverse registre. Således vil analyseaktiviteterne også kunne bidrage til at højne datakvaliteten i centrale registre.

#### **7.2.1. anbefalinger til realisering af løsningen**

Med afsæt i ovenstående løsningsbeskrivelse præsenteres i dette afsnit Deloitte's anbefalinger til konkret løsningsmodel samt initiativer til at realisere denne.

Løsningsmodellen har fokus på aktiviteter på kort sigt frem mod ultimo 2015. Fokus vil her være på at tilvejebringe en første fase af en udsøgnings- og risikoscoringsinfrastruktur, der omfatter udsøgningslister til brug for prioritering af kontrolindsatsen på kontroltrin 3. Herudover kan løsningen med fordel udstille en risikoscore til brug for ydelsesmedarbejdere på kontroltrin 1 og 2.

Baseret på krav til kompetencer, det systemmæssige omfang, den systemmæssige kompleksitet og behovet for at se på tværs af kommunernes og Udbetaling Danmarks ydelsesområder er det samlet *Deloitte's anbefaling, at en digital udsøgnings- og risikoscoringsinfrastruktur bør etableres fællesoffentligt baseret på en underliggende fællesoffentlig it-infrastruktur.*

En realisering af løsningen vil overordnet omfatte gennemførelse af følgende initiativer:

- Tilvejebringelse af de lovgivningsmæssige rammer, for eksempel vedrørende samkøring af data og udsøgning af personer ved hjælp af nye digitale løsninger.
- Etablering af første fase af et fællesoffentligt system, der kan levere relevant risikoscore og udsøgning. Det it-mæssige fundament vil delvis kunne genbruges på tværs af ydelsesområder. Muligheder for at genbruge eksisterende platforme, for eksempel i SKAT, Udbetaling Danmark og KOMBIT, bør analyseres nærmere i en eventuel kommende implementeringsanalyse.
- Etablering af model for beregning af risikoscore på de enkelte ydelsesområder. Erfaringerne fra SKAT, Arbejdsmarkedsstyrelsen, Udbetaling Danmark og udvalgte kommuner peger alle på, at modellen skal være ydelses-specifik, og at faglig indsigt i de særlige snydemønstre og risikoindikatorer indenfor det aktuelle ydelsesområde, et stort kendskab til data og koblingsmuligheder samt datamodelleringskompetencer skal inddrages i udarbejdelse og vedligeholdelse af modellen.
- At risikoscoren (it-mæssigt) udstilles til relevante medarbejdere. I første omgang foreslås det, at risikoscoren og udtrækslister udstilles selvstændigt (for eksempel gennem en fokuseret webgrænseflade/web-services). På sigt vil risikoscoren og udtrækslisterne kunne integreres i relevante fagsystemer, i takt med at disse konkurrenceudsættes.
- Implementering af risikoscore i sagsbehandlings- og kontrolprocesserne. Eksisterende arbejdsgange justeres, så den prioritering og fokusering, som løsningen tilbyder, også afspejles i arbejdets tilrettelæggelse. Det betyder, at der for eksempel kan defineres hurtigspor i sagsbehandlingen for ansøgere og ydelsesmodtagere med lav risiko, at der kan defineres fokuserede arbejdsopgaver for højrisikosager, og at styring og ledelse skal sikre prioritering af arbejdet ud fra den systemgenererede risikoscore fremfor en mere individuel og medarbejderstyret fokusering og prioritering af sagsbehandlingen.
- Etablering af et fagligt miljø vedrørende udsøgning og risikoscore med henblik på at sikre tilstrækkelige vidensressourcer, der dels kan opbygge og vedligeholde de intelligente it-løsninger, dels kan sikre korrekt og omkostningseffektiv anvendelse af risikoscorer og udsøgningslister.
- Afklaring af, hvordan kontrolindsatsen og systemejerskabet til udsøgnings- og risikoscoringsløsningen bedst organiseres.

Implementering af en udsøgnings- og risikoscoringsinfrastruktur vil kræve målrettet prioritering, herunder ledelsesmæssige ressourcer, jævnfør blandt andet erfaringer høstet i SKAT i forbindelse med de senere års kontrolindsats på skatteområdet. En nærmere vurdering af, hvordan ovenstående initiativer angående effektiv udsøgning af kontrolsager bedst muligt implementeres og understøttes organisatorisk, er præsenteret i afsnit 7.3 nedenfor.

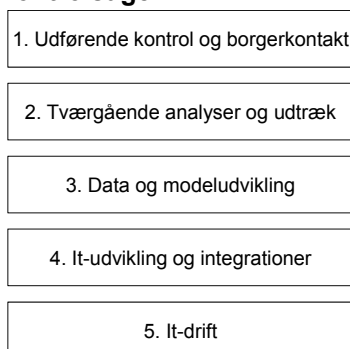
## 7.3. Organisering af en effektiv udsøgning af kontrolsager samt kontrolindsats

I det følgende præsenteres Deloittes analyse og vurdering af de organisatoriske forudsætninger for at sikre en effektiv kontrolindsats.

I dag er kontrolindsatsen på fem ydelsesområder samlet i Udbetaling Danmark. Kontrolarbejdet på de øvrige ydelsesområder er forankret i de enkelte kommuner.

Fremadrettet anbefales det, jf. løsningsinitiativet, at kontrolopgaverne i højere grad samordnes og konsolideres fællesoffentligt med henblik på at sikre en effektiv realisering af de skitserede gevinster ved en mere effektiv kontrolindsats. Den nylige etablering af en kontrolenhed i Udbetaling Danmark er netop udtryk for en sådan konsolidering af kontrolindsatsen. Behovet for en mere effektiv organisering af udsøgning af kontrolsager vedrører derfor primært den nuværende kontrolindsats i de enkelte kommuner, det vil sige for henholdsvis økonomisk friplads, sygedagpenge og kontanthjælp.

**Figur 12. Opgaveportefølje for effektiv udsøgning af kontrolsager**



### Mulige modeller for organisering af effektiv udsøgning af kontrolsager

Som udgangspunkt for at opstille og vurdere forskellige organisationsmodeller er det væsentligt at fastlægge, hvilke opgaver i regi af løsningsinitiativet som organiseringen skal sikre en effektiv understøttelse af.

Samlet set er det Deloittes vurdering, at en effektiv udsøgning af kontrolsager fordrer, at der varetages fem hovedopgaver. Opgaveporteføljen er skitseret til venstre og består af:

- 1) *Udførende kontrol og borgerkontakt*: Omfatter anvendelse af risikoscorening i forbindelse med den konkrete sagsbehandling og den opfølgende kontrolindsats, hvor en given sag udtaget til nærmere kontrol (for eksempel på baggrund af udsøgning eller behandling af anmeldelser) skal oplyses. Kommunerne og Udbetaling Danmark har på Udbetaling Danmarks ydelsesområder etableret et samarbejde vedrørende denne opgave.
- 2) *Tværgående analyser og udtræk*: Omfatter analysearbejde på tværs af relevante ydelsesmodtagere indenfor en bestemt ydelse eller på tværs af ydelser (fx kontanthjælp) med henblik på at identificere særlige risikosager eller snydmønstre. Arbejdet kan være styret af et særligt fokus (fx en kampagne). Analyserne vil kunne strække sig fra basal samkøring af registre til meget avancerede analyser, hvor store mængder data fra mange forskellige kilder analyseres med henblik på at identificere hidtidigt ukendte snyd- og fejlmønstre (datamining). Det er også på dette opgaveniveau, at ansvaret for udtræk af kontrollisterne, der anvendes på niveau 1, er placeret.
- 3) *Data og modeludvikling*: Omfatter design og justering af de modeller og regler, der ligger til grund for blandt andet risikoscoreningen. Modellerne vil

løbende skulle udvikles og justeres både i forhold til ændrede snydmønstre og i forhold til ny eller ændret lovgivning.

- 4) *It-udvikling og integrationer*: Omfatter programmering typisk knyttet til tilvejebringelse af adgang til nye data, herunder overførelse, transformation og indlæsning af data. Data vil for eksempel kunne hentes fra eksisterende registre (CPR, BBR osv.) eller gennem udtræk fra fagsystemer (fx KMD Boligstøtte, KMD Aktiv osv.).
- 5) *It-drift*: Omfatter de afledte it-driftsopgaver, herunder drift og overvågning af integrationer, transformationer samt drift af servere, storage og basisprogrammel.

Med afsæt i denne opgaveportefølje har Deloitte undersøgt to organisatoriske modeller for at realisere løsningsinitiativet indenfor de nuværende kommunale ydelsesområder og dermed varetage af de fem opgavetyper. Der har i analyseforløbet været overvejet og drøftet flere modeller end de to, der er udvalgt. De to udvalgte modeller er umiddelbart vurderet som de mest perspektivrige i forhold til en dybtgående analyse. Dette valg udelukker dog ikke, at andre modeller (det vil sige varianter af de to) analyseres nærmere i forbindelse med det videre forløb, jf. Deloitte's anbefalinger nedenfor.

De to modeller præsenteres først hver for sig, hvorefter der er gennemført en analyse af fordele og ulemper ved hver model som grundlag for Deloitte's anbefalinger vedrørende det videre arbejde.

### **Model 1. Konsolidering af kontrolindsatsen i to enheder, henholdsvis en fælleskommunal enhed og en central enhed**

I denne model bibeholdes Udbetaling Danmarks rolle som kontrolmyndighed indenfor Udbetaling Danmarks ydelsesområder, ligesom det nuværende opgavesplit mellem Udbetaling Danmark og kommunerne videreføres.

Parallelt hermed etableres på de kommunale ydelsesområder et fælleskommunalt samarbejde i regi af KOMBIT om etablering og drift af en udsøgnings- og risikoscoringsplatform samt levering af udsøgningslister, risikoscoring, analyser mv. på de kommunale ydelsesområder. Den fælleskommunale enhed i KOMBIT varetager således opgaveniveau 2-5 for de kommunale ydelsesområder, mens de enkelte kommuner forestår lokal sagsbehandling og kontrol, det vil sige opgaveniveau 1.

Denne model fordrer opbygning af kompetencer og ressourcer i KOMBIT til at håndtere både de tværgående analyser og udsøgninger af mistænkelige sager (en primært faglig og analytisk kompetence) og de mere it-relaterede opgaver vedrørende modellering af data, etablering af it-integrationer til datakilder samt it-drift. Endvidere fordrer modellen etablering af en it-understøttelse af risikoscoring, udsøgning og datamining. En sådan it-understøttelse vil eventuelt kunne tage afsæt i FLIS (det fælleskommunale ledelsesinformationssystem), idet dette dog skal videreudvikles til netop også at omfatte funktionalitet til risikoscoring, udsøgning mv.

Samtidig skal der etableres snitflader og aftaler mellem KOMBIT og kontrolindsatsen i kommunerne, hvorved de kommunale kontrolenheder skal samarbejde med KOMBIT indenfor sygedagpenge, kontanthjælp og økonomisk friplads og med Udbetaling Danmarks kontrolenhed i de sager, hvor Udbetaling Danmark har myndighedsansvaret.

**Tabel 20. Estimering af omkostninger for model 1**

Omkostninger		
Omkostningselement (implementering)	Baggrund for estimering af omkostninger	Indikation af omfang
<p>Etablering af it-system til risikoscoring og udsøgning, herunder:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Etablering af basis it-plattform, herunder storage, netværk og basisprogrammel.</li> <li>Etablering af software til beregning af risikoscoring og udsøgningsresultater.</li> <li>Etablering af brugerrettet funktionalitet, herunder standard udsøgningsudtræk.</li> <li>Etablering af brugervendt webgrænseflade samt webservice til at udstille risikoscoringen for fagsystemer og selvbetjeningsløsninger.</li> <li>Etablering af registreringssystem for udfald af sager til opsamling på effekt af risikoscoringsmodel.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Det antages, at FLIS kan anvendes som platform. FLIS er et generelt data-varehus og ikke en løsning fokuseret på udsøgning som for eksempel Udbetaling Danmarks løsning. Estimatet er foretaget med udgangspunkt i vurdering af mulighederne for udvidelse af Udbetaling Danmarks løsning tillagt 100 procent for at tage højde for, at FLIS er en generel data-varehusløsning.</li> <li>I det samlede estimat indgår omkostninger til udviklingstid i årsværk og etablering af integrationer til nye datakilder.</li> <li>Det antages, at løsningen etableres på en let opskaleret udgave af den eksisterende basis it-plattform.</li> <li>De løbende udgifter til anskaffelse af data antages at kunne reduceres betydeligt som følge af frikøb af eksempelvis persondata i grunddataprogrammet.</li> </ul>	<p>Indikativt skøn: Etablering: 16-24 mio. kr. Årlig drift: 5-8 mio. kr.</p>
<p>Etablering af kontrolkompetencecenter i KOMBIT</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>KOMBIT vil skulle opbygge den organisatoriske platform, der i dag findes i Udbetaling Danmark. Der er derfor tillagt 100 procent til estimatet for etablering ved udvidelse af Udbetaling Danmarks løsning.</li> <li>Den årlige drift forventes at kunne afholdes indenfor et interval, der er tilsvarende driftsudgifterne i Udbetaling Danmark.</li> </ul>	<p>Indikativt skøn: Etablering: 18-30 mio. kr. Årlig drift: 10-20 mio. kr.</p>

## Model 2. Konsolidering af kontrolindsatsen i én central myndighed

Der etableres én central myndighed med ansvar for kontrolindsatsen (opgaveniveau 2-5) på både Udbetaling Danmarks ydelsesområder og de kommunale ydelsesområder.

I forhold til opgaveniveau 1 vil den centrale kontrolmyndighed også have ansvar for at understøtte risikoscoringen i sagsbehandlingen ved henholdsvis ansøgninger og løbende ændringer i borgernes forhold, men som udgangs-

punkt ikke ansvaret for selve sagsbehandlingen defineret som ansvaret for at træffe afgørelser.

Ligeledes vil den centrale kontrolmyndighed have ansvar for at prioritere den udførende kontrol på baggrund af udsøgning og risikoscorening af sager og ansvar for, at der foretages en oplysning af de identificerede kontrolsager. Ved at tildele den centrale myndighed beføjelse over alle fem typer kontrolopgaver sikres det, at kontrolindsatsen samlet set kan prioriteres på tværs af kommuner og Udbetaling Danmark og således rettes mod de sager/borgere, hvor risikoen for fejl eller snyd er størst samlet set – i modsætning til lokale prioriteringer.

Etablering af én central kontrolmyndighed betyder, at der skabes opgavesplit mellem de kontrolopgaver, der kan varetages centralt, og de kontrolopgaver, der fordrer lokal tilstedeværelse. Dette skaber samtidig behov for etablering af procedurer og ledelsesstrukturer, der sikrer smidig kommunikation mellem kontrolmyndigheden og de lokalt placerede medarbejdere, herunder effektiv eksekvering på opgavelister og prioriteringer udstukket fra centralt hold. Den nuværende opgavefordeling mellem Udbetaling Danmark og kommunerne kan med fordel nyttiggøres.

Endvidere introduceres også en organisatorisk snitflade mellem kontrolindsatsen og sagsbehandlingen, hvilket ligeledes vil kræve, at der etableres processer for samarbejdet mellem kontrolmedarbejdere tilknyttet den centrale kontrolmyndighed og sagsbehandlere på ydelsesområderne, blandt andet i forbindelse med oplysning af en kontrolsag og udveksling af viden og erfaringer om snydmønstre.

Model 2 vil for eksempel medføre, at identifikation af sager samt sagernes indbyrdes prioritering fastlægges af den centrale myndighed.

**Tabel 21. Estimering af omkostninger for model 2**

Omkostninger		
Omkostningselement (implementering)	Baggrund for estimering af omkostninger	Indikation af omfang
<p>Etablering af it-system til risikoscorening og udsøgning, herunder:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Etablering af basis it-plattform, herunder storage, netværk og basisprogrammer.</li> <li>Etablering af software til beregning af risikoscorening og udsøgningsresultater.</li> <li>Etablering af brugerrettet funktionalitet, herunder standard udsøgningsudtræk.</li> <li>Etablering af brugervendt webgrænseflade samt webservice til at udstille risikoscoreningen for fagsystemer og selvbetjeningsløsninger.</li> <li>Etablering af registreringssystem for udfald af sager til opsamling på effekt af risikoscoringsmodel.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>På den baggrund estimeres det, at Udbetaling Danmarks udsøgnings-system eller lignende, der er baseret på en standard Microsoft-softwareplatform, benyttes som udgangspunkt. Der forudsættes en god udnyttelse af Udbetaling Danmarks nuværende viden eller lignende om udsøgning og risikoscorening indenfor sociale ydelsesområder.</li> <li>I det samlede estimat indgår omkostninger til udviklingstid i årsværk og etablering af integrationer til nye datakilder.</li> <li>Det antages, at løsningen etableres på en let opskaleret udgave af den eksisterende basis it-plattform.</li> <li>De løbende udgifter til anskaffelse af data antages at kunne reduceres betydeligt som følge af frikøb af eksempelvis persondata i grunddataprogrammet.</li> </ul>	<p>Indikativt skøn: Etablering: 8-12 mio. kr. Årlig drift: 5-8 mio. kr.</p>
<p>Organisatorisk implementering, herunder:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Justering af opgavesnit</li> <li>Overflytning af medarbejdere</li> <li>Udarbejdelse af vejledninger</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Implementeringen forløber over cirka 1 år med et gennemsnitligt ressourcetræk på 15 årsværk til 0,6 mio. kr. per årsværk.</li> <li>HOK-projektet i regi af Udbetaling Danmark har et udviklingsbudget på 15 mio. kr.</li> <li>HOK's driftsøkonomi i regi af Udbetaling Danmark har et omfang på 10 mio. kr.</li> <li>Det må forventes, at der kan realiseres stordriftsfordele på tværs af ydelsesområder.</li> </ul>	<p>Indikativt skøn: Etablering: 9-15 mio. kr. Årlig drift: 10-20 mio. kr.</p>

### Anbefaling vedrørende valg af model

I nedenstående tabel har Deloitte foretaget en vurdering af de to modellers respektive fordele og ulemper som grundlag for anbefaling til valg af model. Vurderingerne er foretaget på tværs af ydelsesområder, idet fordele og ulemper som beskrevet i tabellen og tekst må forventes at variere på tværs af ydelsesområder i henhold til de pågældende ydelsesområders særlige karakteristika.

**Tabel 22. Fordele og ulemper ved de to modeller**

	<b>Model 1. Konsolidering i to enheder</b>	<b>Model 2. Konsolidering i én enhed</b>
<b>Fordele</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Modellen sikrer tilstrækkelig opgavevolumen til at skabe et stærkt kontrolfagligt miljø omkring analyser og udsøgning indenfor de kommunale ydelsesområder sammenlignet med størrelsen af de nuværende kommunale kontrolenheder.</li> <li>• Vil kunne tage afsæt i KOMBITs eksisterende FLIS-platform, hvilket på sigt vil kunne sikre en bredere sammenhæng til især økonomiske data samt ledelsesrapportering. FLIS er dog ikke målrettet udsøgning og risikoscorening på det sociale område (men er en mere generel ledelsesrapporteringsløsning).</li> <li>• Giver mulighed for, at der kan tages særlige hensyn til lokale forhold i den daglige prioritering af kontrolsagerne.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Modellen sikrer etablering af et stærkt kontrolfagligt miljø angående alle sociale ydelser.</li> <li>• Mulighed for at foretage en samlet prioritering af kontrolindsatsen på landsplan, så indsatsen rettes derhen, hvor analyser og udsøgning viser, at der er størst effekt og behov.</li> <li>• Tilsyneladende i mindre grad juridiske problemstillinger vedrørende realisering af løsningen, idet der etableres én samlet myndighed tilsvarende Udbetaling Danmarks lovhjemmel i dag.</li> <li>• Det undgås, at der opbygges to parallelle kontrolmiljøer med duplikering af både faglighed, it-understøttelse, datasamkøring, samarbejdsrelation til øvrige myndigheder mv.</li> <li>• Vil kunne tage afsæt i Udbetaling Danmarks, SKATs eller lignende eksisterende centrale udsøgningsløsninger. Anvendes Udbetaling Danmarks løsning, vil det yderligere have den fordel, at den allerede er målrettet kontrol af sociale ydelser, hvor det forventes at være relativt billigt/nemt at udvide den til også at omfatte de nye områder (indikativt estimeret 8-12 mio. kr.).</li> </ul>
<b>Ulemper</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Der kan ikke etableres ét landsdækkende system, hvorfor analyser og udsøgning på tværs af ydelsesområder enten besværliggøres eller ikke er mulige at gennemføre.</li> <li>• Modellen omfatter lokal prioritering af analyser og fokus, hvilket kan lede til, at udsøgningslister ikke følges, manglende opfølgning på kampagner mv. og dermed begrænset mulighed for prioritering af indsats på landsplan.</li> <li>• Der er p.t. uklare juridiske rammer for realisering af løsningen set i forhold til muligheder for datasamkøring, udsøgning samt videregivelse af oplysninger mellem KOMBIT og kommunerne, da der er tale om forskellige myndigheder.</li> <li>• Vil for KOMBIT kræve opbygning af kompetencer, blandt andet i forhold til dataanalyser samt snydmønstre på de aktuelle sociale ydelsesområder, der ikke indgår i KOMBITs nuværende kompetencer, og som vil bringe KOMBIT ind i en daglig driftsrolle (kontra i dag, hvor KOMBIT hovedsagelig er en projektorganisation).</li> <li>• En væsentlig mere omfangsrig udvikling og/eller anskaffelse af it-understøttelse (estimeret til 16-24 mio. kr.).</li> <li>• Introduktion af snitflade mellem kontrolarbejdet på kontroltrin 3 og sagsbehandlingen på kontroltrin 1 og 2.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Introduktion af snitflade mellem kontrolarbejdet på kontroltrin 3 og sagsbehandlingen på kontroltrin 1 og 2, blandt andet i forhold til indsamling af viden og baggrundsinformation knyttet til sagen og den oprindelige afgørelse.</li> <li>• Introduktion af snitflade mellem den kontrolindsats, der kan varetages centralt, og den kontrolindsats, der forudsætter lokal tilstedeværelse, blandt andet fysisk kontrol/besøg hos borgerne.</li> <li>• Forudsætter en omstillingsproces og effektiv forandringsledelse, hvor medarbejderne introduceres til nye arbejdsmetoder.</li> <li>• Forudsætter placering af myndighedsansvaret for kontrolopgaven.</li> <li>• Forudsætter juridiske rammer for realisering af løsningen med decentrale kontrolmedarbejdere, hvis de skal have adgang til oplysninger i kommunale fagsystemer mv.</li> <li>• Forudsætter analyser af bindinger til den organisatoriske placering af myndighedsansvaret for den løbende sagsbehandling.</li> </ul>

Baseret på fordele-ulempe-analysen vurderes det, at model 2, hvor kontrolindsatsen konsolideres i én samlet kontrolmyndighed, både forventes at resultere i størst kvalitet/effekt og samtidig er den mest omkostningseffektive tilgang til at etablere en fællesoffentlig kontrolindsats set i forhold til model 1.



*For det første* sikrer modellen med én central kontrolmyndighed det bedste grundlag for opbygning af ét samlet kontrolfagligt miljø med tilstrækkelig stor volumen i opgaver og bemanning. Det gælder især mulighederne for at udnytte faglig synergi på tværs af alle ydelsesområder (fx tværgående snydmønstre).

*For det andet* muliggør én central kontrolmyndighed, at den samlede kontrolindsats målrettes og prioriteres, så kontrolressourcerne anvendes dér, hvor der er størst effekt for samfundet generelt, det være sig økonomisk eller moralsk (fx ved at understøtte borgernes generelle opfattelse af, at der ikke er bestemte ydelsesmodtagere, der i større grad har mulighed for at snyde) – i modsætning til risiko for lokal suboptimering af indsatsen. Det understøttes af erfaringer fra SKAT i forbindelse med SKATs organisering af kontrolindsatsen. Det vil være muligt at indbygge eventuelle lokale fokusområder eller karakteristika i udsøgninger og analyser, samtidig med at der foretages en samlet prioritering af, hvor kontrolindsatsen skal lægges.

*For det tredje* vil etablering af en fælleskommunal udsøgnings- og risikoscoringsinfrastrukturbetyde, at der opbygges to parallelle løsninger og aktører vedrørende kontrol af sociale ydelser, hvilket ikke er en optimal udnyttelse af kontrolressourcerne hverken fagligt, effektivitetsmæssigt eller i forhold til it-omkostninger ved videreudvikling og drift af potentielt set to systemer, med mindre Udbetaling Danmarks nuværende løsning også stilles til rådighed for KOMBIT. En placering af opgavevaretagelsen vedrørende tværgående analyser og udtræk i regi af KOMBIT vil betyde, at KOMBIT vil skulle opbygge kompetencer, som i dag ikke naturligt findes i organisationen.

Kompetencerne omfatter afdækning af fejl- og snydmønstre, opbygning af datamodeller, der afspejler mønstrene, etablering af udtræk af særlige risikosager, gennemførelse af tværgående dataanalyser, for eksempel i forbindelse med kampagner med fokus på at identificere særlige eller nye risikosager osv. Deloitte's indikative estimering af omkostningerne ved de to modeller viser, at etablering i regi af KOMBIT må forventes at blive mindst dobbelt så omkostningstungt i forhold til en model baseret på genbrug af det setup, som er skabt i Udbetaling Danmark. Baggrunden for dette er, at der i Udbetaling Danmark etableres et it-setup målrettet udsøgning og rikoscorening, samtidig med at der løbende opbygges en faglig organisation på kontrolområdet.

*For det fjerde* peger analyser på en række juridiske usikkerheder knyttet til især model 1<sup>20</sup>, hvilket potentielt set kan betyde, at modellen ikke kan realiseres på en smidig og effektiv måde i forhold til mulighederne for datasamkøring og udveksling af oplysninger. I modsætning hertil er den foreløbige vurdering, at model 2 bør kunne håndteres indenfor den lovgivningsmæssige ramme, der er etableret omkring Udbetaling Danmarks kontrolindsats.

---

<sup>20</sup> Jævnfør Justitsministeriets indlæg på styregruppemødet 25. april 2013.

Den *største potentielle ulempe* ved model 2 er den organisatoriske adskillelse mellem kontrolindsatsen i den centrale kontrolmyndighed og sagsbehandlingen i kommunerne. Dermed er der risiko for, at der går faglig synergi og viden tabt på tværs af ydelsesmedarbejdere og kontrolmedarbejdere, hvilket Udbetaling Danmark eksempelvis fremhæver som en styrke ved deres helhedsorienterede kontrol på Udbetaling Danmarks ydelsesområder. Model 2 stiller derfor krav til fastlæggelse af klare procedurer for samarbejde og udveksling af oplysninger for at sikre en øget helhedsorientering. Imidlertid vil model 1 også medføre denne problemstilling, idet udsøgning og analyser ligeledes vil være adskilt fra den lokale kontrolindsats og sagsbehandling.

Samlet set vurderer Deloitte derfor, at der er væsentlig flere fordele knyttet til model 2, og på den baggrund *anbefaler Deloitte, at der igangsættes et arbejde for at afklare de nærmere muligheder og rammer for en højere grad af konsolidering af kontrolindsatsen centralt*, så kontrollen af både de kommunale ydelsesområder og Udbetaling Danmarks ydelsesområder i højere grad samtænkes.

I forbindelse med den videre afklaringsproces angående konsolidering af kontrolindsatsen centralt anbefales det, at der gennemføres en nærmere analyse af:

- *Hvordan der bedst kan fastlægges et effektivt opgavesnit for kontrolindsatsen på tværs af den lokale og den centrale opgavevaretagelse*, herunder en analyse af dimensioneringsbehov på både centralt og lokalt niveau. Det omfatter ligeledes stillingtagen til, i hvilket omfang lokale kontrolmedarbejdere – som i den skitserede model 2 hører organisatorisk under den centrale kontrolmyndighed – skal være fysisk placeret i alle kommuner, eller om de kan samles i færre enheder, for eksempel regionalt baseret. I forlængelse heraf kan analysen endvidere afklare, hvordan der sikres de rette styringsmæssige rammer for den centrale kontrolmyndigheds instruksbeføjelser og tværgående prioritering af kontrolindsatsen lokalt.
- *Hvordan opgaveløsning og organisering i den centrale kontrolmyndighed bedst tilrettelægges* med henblik på at udnytte faglig synergi og stordriftsfordele ved at samle kontrolkompetencen ét sted.
- *Hvordan der bedst kan fastlægges et effektivt opgavesnit mellem kontrolindsatsen hos de centrale kontrolmedarbejdere (kontroltrin 3) og ydelsesmedarbejdernes sagsbehandling (kontroltrin 1 og 2)*. En sådan analyse og afklaring vil samtidig skulle ses i sammenhæng med den fremtidige organisering af sagsbehandlingen af de kommunale ydelsesområder.
- *Sammenhængen mellem en central kontrolmyndighed eller lignende centralt konsolideret kontrolindsats og folkeregistreringsopgaven*, så der skabes tæt samarbejde vedrørende kontrol af flytninger og dermed valide bopælsoplysninger i CPR.
- *Behovet for juridiske tiltag knyttet til konsolidering af kontrolindsatsen centralt, herunder etablering af en central kontrolmyndighed*. Afklaringen skal blandt andet omfatte rammerne for kontrol og udsøgning centralt samt udveksling af oplysninger med de lokalt placerede medarbejdere.

Som tidligere beskrevet er der i analyserne vurderet en række spørgsmål og usikkerheder knyttet til de juridiske muligheder og begrænsninger for registersamkøring og lignende, som dette initiativ vil skulle basere sig på. Valg af organisering vil have væsentlig indflydelse på, hvilke muligheder og begrænsninger blandt andet persondataloven vil medføre i relation til samkøring af data og udsøgning af kontrolsager. Det kan i den forbindelse være en mulighed at etablere én central kontrolmyndighed.

- *Håndtering af delopgave 3-5, jf. den opstillede opgavemodell.* Analysen vil skulle udfolde og konkretisere snydmodeller, samkøring, databehov, datamodeller mv., der vil skulle indgå for hvert af de nye ydelsesområder.
- *Økonomiske incitament knyttet til kontrolens indsats.* Analysen vil skulle kortlægge de nuværende incitamentsstrukturer og afklare, hvorledes incitamentsstrukturerne fremadrettet bør opbygges, for at kontrolmyndighed og ydelsesområder kan ventes at agere hensigtsmæssigt i forhold til at fokusere på de sager, der samlet set er mest væsentlige. Dette handler i høj grad om forandringsledelse, der blandt andet skal tilsikre, at ydelsesområderne skal agere på baggrund af centrale prioriteringslister.
- *Kvalificering af samlet businesscase for konsolidering af kontrolindsatsen centralt.* Der bør gennemføres en kvalificering af dels omkostninger og investeringsbehov ved konsolideringen af kontrolindsatsen centralt, dels de forventede effektiviseringspotentialer relateret til henholdsvis effektiv arbejdstilrettelæggelse og mere effektiv kontrol og dermed stoppede ydelser og fremsatte tilbagebetalingskrav. Heri indgår også at undersøge mulighederne for at nyttiggøre eksisterende infrastrukturer og fælles løsninger med henblik på at undgå dobbeltudvikling.

En analyse bestående af ovenstående elementer vurderes at kunne gennemføres på cirka 4-5 måneder, jf. nedenfor.

## 7.4. Plan for indsatser på kort sigt

Deloitte vurderer, at den mest hensigtsmæssige udviklingsvej for en mere effektiv kontrolindsats bør basere sig på en model, hvor kontrolindsatsen samles i én samlet kontrolmyndighed. Samlet er det Deloitte's indikative vurdering, at en første fase af løsningen vil kunne realiseres indenfor 2 år. Hvis eksisterende løsninger nyttiggøres, bør løsningen kunne etableres endnu hurtigere med en løbende trinvis indfasning. I tidsplanen nedenfor er der taget udgangspunkt i en forsigtig tidsmæssig vurdering på cirka 2 år.

*For det første* vil der skulle gennemføres en implementeringsanalyse, der skal belyse forhold vedrørende opgavesnit, organisering af en ny kontrolmyndighed mv., jf. beskrivelserne i forrige afsnit. Implementeringsanalysen vil skulle sammenfattes i en samlet businesscase for etablering af en central kontrolmyndighed (initiativ A).

*For det andet* vil den igangværende proces med fokus på afklaring af de juridiske barrierer og muligheder skulle afsluttes parallelt med selve imple-

menteringsanalysen. Processen vil skulle afklare behovet for juridiske tiltag knyttet til etablering af en central kontrolmyndighed (initiativ B).

For det tredje vil den eksisterende udsøgningsinfrastruktur i eksempelvis Udbetaling Danmark, SKAT eller lignende skulle udbygges, så den omfatter sygedagpenge, kontanthjælp og økonomisk friplads (initiativ C).

For det fjerde vil de organisatoriske dele af implementeringsanalysen vedrørende opgavesplit, organisationsmodel mv. skulle udmøntes (initiativ D).

Den tidsmæssige placering af de enkelte initiativer er skitseret i nedenstående tabel.

**Tabel 23. Initiativer for mere effektiv kontrolindsats**

Initiativer	2013, K2		2013, K3			2013, K4			2014, K1			2014			2015				2016				2017				
	Maj	Jun	Jul	Aug	Sep	Okt	Nov	Dec	Jan	Feb	Mar	K2	K3	K4	K1	K2	K3	K4	K1	K2	K3	K4	K1	K2	K3	K4	K1
A: Implementeringsanalyse for realisering af den anbefalede model på kontrolområdet (DIGST)																											
B: Afklaring og tilvejebringelse af lovgivningsmæssige rammer (DIGST)																											
C: Etablering af første version af udsøgningsløsning for sygedagpenge, kontanthjælp og økonomisk friplads																											
D: Udmøntning af implementeringsanalyse																											

### Perspektivering: Initiativer på lang sigt – fra 2016 og frem

Den skitserede løsning vil frem mod ultimo 2015 realisere en første version af en udsøgnings- og risikoscoringsinfrastruktur med fokus på at:

- Tilvejebringe udsøgningslister til brug for prioritering af kontrolindsatsen på kontroltrin 3.
- Udstille risikoscorening gennem en simpel webgrænseflade til brug for arbejdet på de øvrige kontroltrin.

Den basale udsøgning og risikoscorening vil basere sig på samkøring (af eksisterende registre og data) med fokus på kendte snydemønstre (jf. også de beskrevne cases). På længere sigt vil løsningen kunne videreudvikles til at understøtte udvidelser, for eksempel i forhold til:

- *Klyngeanalyser*, hvor komplicerede sammenhænge mellem borgere eller sager, der er indbyrdes relateret, indbygges i analyser og udsøgninger. De nærmere lovgivningsmæssige rammer og muligheder for denne type analyser skal afklares nærmere.
- Anvendelse af *handlingsvariable*, så der udover grundparametre som alder, køn, indkomst, familiemæssig relation, bopæl mv. også indbygges

handlingsparametre i risikoscoringen, for eksempel om borgerne aktivt har ændret selvangivelse, der indikerer en højere risiko for snyd.

Endelig vil løsningen på længere sigt kunne udbygges med mere avancerede analyseværktøjer (datamining) med fokus på at identificere hidtil ukendte snydmønstre, ændringer i mønstre over tid mv.

## **7.5. Internationale erfaringer med tilrettelæggelse af kontrolindsatsen**

Som del af ESK-programmet er der gennem de danske ambassader indhentet erfaringer vedrørende kontrol af sociale ydelser i Norge, Finland, Sverige, Australien og England. I det følgende præsenteres de observerede tendenser i de nævnte lande. Afsnittet afrundes med en sammenstilling på tværs af landene.

### **Norge**

I Norge varetages administrationen af og den løbende opfølgning på alle væsentlige sociale ydelser og tjenester vedrørende familie, arbejde, pension og sygdom af den fælles statslig-kommunale Arbejds- og velferdsetaten (NAV). NAV blev etableret i 2006 i partnerskab med kommunerne og forvalter godt 330 mia. NOK (2011).

Med henblik på at forebygge, afdække og kontrollere misbrug af sociale ydelser har man etableret NAV Kontroll. Kontrolenheden består af fem regionale kontrolenheder (Oslo, Drammen, Stavanger, Trondheim og Tromsø) og beskæftiger cirka 120 medarbejdere. Enheden understøttes af NAV Registerkontroll, der har til opgave at udføre systematiske kontroller, hovedsagelig baseret på samkøring af data og analyse af oplysninger fra NAVs fagsystemer kombineret med indberetninger fra eksempelvis sagsbehandlingsledet i NAVs fagkontorer og tværgående forvaltningsenheder, oplysninger fra skatvæsenet og anmeldelser fra borgere.

Det norske Stortinget vedtog 19. april 2013 lov om ændringer i socialbedrageriloven (ændringer i folketrykloven). Loven kodificerer gældende praksis og skaber eksplicit lovhjemmel til samkøring af forskellige offentlige registre. Kerneområderne for den registerbaserede kontrol vil omfatte bedre adgang til økonomiske data og oplysninger om adresse og beskæftigelsesstatus.

NAV Kontrol udarbejder p.t. en intern redegørelse til Arbejdsdepartementet om bekæmpelse af socialt bedrageri. De endelige anbefalinger til nye tiltag kendes endnu ikke, men kan muligvis omfatte sikring af bedre data om omfanget af eksempelvis socialt bedrageri, inddrivelse, politianmeldelser, introduktion af nye sanktionsformer ved socialt bedrageri, forbedret identitetskontrol af udlændinge samt øget samarbejde mellem sociale myndigheder, politi, skattemyndigheder mv.

## Finland

I Finland har man etableret Kela, der er et uafhængigt offentligt organ, der på en række punkter minder om Udbetaling Danmark. Mens kommunerne primært administrerer kontanthjælp, administreres øvrige sociale ydelser i regi af Kela. Det er den enkelte udbetalende myndighed, der varetager løbende opfølgning og kontrol på ydelsesområdet.

Det samlede omfang af fejludbetalinger og snyd kendes ikke.

Kontrolindsatsen varierer på tværs af det kommunale niveau og Kela, idet der ikke eksisterer en fællesoffentlig kontrolløsning. Fejludbetalingsager søges identificeret primært gennem indberetninger fra andre myndigheder, herunder skattemyndighederne, målrettede kontrolaktioner samt anmeldelser fra borgerne.

Kela udfører en række risikoanalyser, hvor et antal sociale ydelser årlig udvælges til særlig kontrol. I forhold til kommunerne er det uklart, i hvilket omfang der finder en særskilt opfølgende kontrolindsats sted.

## Sverige

I Sverige administreres de væsentligste sociale ydelser, herunder løbende opfølgning og kontrol af udbetalingen, af kommunerne, Försäkringskassan, Pensionsmyndigheten, Centrala Studietödsnämnden, Migrationsverket, Arbetsförmedlingen og Arbetslöshetskassorna.

Kontrolindsatsen varierer på tværs af kommuner og myndigheder, idet der ikke eksisterer en fællesoffentlig kontrolløsning. Det er desuden op til den enkelte myndighed at afgøre, hvorvidt og hvordan digitale værktøjer anvendes i kontrolindsatsen. Undersøgelser fra den svenske Socialstyrelse har søgt at klarlægge omfanget af fejludbetalinger. Grundet begrænset datamateriale i eksempelvis kommunerne har det ikke været muligt at vurdere det totale omfang af snyd og fejl.

Riksrevisionen udgav i 2011 en rapport om effektiviteten af statens arbejde med bekæmpelse af socialt snyd. I rapporten konstateres potentielle effektiviseringsgevinster ved 1) yderligere centralisering, 2) styrkelse af sagsbehandlerens kendskab til lov- og regelsæt og 3) styrket forberedende arbejde (bevisførelse) i kommuner og udbetalende myndigheder, før en sag om socialt bedrageri overdrages til politi eller anklagemyndighed.

## Australien

Mens de relevante ressortministerier formulerer omfang og karakter af de sociale ydelser, leveres ydelserne af ét ministerium, Department for Human Resources (DHS). Overholdelse af regler for modtagelse af sociale ydelser håndteres og udvikles af DHS i samarbejde med det relevante ressortministerium.

DHS har medarbejdere placeret i de syv delstater. Medarbejderne har beføjelser til at efterforske sager om socialt snyd og tilbagekræve fejludbetalinger. Inddrivelsesopgaven varetages af en central gældsafdeling.

Der er etableret et systematisk samarbejde mellem DHS, der normalt selv efterforsker sagerne, og politi og anklagemyndighed. I øjeblikket har det føderale politi ti medarbejdere i DHS, der assisterer med ransagningskendelser mv.

Det samlede omfang af socialt snyd kendes ikke. I 2011-2012 afdækkede DHS fejludbetalinger og mindre overtrædelser af reglerne for cirka 2,1 mia. kr., mens regulært snyd androg godt 210 mio. kr.

Fejludbetalinger identificeres systematisk gennem avancerede digitale værktøjer, herunder udsøgning, risikoscorening og datamining. DHS anvender desuden risikoprofiler for forskellige modtagergrupper, som sagsbehandlere skal være særlig opmærksomme på i det daglige arbejde. Endelig skal nævnes, at der anvendes såkaldte betalingsnøjagtighedstal, der er baseret på andre borgerdata (alder, løn mv.). Tallet giver et statistisk mål for sandsynligheden af, om den enkelte ydelse (eller dennes niveau) er berettiget.

## England

I England administreres sociale ydelser af Department for Work and Pensions (DWP) herunder pensioner og dagpenge, idet Her Majesty's Revenue and Customs (HMRC) administrerer børnetilskud og andre sociale skattefradrag. I oktober 2013 påbegyndes overgangen til Universal Credit (UC), der erstatter de nævnte ydelser fra DWP og skattefradragene med en enkelt indkomstbestemt ydelse.

Kontrolindsatsen varetages af DWP's Fraud Investigation Service (FIS). FIS udfører enkelte former for samkøring af data fra både offentlige kilder og private virksomheder til at identificere mulige fejl og snyd samtidig med, at der anvendes risikoscorening til at prioritere sagerne. Fremadrettet vil DWP udføre mere avancerede analyser og samkøringer af data i regi af en ny analyseenhed kaldet Integrated Risk and Intelligence Service (IRIS).

DWP's Fraud Investigation Service vil endvidere blive udvidet, så lignende enheder fra HMRC og i kommunerne samles i enheden Single Fraud Investigation Service (SFIS) under DWP.

## Sammenstilling på tværs af de 5 lande

Resultatet af undersøgelsen er summeret i nedenstående tabel.

**Tabel 24. Summeret resultat af undersøgelsen**

	Norge	Finland	Sverige	Australien	England
<b>Organisering af kontrolindsatsen</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Centraliseret i regi af Fælles statslig-kommunale Arbejds- og velferdsetaten (NAV).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Delt mellem 300 kommuner (kontanthjælp) og Kela (en UDK-lignende organisation)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Delt mellem kommunerne og en række centrale myndigheder</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Centraliseret i ét ministerium Department for Human Resources (DHS).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Pt. delt mellem flere myndigheder.</li> <li>Planlægges samlet i SFIS under DWP.</li> </ul>
<b>Omfang og indsats</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>NAV Kontroll afdækker årlig fejludbetalinger for godt 1 mia. NOK</li> <li>NAV Kontroll og Registerkontroll samkører registre og data fra fagsystemer</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Omfanget kendes ikke.</li> <li>Kela udfører en række risikoanalyser, hvor et antal sociale ydelser årlig udvælges til særlig kontrol.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Omfanget kendes ikke.</li> <li>Kontrolindsatsen er op til den enkelte enhed.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>DHS har i 2011 afdækket fejl og snyd for 2,1 mia. kr.</li> <li>Der anvendes udvægningsystemet baseret på risikoscoring og dataming</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>DWP undersøger årlig omfanget af fejl og snyd.</li> <li>I 2012/13 estimerede DWP det total omfang af fejl 3,5bn £ eller 2,1 % af de samlede udbetalinger.</li> </ul>
<b>Fremadrettede initiativer</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Udvidet lovhjemmel til register samkøring</li> <li>Udvidet registerbaseret kontrol vil omfatte bedre adgang til økonomiske data samt oplysninger om adresse og beskæftigelsesstatus.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ingen initiativer identificeret.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Riksrevisionen påpegede i 2011 effektiviseringsgevinster ved 1) centralisering, 2) øget kendskab til lov og regler, 3) bedre oplysning af kontrolsager</li> <li>Ingen konkrete initiativer identificeret.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ingen initiativer identificeret.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Samling af kontrolindsatsen i SFIS</li> <li>Øget anvendelse af registersamkøring, dataming og lignende til identifikation af fejl og snyd.</li> </ul>

Betragtes Norge, Australien, England samt den analyse, som Riksrevisionen i Sverige gennemførte i 2011, indikerer de internationale erfaringer, at der er en generel trend mod centralisering af kontrolindsatsen kombineret med anvendelse af registersamkøring, risikoscoring mv.

*Det anbefales* på den baggrund, at der i forbindelse med den videre analyse af muligheder og rammer for at konsolidere kontrolindsatsen hos én central kontrolmyndighed indhentes mere detaljerede erfaringer fra udvalgte lande.



## 8. Bedre adgang til aktuelle formueoplysninger

**Der er opstillet en løsning, der sikrer adgang til en række nye og mere aktuelle formueoplysninger, end der er mulighed for i dag. Dette vil være relevant både i relation til behandling af ansøgninger og i særlig grad i forhold til den efterfølgende kontrolindsats.**

Tildelingen af en række sociale ydelser er delvis afhængig af borgernes samlede formue. Bedre adgang til aktuelle formueoplysninger udgør således et vigtigt element i indsatsen for at sikre effektiv sagsbehandling og kontrol på en række ydelsesområder, herunder kontanthjælp. I dag er myndighedernes digitale adgang til formueoplysninger imidlertid begrænset til enkelttopslag, og aktualiteten i formueoplysninger er ringe i forhold til andre centrale oplysninger, herunder oplysninger om borgernes indkomst- og bopælsforhold.

### 8.1. Baggrund og formål med initiativet

Borgeres formue indgår som et væsentligt kriterium i forbindelse med tildelingen af flere sociale ydelser. For eksempel må borgere kun eje en formue af en vis størrelse, samtidig med at de modtager kontanthjælp eller ældrecheck.

I dag har udbetalende myndigheder begrænset digital adgang til at undersøge borgeres formueforhold. SKAT modtager oplysninger om borgeres indtægt i pengeinstitutter i forbindelse med pengeinstitutternes årlige indberetning til SKAT. Disse data udstilles videre til relevante udbetalende myndigheder på ydelsesområdet.

Konkret har myndighederne adgang til at foretage enkelttopslag på R75-skærbilledet i SKAT, hvilket ydelsesmedarbejderne blandt kommunerne i Deloitte's *Analyse af socialt snyd og fejludbetalinger* pegede på som relativt tidskrævende. Skærbilledet R75 indeholder oplysninger fra en række underliggende registre, blandt andet oplysninger om borgeres seneste årsopgø-

Formuebegrebet og formuegrænserne er forskellige på de enkelte ydelsesområder. Det er dog et gennemgående kendetegn på tværs af ydelsesområder, at indestående i banker indgår som en del af formuebegrebet.

- Som udgangspunkt må en kontanthjælpsmodtager eje en formue på op til 10.000 kr.
- Som udgangspunkt må en folkepensionist have en likvid formue på op til 78.900 kr. for at kunne modtage supplerende pensionsydelse (ældrecheck) og helbredstillæg.

relse (i COR<sup>21</sup>) og indeståender i pengeinstitutter (i RKO<sup>22</sup>). Myndighederne har desuden mulighed for *ad hoc* at indhente økonomiske oplysninger i enkeltsager<sup>23</sup>, blandt andet ved borgernes hjælp, hvor borgerne eksempelvis kan blive anmodet om at fremskaffe kontoudtog for deres konti. Ydelsesmedarbejdere fra både Udbetaling Danmark og kommunerne giver udtryk for, at det er forbundet med en meget stor ressourceindsats at gøre brug af denne *ad hoc*-mulighed.

For så vidt angår almindelige bankkonti, betyder den nuværende situation, at borgere kan hæve deres indestående ultimo året med det formål at komme under en bestemt formuegrænse. Borgerne kan således potentielt modtage en social ydelse uretmæssigt som for eksempel ældrecheck. Problemstillingen er i forbindelse med analysearbejdet blandt andet blevet påpeget af en række kommunale kontrolmedarbejdere og kommunepanelet.

Ikke bare kommunerne, men også KOMBIT, SKAT og Udbetaling Danmark påpeger endvidere en væsentlig begrænsning i forhold til pengeinstitutternes indberetninger, idet disse ikke indeholder oplysninger om indeståender og dispositionsdato for alderdoms- og børneopsparing.

Fraværet af ovenstående oplysninger i blandt andet RKO betyder i praksis, at man må anvende betydelige ressourcer på manuelt at indhente information i formuesager.

Eksempelvis har flere kommuner i forbindelse med analysearbejdet fremhævet, at i et sagsforløb vedrørende mistanke om snyd med formue, der for eksempel strækker sig over tre måneder, anvendes de første to måneder typisk på at tilvejebringe den nødvendige viden om, hvilke beløb borgerne har rådet over i det forgangne år, og hvor borgerne for eksempel har hævet deres børneopsparing.

Det har ikke været muligt at identificere nærmere undersøgelser af problemets reelle omfang. Kommunepanelet har dog påpeget, at bedre adgang til formueoplysninger kan få en betydelig effekt i forhold til at kunne afdække flere snydsager end i dag. Grundlaget for at rejse flere tilbagebetalingskrav kan dermed alt andet lige forbedres i betydeligt omfang.

Samlet set er den digitale adgang til formueforhold ringere end indkomst- eller bopælsforhold, hvor myndighederne har digital adgang til forholdsvist aktuelle oplysninger, da bopælsoplysninger og indkomstoplysninger opdateres dagligt. Formuedata opdateres årlig. Henset til at formue indgår som et

---

<sup>21</sup> Centrale Oplysningsseddel Register (COR).

<sup>22</sup> Rente- og Kontroloplysninger (RKO).

<sup>23</sup> Efter retssikkerhedslovens § 11 a, stk. 2 kan kommunalbestyrelsen uden samtykke fra borgerne forlange at få nødvendige oplysninger om økonomiske forhold fra pengeinstitutter og arbejdsgivere til brug for stikprøvekontrol i sager efter lov om social pension.

væsentligt kriterium ved tildeling af flere sociale ydelser i form af kontanthjælp, boligstøtte og pension, er det relevant at styrke den digitale understøttelse af adgang til data om aktuelle formueforhold.

Udover de positive effekter set i et snævert sagsbehandlings- og kontrolperspektiv for sociale ydelser er det forventningen, at bedre adgang til formueoplysninger tillige vil have en positiv effekt i forhold til Nationalbankens og Danmarks Statistiks igangværende initiativ vedrørende opgørelse af den samlede formue i Danmark, herunder pensionsformuer.

## 8.2. Beskrivelse af løsning

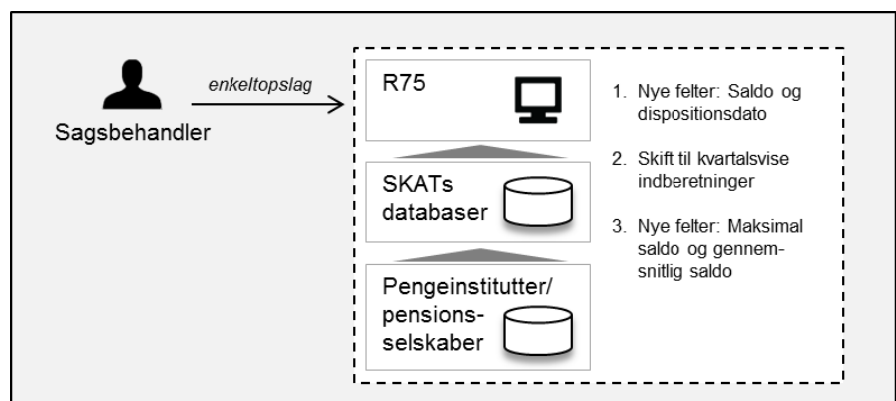
Den foreslåede løsning omfatter tre hovedelementer:

- Flere detaljer i de nuværende indberetninger fra pengeinstitutter og pensionselskaber til SKAT i form af adgang til oplysninger om indeståender og dispositionsdato på aldersopsparinger og børneopsparingskonti.
- Hyppigere indberetninger af oplysninger, der allerede i dag indberettes årlig fra pengeinstitutter og pensionselskaber til SKAT, i form af kvartalsvise eller månedlige opdateringer af oplysninger om indeståender på almindelige bankkonti.
- Indberetninger, der omfatter gennemsnitlig saldo igennem det senest år og højeste saldo igennem det senest år.

Den foreslåede løsning baserer sig på SKATs eksisterende R75-skærm-billede, idet det er Deloitte's vurdering på baggrund af de gennemførte analyser, at denne form for basal udstilling til sagsbehandlere og kontrolmedarbejdere rummer et potentiale. På længere sigt kan det overvejes, om der i SKAT skal udvikles et moderne udstillingsmiljø, der vil tillade system-til-system-adgang til formueoplysninger, herunder masseopslag.

I figuren nedenfor er løsningen illustreret på konceptuelt niveau.

**Figur 13. Løsning på konceptuelt niveau**



Løsningen indebærer, at SKAT skal indhente og opbevare data, som SKAT ikke umiddelbart skal bruge i forbindelse med løsningen af sin opgavevareta-

gelse. Det vil derfor kræve en nærmere analyse af lovgivningsmæssige muligheder og begrænsninger i forhold til udvidet deling af data mellem SKAT og udbetalende myndigheder, herunder persondataretlige problemstillinger.

I det følgende præsenteres de tre hovedelementer i en løsning på kort sigt samt hvilke perspektiver der kan være for at udbygge de formueelementer der vil kunne ske indberetning af på længere sigt.

### **Flere detaljer i nuværende indberetninger**

Den gennemførte analyse peger på, at det vil bidrage betydeligt til oplysning af kontrolsager vedrørende formue, at den relevante myndighed får adgang til flere detaljer om alderdomsopsparinger og børneopsparingskonti. På trods af, at borgerne har pligt til at oplyse om formue, kan det være forbundet med et væsentligt ressourceforbrug for sagsbehandlerne at tilvejebringe disse oplysninger gennem borgerne. I disse situationer vil direkte adgang til oplysningerne gennem skærbilledet R75 i SKAT være en betydelig lettelse af sagsbehandlingen.

Her har udbetalende myndigheder på nuværende tidspunkt adgang via skærbilledet R75 til at se kontonavn og -type, men ikke størrelsen af indestående eller dispositionsdato. På grund af opdateringsfrekvensen i de underliggende registre til skærbilledet R75 (fx RKO) kan der gå op til et år, før sagsbehandlerne gennem skærbilledet R75 kan registrere, at borgere har fået en opsparing udbetalt – og herefter kan der imødeses et længere forløb med borgerne for at fastlægge størrelsen på opsparingen.

Ovenstående situation er afledt af, at pengeinstitutterne og pensionselskaberne juridisk ikke er pligtige til at oplyse disse informationer til SKAT. Problemstillingen kan naturligt løses, ved at pengeinstitutterne og pensionselskaberne fremadrettet også indberetter beløbsstørrelser og dispositionsdato til SKAT for alle borgernes alderdoms- og børneopsparinger<sup>24</sup>. Det forudsættes, at de tilføjede oplysninger efterfølgende udstilles videre for kommunerne og Udbetaling Danmark.

Den foreslåede løsning kan realiseres ved:

- Lovtilpasning, så pengeinstitutter og pensionselskaber forpligtes til at indberette beløbsstørrelser og dispositionsdato for børne- og alderdomsopsparinger.
- Tilføjelse af de nødvendige ekstra oplysninger i den tekniske snitflade mellem pengeinstitutterne og SKAT. Der forventes kun begrænset behov for tilpasning af SKATs bagvedliggende systemer, da de tidligere har modtaget og håndteret formueoplysninger i forbindelse med opkrævning af formueskat.

---

<sup>24</sup> Forventelig ved lovgivning.

- Tilføjelse af de nødvendige ekstra oplysninger i SKATs R75-visninger.

Det er væsentligt at bemærke, at indeståender på alders- og børneopsparinger typisk er karakteriseret ved, at de ikke ændrer sig så dynamisk som indeståender på borgernes øvrige bankkonti. Særligt for alders- og børneopsparinger gælder det således, at de kontotyper ikke stiller krav om hyppigere indberetninger fra pengeinstitutter til SKAT.

## Hyppigere indberetning

Et yderligere redskab til at opnå mere nuanceret viden om formueoplysninger vurderes at være en øget hyppighed af indberetninger fra pengeinstitutterne til SKAT. Dette tiltag vil naturligvis have størst effekt for de ydelsestyper, hvor det er de aktuelle formueforhold og ikke de årlige, der ligger til grund for tilde-ling af ydelsen. Det vil således have størst effekt på eksempelvis kontant-hjælpsområdet, hvor det er borgernes aktuelle formue, der lægges til grund, og på pensionsområdet (ældrecheck og helbrestillæg), hvorimod det vil have begrænset effekt på boligstøtteområdet<sup>25</sup>, da formuen, der lægges til grund her, opgøres én gang årlig<sup>26</sup>.

Løsningen kan med fordel realiseres ved at:

- Pengeinstitutterne foretager hyppigere indberetning til SKAT af borgernes indeståender på almindelige bankkonti og eventuelt anden beholdning som opsparingskonti. Det vurderes, at kvartalsvise indberetninger vil være en passende hyppighed i forhold til de sagsbehandlere og kontrolmedarbejdere, der anvender formueoplysninger.
- De relevante data udstilles til myndighederne som del af de samlede oplysninger om ydelsesmodtageres formueforhold via enkelttopslag på skærbilledet R75.

Det er SKATs vurdering, at det vil kræve ændringer i nogle af de systemer, der ligger bag R75, for blandt andet at etablere mere modne overførselsmekanismer med henblik på at sikre stabil drift. I deres nuværende form er systemerne ikke klar til at modtage data mere end én gang årlig.

Samtidig er det dog Deloitte's forståelse, at SKATs modenhed i forhold til nuværende dataoverførsler (elektronisk filoverførsel) er høj – særligt fra pengeinstitutterne til SKAT. På den baggrund er det Deloitte's umiddelbare vurdering, at en løsning med kvartalsvise indberetninger vil kunne etableres uden omfattende ny udvikling eller investeringer i SKAT. Endelig er det Deloitte's forståelse, at SKAT også i andre sammenhænge overvejer at modernisere indberetningsmiljøet omkring R75-skærbilledet. Disse umiddelba-

---

<sup>25</sup> Borgerne vil have mulighed for at hæve deres indeståender op til indberetningsdatoen. Denne problemstilling håndteres i forbindelse med indberetninger af maksimal og gennemsnitlig saldo, der i højere grad adresserer netop denne problemstilling, jf. nedenfor.

<sup>26</sup> Løsningsinitiativet vil dog åbne mulighed for, at formuen kan opgøres flere gange årlig, for eksempel i forhold til boligstøtte.

re vurderinger bør dog kvalificeres nærmere i en analyse af forudsætningerne for at realisere løsningsmodellen, jf. afsnit 8.2.

### **Indberetning af maksimal og gennemsnitlig saldo for en given periode**

Ydelsesmedarbejdere og kontrolmedarbejdere fra Udbetaling Danmark og kommunerne har peget på, at det vil være en klar forbedring af kontrolmedarbejderens muligheder for at arbejde effektivt med formuesager at kunne se den maksimale og den gennemsnitlige saldo af indeståender på konti i løbet af en given periode. Det vil give et mere retvisende billede af borgernes reelle formue, herunder vil et gennemsnit sikre, at borgerne ikke har mulighed for at snyde ved at hæve og indsætte penge på bestemte tidspunkter.

Den foreslåede løsning bør realiseres ved at:

- Pengeinstitutterne ved lovgivning forpligtes til at indberette til SKAT den maksimale og gennemsnitssaldoen over en periode for alle borgernes konti og opsparinger.
- De tilføjede oplysninger udstilles videre for kommunerne og Udbetaling Danmark ved visning i forbindelse med enkelttopslag på skærbilledet R75.

Løsningen vil være forbundet med it-udgifter for både pengeinstitutterne og SKAT. I SKAT vil løsningen kræve, at R75, inklusive bagvedliggende systemer og databaser udvides med nødvendige nye oplysninger (datafelter), hvilket umiddelbart vurderet kun vil medføre relativt begrænsede udgifter (SKAT vil ikke skulle udvikle/implementere nye logikker eller forretningsregler, men blot vise de nye oplysninger, der modtages fra pengeinstitutterne).

Kravet om overførsel af maksimalsaldo for konti (og eventuelle andre periodevise aggregeringer af data) vil derudover medføre, at pengeinstitutterne overfører de ønskede saldi for alle konti og for alle kunder til SKAT.

Der udestår en nærmere juridisk afklaring af eventuelle barrierer ved adgang til at indhente og videredistribuere formueoplysninger fra pengeinstitutterne, der ikke direkte er relevante for skatteberegningen, herunder hvorvidt SKAT kan påtage sig rollen som tværministeriel dataejer.

## **8.3. anbefalinger til realisering af løsningen**

Baseret på ovenstående analyse forventes løsningen at forbedre sagsbehandlerens adgang til opdaterede formueoplysninger gennem R75 ved at:

- Oplysninger om saldo og dispositionsdato tilføjes alle konti, som pengeinstitutterne indberetter til SKAT (RKO).

- Pengeinstitutterne for almindelige bankkonti beregner og indberetter maksimal og gennemsnitlig saldo til SKAT (RKO).
- Indberetningsfrekvensen fra pengeinstitutterne til SKAT øges fra årlig til kvartalsvis indberetning.
- SKAT udstiller/distribuerer de relevante formuedata effektivt og korrekt i forhold til de relevante myndigheder på det sociale ydelsesområde.

Løsningen sikrer således samlet set, at de kommunale ydelses- og kontrolmedarbejdere gennem R75-skærm billedet, som de allerede benytter i dag, får adgang til en række nye formueoplysninger. Dette vil være relevant både i relation til behandling af ansøgninger og i særlig grad i forhold til den efterfølgende kontrolindsats.

*På den baggrund anbefales det samlet set, at der foretages en nærmere vurdering af gevinster og omkostninger forbundet med justering af formueoplysninger i nuværende registergrundlag for skærm billedet R75.*

En sådan analyse skal dels omfatte en mere præcis opgørelse af gevinsterne ved løsningen, hvilket særligt omfatter:

- Kvalificering af omfanget af fejludbetalinger og snyd relateret til formueoplysninger samt det administrative ressourceforbrug forbundet med indhentning og kontrol af formueoplysninger.
- Nærmere vurdering af omkostninger relateret til systemtilretninger i henholdsvis SKAT og pengeinstitutterne (inklusive øgede administrative byrder). Analysen forventes at kunne gennemføres på 2-3 måneder. I forhold til analysearbejdet vil SKAT kunne bidrage med analyse af nødvendigt ressourceforbrug og omkostninger til systemtilretninger.

Analysearbejdet vil herudover skulle belyse risikoen for, at borgerne blot tager pengene ud af banken, hvis kontrolregimet skærpes. Løsningens elementer vedrørende kvartalsvis indberetning og opgørelse af gennemsnitlig og maksimal saldo forventes dog at imødegå en væsentlig del af denne risiko.

En realisering af løsningen indebærer endvidere, at SKAT skal indhente og opbevare data, som SKAT ikke umiddelbart skal bruge i forbindelse med SKATs opgavevaretagelse. I den forbindelse skal de dataretlige aspekter ved løsningen belyses yderligere gennem en dialog mellem fagministerier, Skatteministeriet og Justitsministeriet.

## **8.4. Plan for indsatser på kort sigt**

Handlingsplanen for realisering af den beskrevne formueløsning er skitseret nedenfor.

**Tabel 25. Initiativer for realisering af løsningen**

Initiativer	2013, K2		2013, K3			2013, K4			2014, K1			2014			2015				2016				2017				
	Maj	Jun	Jul	Aug	Sep	Okt	Nov	Dec	Jan	Feb	Mar	K2	K3	K4	K1	K2	K3	K4	K1	K2	K3	K4	K1	K2	K3	K4	K1
Nærmere analyse af gevinster og omkostninger ved løsningen samt dataretlige aspekter (DIGST og SKAT)																											
Oplysninger om saldo og dispositionsdato tilføjes alle konti, som pengeinstitutterne indberetter til SKAT (SKAT)																											
For almindelige bankkonti beregner og indberetter pengeinstitutterne maksimal og gennemsnitlig saldo til SKAT (RKO)																											
Indberetningsfrekvensen fra pengeinstitutterne til SKAT øges fra årlig til kvartalsvis																											
De nye oplysninger udstilles via det eksisterende R75-skærm billede																											
Etablering af lovgivningsmæssige rammer																											

### Perspektivering: Initiativer på lang sigt – fra 2016 og frem

Formuekomponenterne, der indgår ved beregning af ydelser på boligstøtte-, folkepensions- og kontanthjælpsområdet er eksempelvis indestående i pengeinstitutter, værdipapirer, biler, kontantbeholdning og lignende. Formuebegrebet på boligstøtteområdet er et nettobegreb, der inkluderer gæld, hvorimod formuebegrebet på folkepensions- og kontanthjælpsområdet er et bruttobegreb, der omhandler likvid formue.

I takt med at fagsystemerne konkurrenceudsættes på relevante ydelsesområder, vil formueoplysninger også kunne stilles til rådighed for sagsbehandlaren og kontrolmedarbejderen direkte i det relevante fagsystem. Tilsvarende vil formueoplysninger også kunne integreres i relevante selvbetjeningsløsninger, i takt med at selvbetjeningsløsningerne modnes. Der bør derfor i det videre arbejde være fokus på at vurdere, hvordan formueoplysninger bedst muligt indgår i en stadig mere automatiseret og effektiv sagsbehandling.

Henset til behovet for aktuelle formuedata til brug på de relevante ydelsesområder bør adgang til øvrige formuetyper ligeledes overvejes på længere sigt. Formuetyper, der er relevante for tildeling ydelser, omfatter for eksempel:

- Danskeres formue placeret i udlandet.<sup>27</sup>
- Værdi af aktiebeholdninger placeret i depot.
- Uregistreret ejendom og værdigenstande af væsentlig værdi, fx sejlbåde.
- Aktiv anvendelse af SKATs motorregister (DMR), hvor SKAT, KL og KMD har igangsat et arbejde, der skal udstille data (webservices) om ejerskab af biler overfor kommuner og Udbetaling Danmark, inklusive en beregnet handelspris for køretøjet ud fra mærke, model, kørte kilometer osv. Det er

<sup>27</sup> SKAT modtager i dag oplysninger fra udenlandske skattemyndigheder om danskeres formuer i udlandet. Aftalerne om udlevering af formueoplysninger fra udlandet har som udgangspunkt den forudsætning, at oplysningerne udelukkende må anvendes til skatteansættelsen og derfor ikke må udleveres eller benyttes til andre formål.



en udfordring, at SKAT for indeværende kun kan oplyse den samlede værdi af køretøjet – og ikke værdien fordelt på ejerkredsen af køretøjet.

I det omfang det besluttes at implementere løsningsinitiativet på kort sigt i forhold til sikring af bedre datagrundlag for formueoplysninger udstillet i R75, kan det være relevant at gennemføre en opfølgende analyse af, hvilke yderligere formueforhold der på mellemlang og lang sigt bør indberettes og registerunderstøttes.

En sådan løsning på mellemlang og lang sigt forudsætter, at der etableres en moderne udstillingsløsning i SKAT til videreformidling af formuedata. Som nævnt i afsnit 8.1.2 er løsningen betinget af, at SKAT juridisk kan påtage sig rollen som tværministeriel dataejer og videredistribuere formueoplysninger, der ikke direkte er relevante for skatteberegningen.

# 9. Bedre kontrol af ægteskabs- og bopælsregistrering

**Borgernes bopæls- og ægteskabsforhold spiller en afgørende rolle for berettigelsen til en række ydelser, herunder særligt de såkaldte enligydelser som for eksempel børnetilskud, hvor det er en betingelse, at borgerne ikke er samlevede. For at understøtte en bedre kontrol af bopæls- og ægteskabsoplysninger er der opstillet en løsningsmodel, der består af såvel bedre it-understøttelse som mere effektiv og målrettet opgavevaretagelse i relation til kontrol.**

**§ 12.** Enhver, der flytter, har pligt til senest fem dage efter flytningen at anmelde denne til tilflytningskommunen. Anmeldelse kan også omfatte de medlemmer af husstanden, der flytter med, således at disse fritages for selv at anmelde flytningen.

(Uddrag fra CPR-loven)

Det er folkeregistrene i de enkelte kommuner, der varetager den praktiske administration af folkeregistreringen. Folkeregisteropgaven varetages typisk i de kommunale borgerservicecentre.

**§ 6.** Kommunalbestyrelsen skal i CPR registrere enhver på dennes bopæl i kommunen, hvis vedkommende efter kapitel 4-6 skal være registreret her i landet.

(Uddrag fra CPR-loven)

Det er afgørende for at forhindre fejludbetalinger og snyd indenfor en række ydelser, at der foretages korrekt kontrol og registrering af blandt andet borgernes ægteskabs- og bopælsforhold. Disse oplysninger udgør således et væsentligt grundlag for at vurdere, om borgere eksempelvis er enlige eller opholder sig i landet, hvilket er grundlæggende betingelser for at modtage flere sociale ydelser. Udgangspunktet i forbindelse med sagsbehandlingen er at lægge oplysninger i CPR til grund, og det er derfor afgørende for en korrekt ydelsestildeling, at oplysningerne i CPR er korrekte og opdaterede.

Denne løsning peger på, hvorledes der kan foretages en bedre ægteskabs- og bopælsregistrering.

## 9.1. Baggrund og formål med løsningen

Deloitte's gennemgang af kommunale tilbagebetalingsager viser, at forkert registrering i CPR er årsagen til 46 procent af de tilfælde, hvor kommunerne i 2011 fremsatte tilbagebetalingskrav til borgere, der uretmæssigt havde modtaget sociale ydelser<sup>28</sup>.

<sup>28</sup> Der er ikke nødvendigvis sammenhæng mellem CPR-lovens bestemmelser om bopæl og den registrering af ophold eller samliv, der er relevant i den pågældende ydelsessag. I nogle sager er registreringen i CPR korrekt efter CPR-loven, men borgerne har glemt/ved ikke/snyder med, at de skal oplyse ydelseskantoret om en flytning, eller at deres barn opholder sig i udlandet, hvis de

En stor del af disse tilfælde omfatter de såkaldte enligydelse (som for eksempel børnetilskud), hvor borgerne var i stand til at opnå enligydelse, ved at den ene part flyttede sin folkeregisteradresse til eksempelvis en ven eller mor. Udover enligydelse vil også unge med en falsk folkeregisteradresse kunne modtage SU eller kontanthjælp som udeboende ved falsk anmeldelse af flytning. Dertil kommer SU-tillægsstipendium til enlige og det kommende beskæftigelsesfradrag for enlige.

#### Stopfunktionalitet

Når borgerne anmelder flytning, behandles denne ofte automatisk uden involvering af en sagsbehandler.

Stopfunktionalitet består i kriterier for, hvornår en sag skal udtages til manuel behandling hos en sagsbehandler og dermed stoppes inden den automatiske godkendelse.

#### Digital flytteanmeldelse

Det er kun CSC's selvbetjeningsløsning, eFlyt, der lever op til kravene i forbindelse med obligatorisk digital selvbetjening. eFlyt består af:

- Et borgerrettet selvbetjeningsmodul, der guider borgerne gennem en flytning.
- Et sagsbehandlingsmodul, der kan håndtere flytninger automatisk eller manuelt.
- Et administrationsmodul, hvor regler for henholdsvis automatisk og manuel sagsbehandling opsættes.

Ifølge KL anvendes eFlyt i alle kommuner.

Analysen viser, at sådanne flytteanmeldelser i en række tilfælde ikke bliver stoppet af folkeregistrene, og dermed vil borgere i en kortere eller længere periode uberettiget kunne modtage en eller flere sociale enligydelse eller ydelse som for eksempel SU, jf. ovenfor. Samlet set er det derfor afgørende, at oplysningerne om adresse og civilstand i CPR er korrekte, og at fejl og forsøg på snyd kontrolleres og opdages.

Analysen peger på en række mulige årsager til, at folkeregistreringen ikke fungerer tilstrækkelig effektivt i relation til at sikre den nødvendige kontrol af forsøg på snyd med flytteanmeldelser.

*For det første* er der en række problemstillinger knyttet til anvendelsen af it-understøttelse i folkeregistreringen. Den 1. december 2012 overgik flytning til obligatorisk digital selvbetjening. Til at håndtere flytninger anvendes systemet eFlyt. Dette system har enkelte funktioner (i rapporten benævnt stopfunktionalitet), der – alt afhængigt af, hvordan de enkelte kommuner vælger at opsætte løsningen – kan udtage mistænkelige sager til kontrol af eventuelt forsøg på snyd. Baseret på erfaringer i kommunerne vurderes det dog, at disse funktionaliteter ikke er tilstrækkelige til at identificere væsentlige snydmønstre og fejl i flytteanmeldelser. Samtidig er erfaringen, at kommunerne vælger at opsætte de enkelte stopfunktionaliteter meget forskelligt, hvorfor det varierer på tværs af kommuner, i hvilket omfang sager udtages til manuel kontrol. Dette skyldes blandt andet, at ikke alle folkeregistre har opnået fortrolighed med mulighederne for at opsætte eFlyt hensigtsmæssigt i et kontroløjemed. Herudover udnyttes muligheden i eFlyt kun i begrænset omfang til eksempelvis at angive særlige adresser, der skal udtages til manuel behandling.

*For det andet* peger de involverede kommuner i *Effektiv Sagsbehandling og Kontrol*, at især kontrolelementet i folkeregistreringsopgaven ikke er tilstrækkeligt prioriteret som en selvstændig og vigtig opgave i alle kommuner. Typisk er folkeregistreringsopgaven delt mellem flere medarbejdere, så de enkelte medarbejdere varetager både folkeregistrering og andre opgaver, typisk i borgerservice. Som konsekvens heraf er der risiko for, at der ikke finder en tilstrækkelig erfarings- og kompetenceopbygning sted blandt de medarbejdere, der har ansvar for at sikre den fornødne kontrol af mistænkelige sager, blandt andet i forhold til den fornødne viden om snydmønstre relateret til

---

melder flytning efter den egentlige flyttedag. Og borgerne opfylder dermed ikke deres oplysningspligt.

bopæls- og ægteskabsregistrering. Endvidere oplever kommunepanelet i ESK-projektet, at der i borgerservice er utilstrækkelig viden om og forståelse af folkeregistrets vigtige kontrolrelaterede rolle i at forhindre, at borgere opnår uberettiget adgang til sociale ydelser. Ifølge kommunepanelet har mange kommuner således ikke udarbejdet eksempelvis instrukser og vejledninger til at understøtte medarbejdernes kontrol af sager, der udtages til manuel kontrol via stopfunktionalitet i eFlyt, ligesom der ikke er etableret tilstrækkelig koordinering og samarbejde mellem folkeregistret og kontrolmedarbejderne.

*For det tredje* har de deltagende kommuner i såvel Deloitte's *Analyse af socialt snyd og fejludbetalinger som Effektiv Sagsbehandling og Kontrol* peget på, at der er risiko for, at borgere, der opnår familiesammenføring på baggrund af ægteskab, også kan opnå sociale ydelser som enlige. Det skyldes, at registrering af ægteskab ikke er it-understøttet på tværs af Udlændingestyrelsens system og CPR, hvorfor borgere kan have opnået familiesammenføring på baggrund af ægteskab, men samtidig bliver registreret som enlig i CPR<sup>29</sup>. Endvidere har Udlændingestyrelsen og de kommunale folkeregistre i nogle tilfælde divergerende opfattelser af, hvorvidt et par kan anses for at være gift eller ej. Dermed vil pågældende borgere over tid<sup>30</sup> kunne modtage kontanthjælp og/eller ved falsk angivelse af folkeregisteradresse kunne modtage ydelser som enlig.

Den beskrevne problemstilling om fejl ved eller manglende registrering af ægteskab kan også opstå i andre situationer, hvor en myndighed (fx folkeregistret) skal tage stilling til, om et ægteskab indgået i udlandet kan anerkendes efter dansk ret og dermed registreres i CPR.

Formålet med en fremadrettet løsningsmodel er således at adressere ovenstående problemstillinger angående henholdsvis effektiv anvendelse af it-understøttelse, manglende prioritering af især kontrolelementet i folkeregistreringsopgaven og herunder effektive arbejdsgange og ukorrekt registrering af ægteskab for borgere, der opnår familiesammenføring. Løsningsmodellen peger således på initiativer, der kan sikre en bedre kontrol og dermed mere korrekt registrering af ægteskabs- og bopælsoplysninger i CPR med henblik på at mindske muligheden for at begå socialt snyd. Det foreslås, at der gennemføres to konkrete initiativer, henholdsvis *bedre kontrol af bopælsændringer i CPR og mere korrekt registrering i CPR af de ægteskaber, der ligger til grund for familiesammenføring*. Begge initiativer er præsenteret nedenfor.

---

<sup>29</sup> Det skal dog bemærkes, at Udlændingestyrelsen i afgørelsesbrevet om førstegangsfamiliesammenføring skriver, om den finder sted på grundlag af ægteskab eller samliv. Dette er dog ikke i alle tilfælde tilstrækkeligt til at sikre korrekt registrering af ægteskab i CPR.

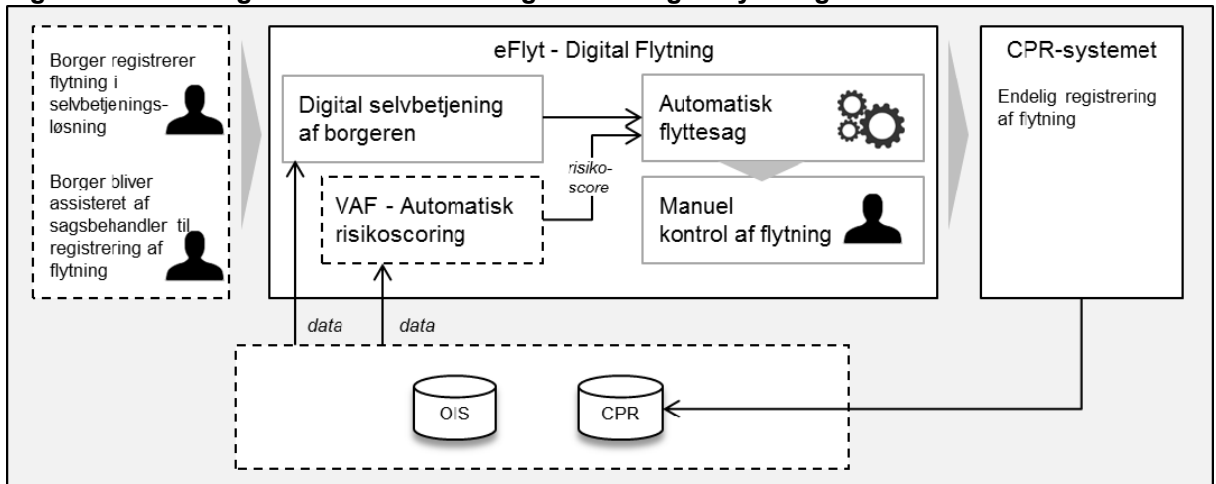
<sup>30</sup> Hvis den ægtefællesammenførte eller den herboende person modtager offentlige ydelser efter lov om aktiv socialpolitik eller integrationsloven, skal kommunen indberette dette til Udlændingestyrelsen, jf. udlændingelovens § 9, stk. 26.

## 9.2. Beskrivelse af løsning

### Bedre kontrol af bopælsændringer i CPR

Løsningen og dens centrale elementer er illustreret i figuren nedenfor og herefter nærmere uddybet.

Figur 14. Væsentlige elementer i fremtidig håndtering af flyttesager



Figuren viser de væsentligste elementer i en fremtidig optimeret behandling, kontrol og it-understøttelse af flyttesager. De væsentligste ændringer består i en forbedret stopfunktionalitet med flere stopkriterier, udvikling af digital risikoscorening ved flyttesager og afledt heraf tilrettelæggelse af en mere risikobaseret kontroltilgang i folkeregistreringen. Samtidig tilrettelægges kontrollen, så særlig komplicerede eller risikofyldte sager behandles af specialiserede medarbejdere.

Samlet set understøtter løsningen en ambition om at etablere automatisk sagsbehandling af ukomplicerede, ikke-rykfyldte flyttemeldelser (langt de fleste) koblet med en manuel og specialiseret kontrol af sager, hvor der er risiko for snyd. Løsningen består således overordnet set af to hoveddele:

- **It-understøttelse og automatisering:** Bedre opsætning af eksisterende stopfunktionalitet og etablering af ny stopfunktionalitet i forbindelse med digital selvbetjening, herunder udvikling af mere avanceret it-understøttelse, der kan identificere og validere flytninger/flyttemønstre, der tyder på fejl eller forsøg på snyd og således har særlig risiko.
- **Effektiv opgavevaretagelse:** Optimering af kontrol af flyttesager i folkeregistrene gennem forbedret arbejdstilrettelæggelse. Dertil kommer bedre udnyttelse af mulighederne i eFlyt.

### Bedre it-understøttelse af flyttesager

Der er identificeret en række muligheder for at opstille flere og mere relevante kriterier for, hvornår en automatisk flyttesag skal udtages til manuel behandling og kontrol, end de muligheder, som eFlyt-løsningen i dag indehol-

#### Forslag til nye og forbedrede stopkriterier i digital selvbetjeningsløsning (prioriteret rækkefølge efter relevans og effekt)

- Samlet antal beboere på adressen efter flytning opdelt på henholdsvis voksne og børn.
- Antal personer per rum i boligen.
- Aldersgrænse for tilflytter til c/o.
- Mulighed for at angive et notat for særlige adresser, der kort begrundes, hvorfor adressen er udpeget til særlig.
- Mere end to voksne per bolig.
- Personer per m<sup>2</sup>.
- Valg af ny læge, uden at flytning finder sted.
- Far flytter, inden barn fylder et halvt år.
- Flytning til adresse, der ikke er godkendt til beboelse.

#### Flytning til logivært

En logivært er en person, der lader nogen bo i et værelse eller en bolig, som den pågældende råder over.

Proformaadresse hos en logivært kan benyttes til at begå socialt snyd, for eksempel til at opnå udeboende SU eller kontanthjælp.

#### CPR-loven

**§ 10.** En kommunalbestyrelse, der får formodning om, at en person ikke er korrekt bopælsregistreret, skal undersøge sagen for at rette eventuelle fejl. Undersøgelsen foretages af den kommunalbestyrelse, hvor vedkommende er registreret, medmindre der kendes en bestemt adresse i en anden kommune, hvor vedkommende menes at opholde sig. I sidstnævnte tilfælde foretages undersøgelsen af denne kommunalbestyrelse.

Stk. 2. Kommunalbestyrelsen kan til brug for undersøgelsen af en persons bopælsforhold udover de oplysninger, som den har adgang til efter anden lovgivning, afkræve følgende oplysninger:

1. En nærmere redegørelse fra vedkommende selv om dennes bopælsforhold.
2. En erklæring fra husejer eller lejer om, hvem der flytter til eller fra dennes ejendom eller lejlighed, samt om, hvem der bor eller opholder sig i ejendommen eller lejligheden.
3. Oplysninger fra virksomheder, der er pålagt befordringspligt efter postloven, private tele- og forsyningselskaber, private boligselskaber og -foreninger, a-kasser, fagforeninger og pengeinstitutter med henblik på at fastlægge vedkommendes bopælsforhold.

der. Baseret på blandt andet input fra kommunale folkeregister- og kontrolmedarbejdere er der identificeret konkrete forslag til nye stopkriterier, der kan anvendes i forbindelse med flyttesager, jf. boksen til venstre. De angivne forslag baserer sig på tilgængelige data i form af data fra BBR/OIS og CPR. Ligesom kriterier for udsøgning af kontrolsager, jf. kapitel 7, vil også stopkriterierne løbende skulle revurderes og justeres, så de dels matcher udviklingen i eksempelvis snydmønstre, dels målrettes og forfines, så der ikke udtages unødigt mange sager til ekstra kontrol.

Udover de konkrete og specifikke forslag til yderligere stopkriterier for flytteanmeldelser vurderes der ligeledes, jf. også løsningsarkitekturen i kapitel 3, at være et potentiale i at understøtte bopælsregistreringen med risikoscoringsfunktionalitet med henblik på at sikre en bedre fokusering af opgaveløsningen på de sager, der har størst risiko. En sådan risikoscoringsfunktionalitet vil kunne tilvejebringes af et fællesoffentligt udsøgningssystem, jf. kapitel 7.

Risikoscoring i forbindelse med borgernes flytteanmeldelser vil kunne bidrage til målrettet at identificere sager, hvor der bør være særlig opmærksomhed og kontrol, og hvilke sager der kan behandles automatisk. Som eksempel på relevansen af en sådan risikobaseret tilgang peger flere folkeregistermedarbejdere på, at der i dag modtages uforholdsmæssigt mange flytninger til logivært, hvis kommunen har valgt at udtage disse til manuel kontrol gennem eFlyt-løsningen. Kommunerne står dermed i et dilemma, idet antallet af sager er meget omfattende og dermed tidskrævende, samtidig med at der rent faktisk begås snyd i nogle af disse sager. For at sikre en både effektiv opgaveløsning og målrettet kontrol vil det således være relevant at gennemføre en risikoscoring ved flytning til logivært, der kan bidrage til at prioritere, hvilke sager der skal udtages til manuel behandling og kontrol.

Risikoscoringsfunktionaliteten vil kunne udbygges over tid baseret på løbende data- og erfaringsopsamling om snydmønstre relateret til bopælsregistrering, der således yderligere vil kunne forbedre identifikation af mistænkelige flytninger. En sådan systemunderstøttelse kan sammenlignes med Arbejdsmarkedsstyrelsens nuværende system til validering af atypisk sygefravær (VAS), jf. kapitel 7, idet systemet skal validere atypiske flyttemønstre (VAF) baseret på en lærende dataminingtilgang, hvor flyttemønstre relateret til snyd identificeres og udtages til nærmere kontrol.

I forlængelse heraf vurderes det endvidere at være relevant, at eFlyt-systemet kan markere bestemte sager fremad i tid (for eksempel i form af en advisfunktionalitet), i stedet for at sagerne på selve tidspunktet for flytteanmeldelsen udtages til manuel kontrol. Dermed vil flytningen i første omgang blive gennemført, men folkeregistermedarbejdere eller kontrolmedarbejdere vil efterfølgende kunne følge op på flytningen. Dette kan eksempelvis være relevant i tilfælde, hvor borgere flytter til en adresse, der er mistænkt for at huse et fædrehotel, hvilket ikke kan afgøres umiddelbart, men kræver undersøgelse og opfølgning over en periode. En sådan advisfunktionalitet i eFlyt vil

dermed kunne bidrage til, at der ikke anvendes unødigt mange ressourcer til at behandle sagen med det samme, men at sagen kan undersøges nærmere senere, hvis det skulle være relevant.

### **Optimering af kontrol og håndtering af flyttesager**

Analysen peger på, at der er risiko for, at der samlet set på tværs af kommunerne ikke p.t. er tilstrækkelig gode rammer for en effektiv og korrekt folkeregistrering, jf. den indledende beskrivelse af problemstillinger relateret til især kontrolelementet i folkeregistreringen ovenfor.

Det vurderes derfor relevant at vurdere, i hvilket omfang det vil være muligt at optimere kontrollen og håndteringen af flyttesager i folkeregistrene gennem fokus på *kompetencer, organisering af opgaveløsningen samt ledelse og prioritering*.

Det skal først og fremmest sikres, at især kontrolelementet i folkeregistreringen varetages af medarbejdere med *de rette kompetencer*. Det handler for det første om, at medarbejderne er i stand til at anvende lovgivningen korrekt og herunder kan foretage de relevante sagsbehandlingskridt i forhold til at kontrollere og oplyse sager tilstrækkeligt, herunder især i forhold til anvendelsen af CPR-lovens § 10. For det andet skal der være de rette specialiserede kompetencer til stede (for eksempel i forhold til at håndtere sagstyper, der kun forekommer i begrænset omfang), der er i stand til at kontrollere de sager, der udtages til kontrol som følge af enten stopkriterier eller risikoscorening. For det tredje handler det om at sikre en relevant opsætning af stopfunktionalitet i eFlyt.

Samtidig skal de *organisatoriske rammer* for folkeregistreringen understøtte et fagligt miljø, hvor folkeregistermedarbejderne som udgangspunkt har folkeregistrering som deres hovedopgave. Dette vil sikre den nødvendige faglige specialisering og kompetence, herunder mulighederne for vidensdeling og læring mellem kolleger. Som led heri skal organiseringen understøtte en opdeling af opgaveløsningen, hvor sager med høj risiko håndteres og kontrolleres af specialiserede medarbejdere. Endvidere skal organiseringen sikre sammenhæng mellem folkeregistreringsopgaven og den bredere kontrolopgave både i forhold til at videregive relevante sager fra folkeregistret til kontrolmedarbejdere og i forhold til løbende vidensdeling og erfaringsopsamling angående snydmønstre og folkeregistrering.

Dertil skal der være et tilstrækkeligt ledelsesmæssigt fokus på og prioritering af opgaveløsningen og rammerne herfor. Korrekt og effektiv kontrol i folkeregistreringen kan eksempelvis understøttes gennem udarbejdelse af instrukser og vejledninger samt fokus på løbende at opsamle erfaringer med især kontrolelementet i folkeregistreringen og iværksætte tiltag til kontinuerlig forbedring af opgaveløsningen.

### **Korrekt registrering i CPR af de ægteskaber, der ligger til grund for familiesammenføring**

Sideløbende med ESK-projektet gennemfører Digitaliseringsstyrelsen med konsulentbistand projektet vedrørende *Effektiv Personregistrering*. *Deloitte anbefaler*, at problemstillingerne vedrørende korrekt registrering af ægteskaber i forbindelse med familiesammenføring, eller hvor der i øvrigt foretages en registrering i CPR af et udenlandsk ægteskab, behandles i dette regi.

Deloitte har dog nedenfor kort opsummeret og skitseret to overordnede mulige løsningsmodeller, der eventuelt kan danne grundlag for videre analyse i regi af *Effektiv Personregistrering*.

Problemstillingen kan for eksempel løses ved en løsningsmodel, hvor der skabes en bedre it-understøttelse af sagsbehandlingen i forbindelse med registreringen af familiesammenførte i CPR. Det kan for eksempel foregå ved, at der genereres en advarsel, hvis en person registreres i CPR med en anden ægteskabelig status end den, der ligger til grund for familiesammenføringen.

Der er dog den udfordring i dag, at oplysningen om civilstand hos familiesammenførte bliver overskrevet af CPR-oplysninger. Der eksisterer dermed i praksis i dag ikke et selvstændigt og søgbart felt om ægteskabelig status på tidspunktet for familiesammenføringen. Det bør belyses nærmere, om der bør etableres et sådant felt.

En alternativ løsningsmodel er, at udlændingemyndighederne foretager den første registrering i CPR af familiesammenførte og herunder angiver civilstatus. Dette vil samtidig isoleret set sikre en større sikkerhed for, at der foretages korrekt registrering og kobling mellem oplysningerne i Udlændingestyrelsen og CPR.

## **9.3. Anbefalinger til realisering af løsningen**

Med afsæt i ovenstående løsningsbeskrivelse præsenteres Deloitte's anbefalinger til konkret løsningsmodel samt initiativer til at realisere denne.

Hvad angår udarbejdelse af konkret løsningsmodel for korrekt registrering i CPR af de ægteskaber, der ligger til grund for familiesammenføring, *anbefaler Deloitte*, at dette løses i regi af projektet *Effektiv Personregistrering*, hvorfor denne løsning ikke behandles yderligere nedenfor.

Hvad angår effektiv og korrekt bopælsregistrering peger analysen ovenfor på en mulig kompetence- og ressourcemæssig sårbarhed relateret til især kontrolopgaven i hovedparten af de kommunale folkeregisterenheder.



På den baggrund *anbefaler Deloitte*, at der sker en optimering af den mere dybtgående kontrol af borgernes bopælsoplysninger i folkeregistret, hvilket er nærmere behandlet i afsnit 9.4 nedenfor.

*Deloitte anbefaler endvidere, at der gennemføres følgende it-relaterede initiativer* til at sikre god understøttelse af folkeregistreringsopgaven:

- Udbygning af den nuværende digitale selvbetjeningsløsning vedrørende flytteanmeldelser med yderligere stopkriterier, hvortil der skal specificeres krav vedrørende dette til leverandøren. Det vurderes at være en relativt simpel it-udviklingsopgave, idet logikken i forslagene til nye kriterier er simpel og baseret på eksisterende registerdata i CPR og BBR.
- Etablering af advisfunktionalitet vedrørende sager under observation, det vil sige flyttesager, der skal kontrolleres efter en bestemt tidsperiode. En sådan påmindelsesfunktionalitet kan etableres gennem udbygning af sagsbehandlermodul i eFlyt. Det skal nærmere afklares, hvad en sådan yderligere funktionalitet vil kræve i forhold til udviklingstid og udviklingsomkostninger.
- Etablering af risikoscoringsfunktionalitet, der kan identificere mistænkelige og atypiske flytteanmeldelser med henblik på at sikre en mere målrettet kontrol af de flyttesager, hvor der er størst risiko for fejl eller snyd. Risikoscoringsfunktionalitet og tilhørende dataminingsfunktionalitet (VAF) kan med fordel baseres på det samme fællesoffentlige udsøgningssystem, der anbefales etableret som led i at optimere den generelle kontrolindsats, jf. kapitel 7. Der skal i den forbindelse fastlægges kriterier for risikoscorening af flytteanmeldelser samt for den efterfølgende modellering og opsætning af disse i systemet.

### **Perspektivering: Initiativer på lang sigt – fra 2016 og frem**

For at styrke korrekt folkeregistrering af borgerne yderligere kan det overvejes at iværksætte flere initiativer til at sikre dette fra 2016 og frem.

Et væsentligt initiativ kan for eksempel bestå i at anvende andre datakilder til at validere oplysninger i CPR. Der eksisterer således en række datakilder, der kan indikere, hvor en borger reelt bor, og dermed samtidig indikere, hvis oplysningerne i CPR ikke er korrekte. Det kan for eksempel være en kombination af oplysninger fra daginstitutioner, oplysninger om forbrug af el, vand og varme og oplysninger om brug af sundhedstjenester. Dette vil dog kræve en lovændring. Disse oplysninger vil tilsammen kunne identificere registreringer i CPR, hvorfor det på sigt kan overvejes at gennemføre en nærmere analyse og vurdering heraf. En væsentlig del af en sådan vurdering bør desuden være en afvejning af proportionaliteten i kontrolindsatsens omfang og hensynet til borgernes retssikkerhed.

## 9.4. Organisering af kontrol af bopæls- og ægteskabsoplysninger

Registrering og kontrol af bopæls- og ægteskabsoplysninger varetages i dag af de kommunale folkeregistre, hvilket blandt andet omfatter registrering af vielser, lægevalg og borgernes bopælsoplysninger. Særligt sidstnævnte udgør et særdeles vigtigt oplysningsgrundlag for vurdering af borgernes berettigelse til sociale ydelser, herunder særligt de såkaldte enligydelse, hvor det er en betingelse, at ydelsesmodtagerne ikke er samlevende med en anden person.

Anmeldelse af flytninger – der i praksis er grundlaget for bopælsregistrering – er i dag omfattet af obligatorisk selvbetjening understøttet af løsningen eFlyt. Det betyder, at langt størsteparten af flytteanmeldelserne foregår automatisk uden behov for manuel vurdering eller registrering. Tilbage er alene de relativt få sager, hvor der kan være mistanke om fejl eller forsøg på snyd i anmeldelsen af flytning, og hvor der skal sikres en både effektiv og korrekt kontrolindsats.

Denne kontrolindsats handler *for det første* om at sikre en effektiv it-understøttelse, jf. anbefalingerne ovenfor om især etablering af yderligere stopkriterier i eFlyt samt risikoscorening af de enkelte flytteanmeldelser. Og *for det andet* handler det om at sikre de rette faglige og organisatoriske forudsætninger for en korrekt og effektiv kontrol af de sager, der ikke kan godkendes automatisk.

### CPR-loven

§ 6, stk. 6. En kommunalbestyrelse kan efter aftale helt eller delvis overlade opgaver vedrørende registrering af indrejse i CPR af personer, der tilflytter kommunen fra udlandet og betjenes i et International Citizen Service-center, til en anden kommunalbestyrelse, som i et International Citizen Service-center varetager opgaver vedrørende registrering af indrejse i CPR.

Analysen af den nuværende folkeregistrering i kommunerne indikerer, at der som led i folkeregistreringen i dag ikke er tilstrækkelig gode rammer for en effektiv og målrettet kontrol, hverken it-mæssigt (stopkriterier, advisfunktionaltitet i eFlyt og digital risikoscorening) eller organisatorisk. Sidstnævnte relaterer sig særligt til ledelsesmæssigt fokus og prioritering af især kontrolopgaven i forbindelse med folkeregistreringen samt utilstrækkelige faglige og ressourcemæssige miljøer, idet der i en række af de kommunale folkeregistre er allokeret få medarbejdere, der typisk varetager både folkeregistrering og andre opgaver i Borgerservice.

Deloitte vurderer derfor, at der er behov for optimering af den mere dybtgående kontrol af borgernes bopælsoplysninger i folkeregistret. Dette kan sikres gennem forbedret arbejdstilrettelæggelse, bedre samkøringsværktøjer samt faglige og organisatoriske forudsætninger for en korrekt og effektiv kontrol af de sager, der enten ikke kan opdages gennem simple alarmsystemer eller kræver en dybtgående kontrolindsats for at afdække eventuelle fejl eller forsøg på snyd. En sådan optimering bør ses i sammenhæng med løsningsmodellen vedrørende fællesoffentlig kontrol, jf. afsnit 7.

## 9.5. Plan for indsatser på kort sigt

For bopælsregistrering har analysen indikeret mulige gevinster ved en mere effektiv kontrol i forbindelse med bopæls- og ægteskabsregistrering. Det anbefales på den baggrund, at der foretages justeringer af eksisterende selvbetjeningsløsning og fagsystem, så der tilvejebringes en bedre understøttelse af processerne på området (initiativ A, B og C). Endvidere anbefales det at etablere bedre faglige og organisatoriske forudsætninger for effektiv kontrol, hvilket skal ses i sammenhæng med det bredere initiativ vedrørende fællesoffentlig kontrol, jf. afsnit 7.

Den tidsmæssige placering af de enkelte initiativer er skitseret i nedestående tabel.

**Tabel 26. Initiativer for mere effektiv bopæls- og ægteskabsregistrering**

Initiativer	2013, K2	2013, K3			2013, K4			2014, K1			2014			2015				2016				2017				
	Maj Jun	Jul	Aug	Sep	Okt	Nov	Dec	Jan	Feb	Mar	K2	K3	K4	K1	K2	K3	K4	K1	K2	K3	K4	K1	K2	K3	K4	K1
A: Udbygning af den digitale selvbetjeningsløsning																										
B: Etablering af advisfunktionalitet																										
C: Etablering af risikoscoringsfunktionalitet																										
D: Etablering af faglige og organisatoriske forudsætninger for effektiv kontrol																										

# 10. Vurdering af økonomiske gevinster ved en mere effektiv indsats

**Analyse af socialt snyd og fejludbetalinger viser, at der er et betydeligt potentiale ved at optimere de løbende sagsbehandlingsprocesser og sikre en mere effektiv kontrol af sager om socialt snyd. Det er Deloittes vurdering, at indsatsen på kort sigt bør fokusere på at udnytte eksisterende løsninger til at nedbringe antallet af fejludbetalinger i kommuner og på Udbetaling Danmarks ydelsesområder. Derudover foreslås igangsat en langsigtet og mere koordineret indsats, som vurderes at ligge væsentligt udover god praksis opgjort i *Analyse af socialt snyd og fejludbetalinger*.**

I dette kapitel præsenteres en samlet vurdering af potentialerne ved en mere effektiv sagsbehandling og kontrolindsats.

Først præsenteres en revideret og kvalificeret opgørelse over gevinsterne ved færre fejludbetalinger og flere rejste tilbagebetalingskrav. Opgørelsen er baseret på analysen af kommunal praksis i 2011 i Deloittes *Analyse af socialt snyd og fejludbetalinger* samt en supplerende analyse heraf i forbindelse med *Effektiv Sagsbehandling og Kontrol*. I den forbindelse præsenteres ligeledes beregnings- og datagrundlaget for denne opgørelse.

Dernæst vurderes de opgjorte fejludbetalinger og rejste tilbagebetalingskrav med henblik på at opgøre et egentligt økonomisk potentiale.

Med afsæt heri præsenteres:

- Initiativer, der skal sikre, at alle kommuner og Udbetaling Danmark som minimum opnår samme niveau som de bedste kommuner i 2011 (benævnt *god praksis* i rapporten).
- Initiativer, der skal sikre, at kommunerne og Udbetaling Danmark kan forbedre deres indsats yderligere (benævnt *udover god praksis* i rapporten).

Afslutningsvis skitseres mulighederne for at etablere en model for løbende effektmåling i opgørelsen af indsats, resultater og effekt af sagsbehandling og kontrol på de sociale ydelsesområder.

## 10.1. Opgørelse af kommunernes indsats i 2011

Udgangspunktet for opgørelsen af fejludbetalinger og rejste tilbagebetalingskrav ved en mere korrekt og effektiv sagsbehandling samt kontrolindsats baserer sig hovedsagelig på datagrundlaget fra Deloittes *Analyse af socialt snyd og fejludbetalinger* samt supplerende analyser i *Effektiv Sagsbehandling og Kontrol*. Herigennem er der dels etableret en økonomisk opgørelse af kommunernes indsats i 2011, dels opgjort muligheder for at mindske antallet af fejludbetalinger og rejse flere tilbagebetalingskrav, ved at alle kommuner og Udbetaling Danmark opnår samme niveau for antal stoppede ydelser og rejste tilbagebetalingskrav som de bedste kommuner i 2011 (jf. boks nedenfor).

Minimering af fejludbetalinger er relateret til:

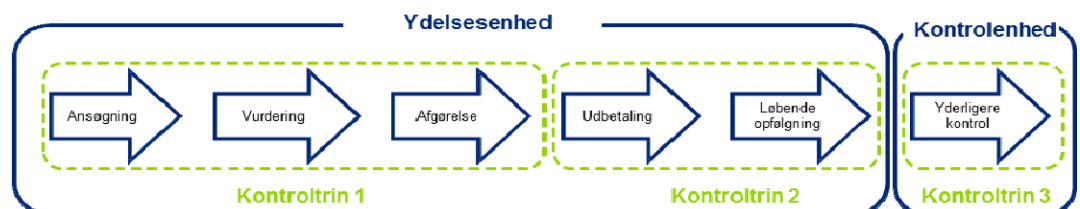
- *Korrekt sagsbehandling* i form af flere korrekte afgørelser og flere stoppede ydelser i de situationer, hvor borgerne ikke er berettiget til en social ydelse.

Øget antal rejste tilbagebetalingskrav er relateret til:

- *Effektiv kontrolindsats*, hvor borgere, der forsøger at snyde det offentlige angående sociale ydelser, i højere grad opdages og stilles overfor tilbagebetalingskrav for de uretmæssigt udbetalte ydelser.

Udgangspunktet for opgørelsen af fejludbetalinger og rejste tilbagebetalingskrav tager afsæt i sagsbehandlingsprocessen i forbindelse med sociale ydelser, der er nærmere introduceret i kapitel 2.

**Figur 15. Kommunernes og Udbetaling Danmarks sagsbehandling og kontrol af sociale ydelser**



På kontroltrin 1 skal det vurderes, om ansøgerne opfylder tildelingskriterierne, og hvis ikke, skal der gives afslag.

På kontroltrin 2 skal der følges løbende op på, om borgerne fortsat er berettiget til ydelsen. Hvis borgerne ikke er det, skal ydelsesudbetalingen stoppes,

og hvis borgerne har fået for meget udbetalt, skal sagsbehandleren vurdere, om der skal rejses et tilbagebetalingskrav.

På kontroltrin 3 foretages der undersøgelse af mistænkelige sager. Hvis det kan godtgøres, at borgere uberettiget modtager en ydelse, skal den stoppes, og det skal vurderes, om der skal rejses et tilbagebetalingskrav.

Målepunkterne for henholdsvis afslag på ydelse, stop af ydelse og fremsættelse af tilbagebetalingskrav kan opdeles på de tre kontroltrin:

- Afslag på ydelse finder således sted på kontroltrin 1.
- Stop af ydelse finder sted på kontroltrin 2 og 3.
- Fremsættelse af tilbagebetalingskrav kan finde sted på kontroltrin 2 og 3.

**Table 27. Stop af ydelse/afslag og tilbagebetalingskrav på de enkelte kontroltrin**

Potentiale	Kontroltrin 1	Kontroltrin 2	Kontroltrin 3
Stop af ydelse/afslag	X	X	X
Tilbagebetalingskrav		X	X

#### Opgørelse af kommunernes indsats i 2011 og gevinster ved at udbrede de bedste kommuners praksis

Opgørelsen af kommunernes indsats i 2011 og gevinster ved udbredelse af god praksis for *korrekt sagsbehandling og effektiv kontrolindsats* er opgjort og beregnet for henholdsvis:

- Stop af fejludbetalte ydelser på baggrund af advisbehandling.
- Stop af fejludbetalte ydelser med hjælp fra kontrolenheden.
- Fremsættelse af tilbagebetalingskrav.

Der forventes ligeledes økonomiske gevinster forbundet med at forhindre snyd og fejl i ansøgningsøjeblikket. Det har dog ikke været muligt at opgøre disse gevinster kvantitativt i forbindelse med analyserne, da det ikke umiddelbart er muligt at tilvejebringe data for forhindret snyd og fejl på ansøgningstidspunktet.

*Stop af fejludbetalte ydelser på baggrund af advisbehandling* omhandler sagsbehandlerens rettidige og korrekte behandling af adviser vedrørende ændringer i borgernes forhold, der har betydning for tildelingen/udmålingen af ydelsen. Hvis ikke adviserne behandles rettidigt og korrekt, kan udbetalingen af ydelsen fortsætte uændret, indtil den uretmæssige udbetaling opdages og standses ad anden vej, hvilket kan variere fra få måneder til i enkelte tilfælde flere år.

*Stop af fejludbetalte ydelser med hjælp fra kontrolenheden* omhandler de tilfælde, hvor udbetalingen af ydelsen stoppes på baggrund af oplysninger, der er tilvejebragt ved hjælp fra kontrolenheden og således ikke alene på baggrund af adviser eller borgernes egen henvendelse. Ofte vil der være tale om sager, hvor kontrolenheden har gennemført en undersøgelse af borgernes forhold på baggrund af mistanke om snyd, for eksempel ved hjælp af udsøgninger eller undringer fra ydelsesmedarbejdere eller andre. Hvis ikke kontrolenhederne var involveret i sagen, ville udbetalingen af ydelsen som udgangspunkt fortsætte, indtil den uretmæssige udbetaling opdages og standses ad anden vej, hvilket kan være flere måneder og i nogle tilfælde år.

Opgørelsen af kommunernes indsats i 2011 og de opgjorte økonomiske gevinster for *stoppede ydelser* er et udtryk for det samlede beløb, som ville være uretmæssigt udbetalt, hvis ikke kommunerne havde stoppet ydelserne rettidigt og dermed forhindret udbetalingen, også fremadrettet.

*Rejste tilbagebetalingskrav* omhandler kommunernes samlede rejste tilbagebetalingskrav til borgerne baseret på kontrolenhedernes undersøgelse af sager. Det har ikke været muligt at opgøre *inddrevne* tilbagebetalingskrav.

En detaljeret redegørelse for opgørelse og beregning af kommunernes indsats per 2011 er beskrevet i kapitel 4 i Deloitte's *Analyse af socialt snyd og fejludbetalinger*.

## Opgørelsen af kommunernes indsats i 2011 for sagsbehandling og kontrol på ydelsesområder

Opgørelsen af kommunernes indsats i 2011 for at stoppe udbetalinger og rejse tilbagebetalingskrav baserer sig på dataindsamling på fire ud af fem ydelsesområder i Deloitte's *Analyse af socialt snyd og fejludbetalinger*, henholdsvis boligsikring, børnetilskud, kontanthjælp og sygedagpenge. Derudover er der på baggrund af data fra Arbejdsmarkedsstyrelsen foretaget en yderligere kvalificering af stoppede ydelser på sygedagpengeområdet i forbindelse med *Effektiv Sagsbehandling og Kontrol*.

Datagrundlaget er indsamlet i 2012 og dækker sager og praksis for 2011, hvorfor opgørelsen afspejler kommunernes indsats for 2011 vedrørende rejste tilbagebetalingskrav og stoppede udbetalinger. Opgørelsen benyttes som et økonomisk udgangspunkt for effektiviteten af kommunernes ydelsesenheder og kontrolenheder i 2011 i relation til indsatsen mod socialt snyd og fejludbetalinger.

### Datagrundlag i Deloitte's *Analyse af socialt snyd og fejludbetalinger*

Data blev hovedsagelig indsamlet gennem følgende aktiviteter:

- Dybdekortlægning i ti kommuner med det formål at kortlægge, hvordan den nuværende kontrolindsats er tilrettelagt, herunder at identificere udfordringer og barrierer for en forbedret kontrolindsats og afdække god praksis i kommunerne.
- Sagsgennemgang af mere end 600 sager med det formål at tilvejebringe detaljerede og specifikke oplysninger om årsagerne til, at kommunerne rejser tilbagebetalingskrav.
- Spørgeskemaundersøgelse til samtlige landets kommuner med besvarelser fra 81 kommuner med det formål at indsamle oplysninger om kommunernes tilrettelæggelse af sagsbehandling og kontrolindsats, herunder især karakteristika ved kommunernes særlige kontrolenheder.
- Analyse af advisordata fra 22 kommuner med henblik på at kvalificere beregninger angående potentialet ved at stoppe ydelser på baggrund af adviser.

Data er således indsamlet inden overflytningen af ydelsesområder til Udbetaling Danmark, ligesom praksis afspejler de daværende rammer i forhold til processer, organisering, fagsystemer og lovgivning.

I forbindelse med dataindsamlingen har det ikke været muligt for kommunerne at opgøre omfanget af afslag på ydelser på kontroltrin 1 og rejste tilbagebetalingskrav på kontroltrin 2.

Opgørelsen over kommunernes indsats i 2011 er således alene beregnet for stop på kontroltrin 2 og 3 samt tilbagebetalingskrav på kontroltrin 3, jf. nedenstående tabel.

**Tabel 28. Tilgængelige data for opgørelse af kommunernes indsats i 2011 på de enkelte kontroltrin**

Indsats	Kontroltrin 1	Kontroltrin 2	Kontroltrin 3
Effektiv sagsbehandling (stop af ydelse/afslag)	Ikke opgjort	X	X
Effektiv kontrol (tilbagebetalingskrav)		Ikke opgjort	X

Der er alene indsamlet detaljerede data for *boligsikring*, *børnetilskud*, *kontanthjælp* og *sygedagpenge*, der sammen med folkepension var de ydelsesområder, som Deloitte's *Analyse af socialt snyd og fejludbetalinger* omfattede. Det har ikke været muligt for kommunerne at opgøre indsatsen for *folkepension*.

Tabellen nedenfor viser kommunernes samlede resultater i 2011.

**Tabel 29. Effektiv sagsbehandling i kommunerne i 2011: Stop på baggrund af advis**

	Bolig-sikring <sup>31</sup>	Børnetilskud	Kontant-hjælp	Sygedag-penge	Total
Stop af ydelsen på baggrund af advis (mio. kr.)	382	59	81	269	<b>790</b>

Det ses af tabellen, at kommunerne samlet set stoppede ydelser på boligsikrings-, børnetilskuds-, kontanthjælps- og sygedagpengeområdet til en værdi af cirka 790 mio. kr. på baggrund af advisbehandling.

**Tabel 30. Effektiv kontrol i kommunerne i 2011: Tilbagebetalingskrav og stop med hjælp fra kontrolenheder**

	Bolig-sikring <sup>32</sup>	Børne-tilskud	Kontant-hjælp	Sygedag-penge	Total
Stop af ydelsen på baggrund af hjælp fra kontrolenhed (mio. kr.)	18	14	5	3	<b>40*</b>
Rejste tilbagebetalingskrav på tværs af alle ydelsesområder (mio. kr.)					<b>215</b>
I alt					<b>255</b>

\* Konservativt estimat, jf. forklaring i bilag B.

**Kvalificering af data fra Deloitte's Analyse af socialt snyd og fejludbetalinger har taget udgangspunkt i følgende data og aktiviteter**

- Dialog med AMS om sygedagpenge kontanthjælp og barselsdagpenge.
- Data fra AMS' undersøgelse i fire kommuner vedrørende stop af ydelser indenfor sygedagpenge.
- Dialog med og data fra UDK om barselsdagpenge.
- Data på stop af ydelser fra UDK på børnetilskud.
- Dialog med og data fra MBU ved økonomisk friplads.
- Restancenotat fra KL vedrørende oversendte restancer til SKAT.

Kontrolenhederne stoppede fejludbetalinger svarende til cirka 40 mio. kr., jf. tabel ovenfor. Beløbene dækker over den fremadrettede besparelse ved at have forhindret en fortsat fejludbetaling. På kontanthjælpsområder er der eksempelvis regnet med én måned i fremadrettet besparelse, mens der er regnet med 7,5 måneder på børnetilskudsområdet. Dette er en konservativ tilgang til opgørelsen af indsatsen i kontrolenhederne, der ikke er kvalificeret yderligere. For eksempel anvendte KL og det daværende Velfærdsministeriet i forbindelse med en resultatmåling om *rejste tilbagebetalingskrav vedrørende uberettigede modtagne sociale ydelser* i 2009 en metodik, hvor besparelsen ved stoppede sager blev fastsat til 12 måneder på alle ydelsesområder, jf. bilag B. Denne metode er fravalgt, da ydelser som for eksempel barselsdagpenge og sygedagpenge ikke kan fejludbetales i 12 måneder. Antagelsen går desuden på, at ydelser stoppes helt, og tager således ikke højde for, at ydelserne også kan nedsættes.

Udover stoppede ydelser omfatter opgørelsen af kommunernes indsats i 2011 ligeledes omfanget af tilbagebetalingskrav rejst af kontrolenheden, der er opgjort til 215 mio. kr. årlig for alle ydelsesområderne i kommunerne.

<sup>31</sup> Analysen af kommunernes nuværende indsats har omfattet boligsikring, mens boligydelse ikke er indgået.

<sup>32</sup> Analysen af kommunernes nuværende indsats har omfattet boligsikring, mens boligydelse ikke er indgået.



Opgørelsen af gevinster i form af flere rejste tilbagebetalingskrav og flere stoppede fejludbetalinger tager afsæt i Deloitte's *Analyse af socialt snyd og fejludbetalinger*, hvor der er foretaget opgørelser af kommunernes praksis i 2011 indenfor henholdsvis *boligsikring, børnetilskud, kontanthjælp og sygedagpenge*.

Herudover er der gennemført en kvalificering gennem indsamling af eksisterende data fra parterne. Aktiviteter relateret til den yderligere kvalificering er beskrevet i boksen til venstre.

Gevinster ved udbredelse af god praksis tager udgangspunkt i, at alle kommuner og Udbetaling Danmark kan blive lige så gode som gennemsnittet af de ti bedste kommuner i 2011 til at *stoppe ydelser* og gennemsnittet af de fem bedste kommuner i 2011 til at *rejse tilbagebetalingskrav*, her defineret som *god praksis*.<sup>33</sup>

I tabellen nedenfor er beregningsforudsætninger og beregningsmetoder opsummeret. Beregningsmetoden er nærmere beskrevet i bilag B.

**Tabel 31. Tilgange til opgørelse af stoppede fejludbetalinger ved stoppe ydelser**

	Stop af ydelsen på baggrund af advis	Stop af ydelsen på baggrund af hjælp fra kontrolenhed
Boligsikring Børnetilskud Kontanthjælp Sygedagpenge	Beregnet på baggrund af kommunernes nuværende indsats og variation mellem kommuner	Beregnet på baggrund af kommunernes nuværende indsats og variation mellem kommuner
Barseldagpenge Økonomisk friplads	Estimeret på baggrund af identificerede sammenhænge med de fire ovenstående ydelsesområder	Estimeret på baggrund af identificerede sammenhænge med de fire ovenstående ydelsesområder
Folkepension	Estimeret på baggrund af boligsikring, børnetilskud, kontanthjælp og sygedagpenge	Estimeret på baggrund af boligsikring, børnetilskud, kontanthjælp og sygedagpenge

Beregningerne af værdien af stoppede fejludbetalinger og rejste tilbagebetalingskrav tager som nævnt udgangspunkt i, at alle kommuner og Udbetaling Danmark kan løftes til gennemsnittet af hhv. de 10 og de 5 bedste kommuners praksis i 2011.

Værdien af stoppede fejludbetalinger indenfor alle syv områder ved at udbrede god praksis *i forhold til praksis i 2011* er gengivet i nedenstående tabeller. Værdien er et udtryk for *forskellen* mellem den gennemsnitlige indsats i 2011 og god praksis i 2011.

<sup>33</sup> Forudsætningerne om henholdsvis gennemsnit af fem og ti bedste kommuner er valgt på baggrund af følsomhedsvurderinger i forbindelse med Deloitte's *Analyse af socialt snyd og fejludbetalinger*. Gennemsnittet for de ti bedste kommuner i forbindelse med potentialet ved stop på baggrund af advis er udtryk for et relativt konservativt benchmark.

De samlede stop af fejludbetalinger ved udbredelse af god praksis for stop af ydelser på baggrund af advisbehandling indenfor *boligsikring, børnetilskud, kontanthjælp* og *sygedagpenge* er cirka 600 mio. kr. årlig. Hertil kommer cirka 80 mio. kr. ved udbredelsen af god praksis fra 2011 for stop af ydelser på baggrund af inddragelse af kontrolenhederne.

Tilsvarende er værdien ved udbredelse af god praksis for stop af ydelser på baggrund af advisbehandling indenfor *folkepension, barselsdagpenge* og *økonomisk friplads* estimeret til cirka 340 mio. kr. årlig. Hertil kommer ca. 60 mio. kr. ved udbredelsen af god praksis for stop af ydelser på baggrund af inddragelse af kontrolenhederne.

**Tablet 32. Årlig værdi af stoppede fejludbetalinger ved stop på baggrund af advis ved udbredelse af god praksis fra de bedste kommuner i 2011**

Myndighed	Ydelsesområde	Potentiale
		Effektiv sagsbehandling Stop af ydelsen på baggrund af advis (mio. kr.)
<i>Udbetaling Danmark</i>		
	Barselsdagpenge	20
	Boligsikring	250
	Børnetilskud	30
	Folkepension	260
<i>Kommunerne</i>		
	Kontanthjælp	65
	Sygedagpenge	255
	Økonomisk friplads	60
	<b>Total</b>	<b>940</b>

**Note:** Der er ikke indsamlet nye data vedrørende antallet af stoppede ydelser i kommunerne på henholdsvis barselsdagpenge, folkepension og økonomisk friplads. Estimerne for stoppede fejludbetalinger indenfor disse ydelsesområder er derfor mere usikre end opgjorte fejludbetalinger for henholdsvis boligsikring, børnetilskud, kontanthjælp og sygedagpenge.

**Tabel 33. Årlig værdi af stoppede fejludbetalinger på baggrund af hjælp fra kontrolenhed og rejste tilbagebetalingskrav ved udbredelse af god praksis fra de bedste kommuner i 2011**

Myndighed	Ydelsesområde	Potentiale	
		Effektiv kontrol Stop af ydelsen ved kontrolenhederne (mio. kr.)	Effektiv kontrol Rejste tilbagebetalings- krav på tværs af <i>alle</i> ydelsesområder (mio. kr.)
<i>Udbetaling Danmark</i>			
	Barselsdagpenge	5	
	Boligsikring	40	
	Børnetilskud	20	
	Folkepension	20	
<i>Kommunerne</i>			
	Kontanthjælp	10	
	Sygedagpenge	5	
	Økonomisk friplads	40	
	<b>Total</b>	<b>140</b>	<b>510<sup>34</sup></b>

Konservativt estimat, jf. bilag B.

Omfanget af tilbagebetalingskrav rejst af kontrolenheden i 2011 er beregnet for *alle kommunale ydelsesområder*. På den baggrund er gevinster ved udbredelse af god praksis opgjort ved, at alle kommuner og Udbetaling Danmark kan blive lige så gode som gennemsnittet af de fem bedste kommuner til at rejse tilbagebetalingskrav. Den samlede værdi af flere rejste tilbagebetalingskrav er på cirka 510 mio. kr. indenfor alle kommunale ydelsesområder i 2011. Det er dog ikke alle tilbagebetalingskrav, der opkræves, modregnes eller inddrives, jf. afsnit 10.2.

Samlet set viser opgørelsen af kommunernes indsats i 2011, at der er et økonomisk potentiale ved at reducere antallet af fejludbetalinger og mulighed for at rejse flere tilbagebetalingskrav, end det er tilfældet i dag – alene ved at de mindst effektive kommuner bliver lige så gode som gennemsnittet af de bedste kommuner i 2011.

Det bemærkes, at potentialet er en bruttoopgørelse af mulige økonomiske gevinster. Der er således ikke taget højde for, at en del af potentialet muligvis indhentes igen for eksempel som følge af den årlige efterregulering på boligstøtteområdet eller via opkrævning og inddrivelse af rejste tilbagebetalingskrav. Endvidere skal der tages højde for *mulige overlap* mellem potentialer relateret til henholdsvis stoppede ydelser og rejste tilbagebetalingskrav.

Begge forhold belyses nærmere i afsnit 10.2 nedenfor.

#### Eksempler på udenlandske opgørelser af fejludbetalinger

##### **Norge: Ca. 5 pct. af alle udbetalinger synes at være uberettigede**

- I 2013 viste en analyse fra Proba Samfunnsanalyse, på opdrag af det norske beskæftigelsesministerium, at godt 5 pct. af alle udbetalinger af sociale ydelser på fem udvalgte områder (forældrepenge, dagpenge, invalidepension, sygedagpenge og enligforsørgerydelser), synes at være uberettigede.
- Tallet underbygges af en lignende undersøgelse på sykepenge-området (offentlig forsøgelse efter 16. sygedag) hvor man anslår at snyd-sager kan andrage mindst 6 pct. af udbetalingerne.

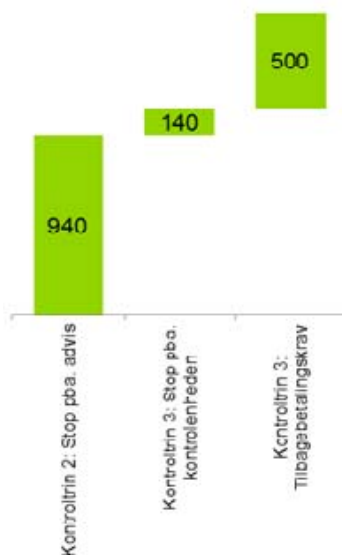
##### **Australien: 2,1 mia. kr. i fejl og mindre snyd 2011-2012**

- Det samlede omfang af socialt snyd kendes ikke.
- I 2011-2012 afdækkede DHS fejludbetalinger og 'mindre overtrædelser af reglerne' for ca. 2,1 mia. kr., mens regulært snyd androg godt 210 mio. kr.

<sup>34</sup> Udtryk for forskellen mellem god praksis (725 mio. kr.) og gennemsnittet (210 mio. kr.)

## 10.2. Muligheder for at realisere de økonomiske gevinster ved god praksis

Tabel 34. Potentialer (mio. kr.)



Muligheder og barrierer for at realisere de opgjorte gevinster ved flere stoppede fejludbetalinger og flere rejste tilbagebetalingskrav er vurderet i forhold til:

- Potentielle overlap mellem gevinster relateret til stoppede ydelser og rejste tilbagebetalingskrav.
- Efterfølgende efterregulering og inddrivelse af for meget udbetalte ydelser.

### Vurdering af overlap mellem gevinster på kontroltrin 2 og 3

Der er foretaget en vurdering af mulige overlap mellem gevinsterne på kontroltrin 2 og 3. Overlap kan opstå, fordi sagerne ved en mere effektiv advisbehandling allerede vil blive stoppet ved kontroltrin 2. Dermed vil der potentielt set ske en reduktion af det samlede antal stop og tilbagebetalingskrav på kontroltrin 3. Dette potentielle overlap blev ligeledes fastslået i Deloitte's *Analyse af socialt snyd og fejludbetalinger*.

Der er dog flere forhold, der peger på, at der ikke er markant overlap mellem potentialerne på kontroltrin 2 og 3. Det skyldes hovedsagelig, at:

- Gevinsterne på kontroltrin 2 er beregnet for stop på baggrund af advis. På kontroltrin 3 sker stop derimod på grundlag af andet oplysningsgrundlag end advis. Det skyldes, at sagerne på kontroltrin 3 typisk er væsentlig mere komplicerede sager, der typisk ikke vil kunne stoppes på baggrund af advisbehandling.
- Der er ikke fundet en statistisk sammenhæng, der indikerer, at kommuner, der stopper mange sager på kontroltrin 2, samtidig stopper færre sager på kontroltrin 3.
- Stop på kontroltrin 3 beregnes som et forventet fremadrettet potentiale, hvorimod tilbagebetalingskrav er et bagudrettet potentiale.

Samlet set peger de nuværende data således på, at potentialerne ved god praksis på henholdsvis kontroltrin 2 og 3 ikke er markant overlappende.

### Vurdering af muligheder for realisering af gevinster ved stoppede ydelser

Realiseringen af gevinster ved, at alle kommuner og Udbetaling Danmark kan blive lige så gode som gennemsnittet af de ti bedste kommuner til at *stoppe ydelser*, forudsætter, at gevinsterne ved flere stop ikke modsvares af, at de fejludbetalte ydelser alligevel ville blive realiseret gennem fremsættelse af tilbagebetalingskrav eller inddrivelse.

Samlet set er forudsætningen for, at der i første omgang rejses et tilbagebetalingskrav, at:

- Myndigheden opdager, at der skal rejses et tilbagebetalingskrav.
- Tilbagebetalingskravet er større end en eventuel bagatelgrænse<sup>35</sup>.
- Tilbagebetalingsgrundlaget ikke truer borgernes forsørgelsesgrundlag, så borgerne i stedet skal have hjælp efter kontanthjælpslovgivningen.
- Borgerne har været i ond tro, og at kommunen kan sandsynliggøre dette.

Det bemærkes, at boligstøtteområdet adskiller sig fra de øvrige områder ved at have en årlig efterregulering af indtægtsgrundlaget, der betyder, at myndigheden på dette område per definition opdager tilbagebetalingssager som følge af indkomststigninger. Den årlige efterregulering af indtægtsgrundlaget gennemføres efter de samme kriterier som omregning af boligstøtten i løbet af året som følge af indkomststigninger. Endvidere er det i forbindelse med indkomststigninger ikke en betingelse for at nedsætte boligstøtten eller fremsætte tilbagebetalingskrav, at borgerne har været i ond tro. Det medfører samlet set, at gevinsten ved en forbedret behandling af indkomstadviser på boligstøtteområdet vil blive modsvaret af et tilsvarende fald i tilbagebetalingskrav ved efterreguleringen. Modregning på baggrund af efterreguleringen kræver, at ydelsen fortsætter. Alternativt skal tilbagebetalingskrav rejst som følge af efterreguleringen opkræves eller inddrives.

Løbende stop af fejludbetalinger sikrer, at der ikke efterfølgende skal bruges ressourcer på at inddrive for meget udbetalte ydelser hos borgerne. Tilbagebetalingskrav og inddrivelse er generelt sværere at realisere end løbende regulering og efterregulering af ydelser. Det skyldes en række forhold.

Der kan for det første være kommuner, der slet ikke bliver opmærksomme på, at der skal rejses et tilbagebetalingskrav:

- Kommunerne overser tilbagebetalingskrav, for eksempel fordi der ikke dannes et advis (fx ved uhensigtsmæssig opsætning af kriterier for modtagelse af adviser).
- Øvrige dele af kommunen begår fejl, for eksempel hvis folkeregistret ikke får behandlet en flyttemeddelelse korrekt, eller hvis jobcentret glemmer at meddele ydelseskontoret, at borgere har raskmeldt sig ved en samtale i jobcentret.

---

<sup>35</sup> Flere kommuner har givet udtryk for, at tilbagebetalingskravet skal have en vis størrelse, før der rejses krav, blandt andet på grund af de administrative ressourcer, der er forbundet med at modregne, opkræve eller inddrive beløbet. Hertil skal indkomststigningen på boligstøtteområdet være på minimum 22.500 kr. (2012), før boligstøtten omregnes. Grænsen er den samme ved efterreguleringen i løbet af året.

### Bagatelgrænser

I Danmark er der ikke fastsatte faste bagatelgrænser, som der for eksempel er i Norge, hvor der som hovedregel for ydelser efter *folketrygdloven* er fastsat en bagatelgrænse for tilbagebetalingskrav på 3.440 NOK. Tilbagebetalingskrav for en række ydelser er reguleret i *folketrygdlovens* § 22-15. Bagatelgrænsen er på "mindre enn fire ganger rettsgebyret" og svarer p.t. til 3.440 NOK, jf. rettsgebyrloven.

### Folketrygdlovens § 1-1. Formål

Folketrygdens formål er å gi økonomisk trygghet ved å sikre inntekt og kompensere for særlige utgifter ved arbeidsløshet, svangerskap og fødsel, aleneomsorg for barn, sykdom og skade, uførhet, alderdom og dødsfall.

Det er en grundlæggende betingelse for at kunne kræve tilbagebetaling af sociale ydelser, der – objektivt set – er modtaget med urette, at modtageren har fået de pågældende ydelser mod bedre vidende (...). I begrebet "mod bedre vidende" ligger, at modtageren skal have været i ond tro, det vil sige have udvist et bebrejdelseværdigt forhold.

(FOB 2013-4)

- Ydelseskontoret får ikke behandlet adviset, for eksempel fordi der modtages et uoverkommeligt antal adviser, der er for få medarbejdere, der er ferie eller sygdom, eller der sker en sagsbehandlingsfejl.

For det andet kan der være bagatelgrænser eller lignende omstændigheder, der medfører, at et tilbagebetalingskrav ikke rejses.

Deloitte's *Analyse af socialt snyd og fejludbetalinger* belyser den kommunale praksis i forhold til tilbagebetalingskrav. Samlet set kan følgende fremhæves om den kommunale praksis, i forhold til om der rejses tilbagebetalingskrav:

- Kommunerne oplever det som ressourcekrævende at dokumentere tilbagebetalingskrav tilstrækkelig grundigt, til at kommunerne kan få medhold i en eventuel klagesag om, hvorvidt borgerne har været i ond tro, hvilket medfører at sagen dermed underkendes (hjemvises) af det sociale nævn.
- Deloitte's kortlægning viser, at en række kommuner har administrativt fastsatte interne bagatelgrænser. Nogle kommuner vurderer, at tilbagebetalingskrav skal have en vis størrelse, før det er umagen værd at anvende ressourcer på at rejse kravet.

For det tredje kan tilbagebetalingsgrundlaget true borgernes forsørgelsesgrundlag. Deloitte har i *Analyse af socialt snyd og fejludbetalinger* ligeledes afdækket en kommunal praksis om dette i tilfælde, hvor:

- Der er tale om uretmæssig modtagelse af en forsørgelsesydelse (fx kontanthjælp). Dette medfører at kommunen ikke kan kræve beløb tilbage, og betyder, at borgernes forsørgelsesgrundlag fjernes eller reduceres uforholdsmæssigt.
- Det ikke kan betale sig at rejse kravet, fordi borgernes betalingsevne formodes at være ringe.

En grundlæggende forudsætning for, at en offentlig myndighed kan tilbagekræve sociale ydelser, er, at borgerne har modtaget ydelsen mod bedre vidende/har været i ond tro, jf. dog beskrivelsen af indtægtsreguleringen af boligstøtte ovenfor.

Ombudsmanden har senest i marts 2013 udtalt sig om begrebet "mod bedre vidende/ond tro", jf. boksen til venstre. Spørgsmålet om god tro er således afgørende for, om fejludbetalte beløb kan tilbagekræves.

Samlet set er der således en række potentielle barrierer for, at et tilbagebetalingskrav i første omgang rejses. Dernæst er det afgørende, om tilbagebetalingskravet faktisk bliver indfriet.

I forbindelse med Deloitte's *Analyse af socialt snyd og fejludbetalinger* gennemførte Deloitte en supplerende sagsgennemgang af tilbagebetalingsager i to kommuner. Her blev det undersøgt, om tilbagebetalingskravet blev mod-

regnet i en fremtidig udbetaling, eller om kravet blev forsøgt tilbagebetalt ved indbetaling, jf. tabellen nedenfor.<sup>36</sup>

**Tabel 35. Tilbagebetalingskrav fordelt på indbetaling og modregning (antal sager)**

Ydelse	Forsøgt tilbagebetalt ved indbetaling	Faktisk tilbagebetaling ved modregning	I alt
<b>Boligsikring</b>	9	20	29
<b>Børnetilskud</b>	8	0	8
<b>Folkepension</b>	13	11	24
<b>Kontanthjælp</b>	28	4	32
<b>Sygedagpenge</b>	27	12	39
<b>Total</b>	<b>85</b>	<b>47</b>	<b>132</b>

Kilde: Deloitte 2012.

Som det ses af tabellen, blev cirka en tredjedel af tilbagebetalingskravene forsøgt tilbagebetalt ved modregning og to tredjedele ved indbetaling. Der er dog stor forskel fra ydelsesområde til ydelsesområde. For boligsikring modregnes cirka to tredjedele, og for kontanthjælp er modregningen begrænset til cirka en ottendedel. Det må alt andet lige forventes, at tilbagebetalingskrav i højere grad realiseres gennem modregning end indbetaling, da borgerne ikke som udgangspunkt kan undlade at betale et modregningskrav.<sup>37</sup>

**Tabel 36. Tilbagebetalingskrav fordelt på indbetaling og modregning (gennemsnitligt beløb per sag i kr.)**

Ydelse	Tilbagebetaling ved indbetaling	Tilbagebetaling ved modregning	I alt
<b>Boligsikring</b>	1.807	2.708	2.429
<b>Børnetilskud</b>	4.161		4.161
<b>Folkepension</b>	15.657	4.662	10.618
<b>Kontanthjælp</b>	13.071	1.456	11.619
<b>Sygedagpenge</b>	7.050	2.279	5.582
<b>Total</b>	<b>9.523</b>	<b>2.949</b>	<b>7.182</b>

Kilde: Deloitte 2012.

Som det ses af tabellen, er det typisk større tilbagebetalingskrav, der forsøges tilbagebetalt ved indbetaling, hvorimod mindre beløb forsøges tilbagebetalt ved modregning.

<sup>36</sup> Det er dog ikke kortlagt, hvorvidt tilbagebetalingskravet er blevet realiseret (indfriet) i de konkrete sager.

<sup>37</sup> Det bemærkes, at der med Udbetaling Danmarks idriftsættelse er overflyttet mulige modregnings- og opkrævnings-sager fra kommunerne til Udbetaling Danmark.

Indenfor de enkelte ydelsesområder må der forventes en betydelig variation angående mulighederne for at rejse og realisere tilbagebetalingskrav.

KL opgør hvert år udviklingen i kommunale restancer, herunder andelen af restancer, der oversendes til inddrivelse i SKAT. Restanceundersøgelserne kan findes her:

<http://www.kl.dk/Okonomi-og-dokumentation/Restancerne-stiger-fortsat-id103792/>.

På *kontanthjælpsområdet* er det potentielt meget vanskeligt at realisere tilbagebetalingskrav. Det skyldes, at kommunerne som hovedregel skal give hændelse til skyldnere, der modtager kontanthjælp<sup>38</sup>. På kontanthjælpsområdet vil det derfor være meget begrænset, hvor stor en andel af potentialet for stop på baggrund af advis, der vil kunne realiseres gennem tilbagebetalingskrav.

På *boligsikringsområdet* havde kommunerne i 2011 samlet set oversendt 74 procent af deres restancer til SKAT. Status for kommunernes restancebeholdning var i 2011 på 346 mio. kr. (Udviklingen i kommunernes restancer (KL 2012)). På trods af, at boligstøttelovgivningen som udgangspunkt understøtter mulighederne for at rejse og indhente tilbagebetalingskrav, viser de oversendte restancer, at en andel af kravene ikke kan opkræves i kommunerne (fremadrettet Udbetaling Danmark).<sup>39</sup>

På *Økonomisk friplads* er der som udgangspunkt ikke mulighed for at modregne for meget udbetalte ydelser i fremtidige udbetalinger.<sup>40</sup> Der er alene mulighed for at tilbagekræve ved indbetaling. SKAT har dog mulighed for at modregne restancer vedrørende betaling for tilbud efter dagtilbudslovens § 11. Det må dog antages, at dette ikke finder sted i alle tilfælde, da status for kommunernes samlede restancebeholdning på daginstitutionsområdet, der var oversendt til SKAT, udgjorde 217 mio. kr. i 2011.<sup>41</sup> Det skyldes blandt andet, at når betaling for institutionsplads overstiger børnefamilieydelsen, er det ikke muligt at indhente hele institutionsbetalingen via modregning.

På *folkepensionsområdet* er der begrænsede muligheder for at indgå afdragsordninger ved tilbagebetalingskrav efter de gældende regler i Skatteministeriets bekendtgørelse om inddrivelse af gæld til det offentlige. Tilbagebetalingskrav kan indkræves ved frivillige indbetalinger og ved betalingsaftaler.

For meget udbetalte *barseldagpenge* kan modregnes i fremtidige udbetalinger eller ved frivillige indbetalinger/betalingsaftaler, og på *sygedagpengeområdet* kan for meget udbetalte ydelser modregnes i fremtidige ydelsesudbetalinger efter sygedagpengeloven og i delpension. Derudover kan tilbagebetalingskrav indhentes ved frivillige indbetalinger. På barseldagpenge- og sygedagpengeområdet er der dermed gode muligheder for potentielt at kunne indhente også mindre beløb ved modregning. Det forudsætter dog, at der er noget at modregne i, og at der er betalingsevne. Det må dog forventes, at de

<sup>38</sup> Jævnfør bekendtgørelse om kommunernes opkrævning af tilbagebetalingskrav efter lov om aktiv socialpolitik.

<sup>39</sup> Udbetaling Danmark opgør fremadrettet tabsafskrivningen ved tilbagebetalingskrav.

<sup>40</sup> Dette ville i praksis medføre en højere forældrebetaling i modregningsperioden.

<sup>41</sup> Kilde: KL *Udviklingen i kommunernes restancer* (2011).



samme vilkår gør sig gældende for indhentning af tilbagebetalingskrav som på de øvrige ydelsesområder, medmindre ydelserne kan indhentes fra en virksomhed, der har modtaget refusion.

For meget udbetalt *børnetilskud* kan principielt modregnes fremtidige udbetalinger, men vil typisk blive tilbagekrævet ved frivillige indbetalinger/betalingsaftaler, da tilbagebetalingskrav typisk fremkommer, når forsørgerne ikke læn- gere er enlige. Dermed vil der ikke være fremtidige udbetalinger, der kan modregnes i.

### Inddrivelse

Som det fremgår ovenfor oversendes en væsentlig andel af tilbagebetalingskravene på ydelsesområderne til SKAT med henblik på inddrivelse.

SKAT har oplyst, at det ikke er muligt ud fra de nuværende inddrivelsesstatis- tikker at belyse inddrivelsesprocenterne for tilbagebetalingskrav af for meget udbetalte ydelser. Det skyldes, at de relevante data i SKATs inddrivelsessta- tistik ikke findes på et nødvendigt detaljeringniveau.

I forbindelse med kommuneaftalen for 2013 blev det aftalt at indgå et partnerskab mellem KL og SKAT om inddrivelse af restancer. Partnerskabet har til opgave at sikre den overordnede koordinering af konkrete initiativer til styrkelse af den fælles opkrævnings- og inddrivelsesopgave. Partnerskabet forventes at fremsætte konkrete løsningsforslag i forbindelse med det afsluttende styregruppemøde i KL-SKAT-partnerskabet 11. juni 2013.

Det er derfor ikke muligt at belyse nærmere, hvor stor en andel af tilbagebe- talingskrav på de enkelte ydelsesområder, der oversendes til SKAT, der bli- ver realiseret.

I forbindelse med kommuneaftalen for 2013 er der indgået et gensidigt for- pligtende partnerskab mellem Skatteministeriet, KL og udvalgte kommuner. Partnerskabet har til formål at afdække mulighederne for nye og fremadrette- de såvel administrative som lovgivningsmæssige initiativer til styrkelse af den fælles opkrævnings- og inddrivelsesopgave og sikre fremdrift og kontinuitet i det etablerede samarbejde.

På nuværende tidspunkt har arbejdet resulteret i følgende besluttede og igangsatte initiativer, der alle vedrører henholdsvis bedre styring af og bedre mulighed for indhentning af restancer fra borgerne:

- Gennemførelse af forbedret lønindeholdelsesproces indenfor eksisterende lovrammer, der medfører en nedsættelse af procestiden med cirka 30-50 procent, svarende til 2-3 måneder.
- Udarbejdelse af prognosemodel til kommunerne vedrørende potentielle afskrivninger for 2013 og 2014.
- Indgåelse af samarbejde mellem SKAT og udvalgte kommuner om, hvor- dan kontakten til unge skyldnere kan tilrettelægges på en måde, der redu- cerer omfanget af restancer.
- Udarbejdelse og udsendelse af informativt kommunikationspapir om ind- drivelsesprocessen til kommunerne.
- Opstilling af bruttolovkatalog, der indeholder ønsker til lovgivningsmæssi- ge forbedringer på inddrivelsesområdet, herunder ønsker om lovfor-

bedringer i forhold til forebyggelse mv. af restancesager opstået på baggrund af socialt snyd.

- Løbende og tæt dialog med kommunerne vedrørende såvel teknisk som forretningsmæssig implementering af EFI-systemet 1. september 2013. Arbejdet er blandt andet forankret i en referencegruppe under styregruppen.

### **Samlet overblik over mulighederne for realisering af potentiale ved stoppede ydelser**

Samlet set er det vurderingen, at potentialer ved rejste tilbagebetalingskrav i praksis kan være svære at realisere:

- Nogle ydelser stopper, uden at ydelsesmedarbejderen er opmærksom på, at der bør rejses et tilbagebetalingskrav. I disse tilfælde rejses der ikke tilbagebetalingskrav.
- Der opleves problemstillinger i relation til at rejse tilbagebetalingskrav, for eksempel at borgerne kan have ringe betalingsevne, at borgerne har været i god tro, eller at der er fastsat lokale bagatelgrænser for, hvornår der rejses tilbagebetalingskrav.
- Nogle af de rejste tilbagebetalingskrav realiseres ikke af kommunerne, idet borgerne ikke betaler pengene tilbage. Resten sendes til inddrivelse i SKAT, jf. også KL's notat *Udviklingen i kommunernes restancer* (2012).
- En vis del af de oversendte tilbagebetalingskrav synes ikke at blive inddrevet af SKAT i dag på grund af afskrivninger som følge af forældelse, manglende inddrivelsesmulighed overfor den såkaldte lavindkomstgruppe (ikkeforsørgere med en årlig indkomst under 104.230 kr. og forsørgere med årlig indkomst under 129.979 kr. (2012-niveau)), hos hvem SKAT ikke kan foretage normal inddrivelse af gælden osv., hvilket blandt andet indikeres af kommunernes voksende restancebeholdning i SKAT<sup>42</sup>.

Der findes ikke data, der nærmere præcis kan opgøre, hvor stor en andel af potentialet ved stop, der vil kunne realiseres ved tilbagebetalingskrav.

På baggrund af ovenstående forhold må det dog alt andet lige forventes, at langt fra alle potentielle tilbagebetalingskrav hverken rejses eller realiseres i form af, at der modregnes i fremadrettede ydelser, eller at borgerne betaler pengene tilbage.

I praksis forventes der at være væsentlige forskelle på tværs af ydelsesområder på, hvorvidt tilbagebetalingskrav faktisk kan realiseres. Især på konthjælpsområdet må det forventes, at det potentielt er meget vanskeligt at realisere tilbagebetalingskrav. Omvendt er der på boligstøtteområdet bedre mulighed for at realisere tilbagebetalingskrav, da det som udgangspunkt ikke skal vurderes, om borgerne har været i god tro.

---

<sup>42</sup> Jf. KL's notat *Udviklingen i kommunernes restancer* (2012).

Hurtige stop af fejludbetalingerne sikrer, at borgerne ikke skal modregnes eller tilbagebetale større beløb. Dermed undgås administrativt ressourceforbrug ved efterfølgende modregning, inddrivelse eller opkrævning, ligesom afskrivninger eller sletninger af tilbagebetalingskrav (for eksempel på grund af dårlig betalingsevne hos borgerne) undgås.

### 10.3. Løsningsinitiativer målrettet realisering af gevinster ved udbredelse af god praksis

Afsættet for en samlet og mere koordineret indsats vedrørende effektiv sagsbehandling og kontrol er dels at gennemføre tiltag, der på kort sigt kan sikre indfrielse af gevinster, der som minimum svarer til de bedste kommuners praksis i 2011, dels at identificere og foreslå initiativer, der kan indfri yderligere potentialer udover god praksis i 2011.

I dette afsnit præsenteres to løsningsinitiativer, der har til formål at understøtte kommunernes og Udbetaling Danmarks mulighed for som minimum at realisere god praksis fra de bedste kommuner i 2011, jf. tabellen nedenfor.

**Tablet 37. Sammenhæng mellem løsningsinitiativer og værdien af flere stoppede fejludbetalinger og flere rejste tilbagebetalingskrav relateret til implementering af god praksis i 2011<sup>43</sup>**

Stoppede fejludbetalinger ved udbredelse af god praksis	Effektiv advishåndtering af løbende ændringer i borgernes forhold	Fællesoffentlig udsøgnings- og risikoscoringsløsning
Stop af ydelse på baggrund af avis (mio. kr.)	940	
Stop af ydelse på baggrund af hjælp fra kontrolenhed (mio. kr.)*		140*
Rejste tilbagebetalingskrav (mio. kr.)		510

\* Konservativt estimat, jf. forklaring i bilag B.

#### Effektiv advishåndtering

En effektiv advishåndtering er primært relateret til at sikre udbredelse af god praksis for stop af ydelser på baggrund af avis.

#### Udbetaling Danmarks ydelsesområder

Jævnfør kapitel 5 forventes det, at Udbetaling Danmark gennem sin tilrettelæggelse af både advisopsætning og avisbehandling som minimum vil kunne stoppe fejludbetalinger svarende til de bedste kommuners niveau. Efter

<sup>43</sup> Jævnfør afsnit 10.3 angående muligheder for at realisere de beregnede potentialer afspejler tallene i Tablet 37 bruttogevinster, og det er med det nuværende datagrundlag ikke muligt at opgøre de egentlige nettopotentialer ved en forbedret indsats.

en indledende implementeringsperiode er det således forventningen, at Udbetaling Danmark vil være i stand til at reducere antallet af fejludbetalinger med cirka 560 mio. kr.

I tabellen nedenfor er de beregnede gevinster ved at stoppe ydelser rettidigt på baggrund af advisbehandling opgjort på Udbetaling Danmarks ydelsesområder. Potentialet ved flere stoppede fejludbetalinger afspejler, som tidligere nævnt, praksis i 2011 og forudsætter derfor blandt andet uændrede sagsantal, uændret varighed og uændret adfærd i forhold til 2011.

**Tabel 38. Vurdering af værdien af flere stoppede fejludbetalinger forbundet med en effektiv advishåndtering i Udbetaling Danmark**

Berørte ydelsesområder							
Barselsdagpenge	Boligsikring	Børnetilskud	Folkepension	Kontanthjælp	Sygedagpenge	Økonomisk friplads	Øvrige ydelsesområder
20	250	30	260	Kommuner	Kommuner	Kommuner	Kommuner

#### Primære gevinster, som løsningen retter sig mod

Det vurderes, at en mere velfungerende og effektiv advisopsætning og en mere effektiv advisbehandling kan realisere de opgjorte gevinster for de bedste kommuners stoppede ydelser på baggrund af adviser i 2011. Det skyldes, at den anbefalede løsning som minimum vurderes at afspejle god praksis blandt de ti bedste kommuner i 2011.

Værdien af det øgede antal stoppede fejludbetalinger på alle ydelsesområder i Udbetaling Danmark er cirka 563 mio. kr., hvilket forventes at kunne realiseres for alle ydelsesområder senest med udgangen af 4. kvartal 2013, når Udbetaling Danmarks indledende indkøringsperiode forventes afsluttet.

En effektiv advisopsætning og advisbehandling kan desuden medvirke til at reducere det administrative ressourceforbrug forbundet med behandling af ændringer i borgernes forhold på grund af mere effektive arbejdsgange. Det ses for eksempel i forbindelse med Udbetaling Danmarks systematiske advisbehandling, hvor adviserne samles i arbejds pakker.

#### De kommunale ydelsesområder

Implementering af en effektiv advishåndtering forventes overordnet set at kunne realisere de opgjorte gevinster ved de bedste kommuners praksis i 2011. Værdien af stoppede ydelser ved implementering af god praksis er beregnet til cirka 380 mio. kr.

Der er i kapitel 6 identificeret en række udviklings- og implementeringsinitiativer, der er rettet mod at understøtte kommunernes realisering af de skitserede gevinster. Det vurderes dog noget usikkert, om alle de enkelte kommuner indenfor det kommende år vil være i stand til at implementere en mere effektiv advisopsætning og mere strømlinede arbejdsgange relateret til advisbehandling og at foretage en løbende opfølgning på praksis.

Der er således risiko for, at det først efter 2-3 år vil være muligt at realisere gevinsterne i kommunerne. Det skyldes blandt andet, at flere af kommunerne skal ændre praksis for håndteringen af adviser, ligesom det vurderes at kræve en relativt stor implementeringsindsats, før alle kommuner vil være i stand til at sikre en holdbar implementering af effektiv advishåndtering. Strømlinede arbejdsgange og effektiv håndtering af adviser afhænger dog ikke af større it-mæssige investeringer. Det er ikke en forudsætning for implementering af god praksis, at nye systemer på kontanthjælpsområdet og sygedagpengeområdet er taget i brug.

I tabellen nedenfor er de beregnede gevinster ved at stoppe ydelser rettidigt på baggrund af advisbehandling opgjort på de kommunale ydelsesområder. Potentialet ved flere stoppede fejludbetalinger afspejler, som tidligere nævnt, praksis i 2011 og forudsætter derfor blandt andet uændrede sagsantal, uændret varighed og uændret adfærd i forhold til 2011.

**Tabel 39. Vurdering af værdien af flere stoppede fejludbetalinger forbundet med effektiv advishåndtering på de kommunale ydelsesområder**

Berørte ydelsesområder							
Barselsdagpenge	Boligsikring	Børnetilskud	Folkepension	Kontanthjælp	Sygedagpenge	Økonomisk friplads	Øvrige ydelsesområder
Udbetaling Danmark	Udbetaling Danmark	Udbetaling Danmark	Udbetaling Danmark	65	255	60	Ukendt

#### Primære gevinster, som løsningen retter sig mod

Det vurderes, at en mere velfungerende og effektiv advisopsætning og en mere effektiv advisbehandling i de enkelte kommuner kan sikre en betydelig reduktion i antallet af fejludbetalinger. Det er dog tvivlsomt, om kommunerne hver især kan realisere de opgjorte gevinster på kort sigt svarende til de bedste kommuners stoppede ydelser på baggrund af adviser i 2011.

Over en årrække vurderes det dog, at den anbefalede løsning bør kunne sikre udbredelse af god praksis blandt de ti bedste kommuner i 2011.

Værdien af flere stoppede fejludbetalinger ved implementering af god praksis for alle tre ydelsesområder i kommunerne er cirka 380 mio. kr., hvilket forventes at kunne realiseres indenfor en periode på op til 2-3 år.

**Note:** Der er ikke indsamlet nye data vedrørende antallet af stoppede ydelser i kommunerne på barseldagpenge, folkepension og økonomisk friplads. Estimerne for stoppede fejludbetalinger indenfor disse ydelsesområder er derfor mere usikre end opgjorte fejludbetalinger for boligsikring, børnetilskud, kontanthjælp og sygedagpenge.

Løsningen forventes desuden at kunne sikre øget retssikkerhed og ensartet behandling af borgerne på tværs af kommunerne, da sagsbehandlingen vil blive mere ensartet end den variation i kommunernes praksis i 2011, der blev konstateret i Deloitte's *Analyse af socialt snyd og fejludbetalinger*. Dette vil blandt andet sikre, at ydelserne i praksis bliver udbetalt til de borgere, som ydelserne er tiltænkt – og stoppet for de borgere, der ikke længere er berettigede.

#### Vurdering af omkostninger relateret til løsningen

Gevinsterne angående god praksis for advisopsætning og advisbehandling

knytter sig til de nuværende fagsystemer og forudsætter således ikke anskaffelse af ny it, idet potentialerne er beregnet med afsæt i niveauet for stoppede ydelser blandt gennemsnittet af de ti bedste kommuner.

Realisering af gevinsterne på Udbetaling Danmarks ydelsesområder er allerede indregnet i forbindelse med Udbetaling Danmarks etablering og løbende drift. Hvad angår de kommunale ydelsesområder forudsættes det, at kommunerne gennemfører en målrettet organisatorisk indsats for at realisere en bedre advisopsætning og advisbehandling. Indsatsen kan dog med fordel forankres på tværs af kommunerne med henblik på at nyttiggøre erfaringer og bedste praksis kommunerne imellem.

### Effektiv udsøgning af kontrolsager

Potentialet ved flere stoppede fejludbetalinger relaterer sig primært til etableringen af en fællesoffentlig udsøgnings- og risikoscoringsløsning, der hovedsagelig relaterer sig til:

- Udbredelse af god praksis for stop af ydelser på baggrund af inddragelse af kontrolenheden (141 mio. kr.).
- Rejste tilbagebetalingskrav (cirka 510 mio. kr.).

I tabellen nedenfor er de beregnede gevinster ved en mere effektiv fællesoffentlig kontrolindsats opgjort for alle ydelsesområder. Potentialet ved flere stoppede fejludbetalinger og rejste tilbagebetalingskrav afspejler, som tidligere nævnt, praksis i 2011 og forudsætter derfor antagelsen uændret adfærd osv. i forhold til 2011.

**Tabel 40. Vurdering af værdien ved flere stoppede fejludbetalinger og flere rejste tilbagebetalingskrav forbundet med etableringen af en fællesoffentlig udsøgnings- og risikoscoringsløsning**

Stop af ydelse på baggrund af hjælp fra kontrolenhed (mio. kr.)							
Barselsdagpenge	Boligsikring	Børnetilskud	Folkepension	Kontant-hjælp	Sygedagpenge	Økonomisk friplads	Øvrige ydelsesområder
5	40	20	20	10	5	40	?
Rejste tilbagebetalingskrav på tværs af alle ydelsesområder (mio. kr.)							
510							
Primære gevinster, som løsningen retter sig mod							
<p>Etablering af en fællesoffentlig udsøgnings- og risikoscoringsinfrastruktur vurderes at kunne bidrage til at sikre en korrekt og hurtig behandling/visitering af anmeldelser samt udtræk af borgere, der skal kontrolleres baseret på risikoscore og udsøgning af borgere med øget risiko for fejl eller snyd.</p> <p>På den baggrund forventes det, at løsningen som minimum vil bidrage til at realisere potentialet ved stoppede ydelser på baggrund af inddragelse af kontrolenheden. Værdien af flere stoppede fejludbetalinger ved implementering af god praksis er estimeret til cirka 140 mio. kr. på tværs af alle ydelsesområder (i 2011). Dette er et konservativt estimat, jf. uddybet beregningsmetode i bilag B.</p> <p>Det forventes samtidig, at etableringen af en fællesoffentlig udsøgnings- og risikoscoringsinfrastruktur vil understøtte en realisering af det identificerede potentiale forbundet med rejste tilbagebetalingskrav, der er estimeret til cirka 510 mio. kr. på tværs af alle kommunale ydelsesområder (i 2011).</p>							

Løsningen forventes desuden at bidrage til en forebyggende effekt i forhold til snyd, idet borgerne kan opleve en større risiko for at blive afsløret, fordi der opbygges et troværdigt udsøgningsystem på landsplan.

### Vurdering af omkostninger relateret til løsningen

Etableringen af en fællesoffentlig udsøgnings- og risikoscoringsinfrastruktur tager afsæt i den nuværende systemanvendelse i Udbetaling Danmark, hvis det forudsættes, at en løsning svarende til *Model 2: Konsolidering af kontrolindsatsen i én central myndighed*, jf. kapitel 7, vælges.

I tabellen nedenfor er omkostningerne til implementering og drift af løsningen estimeret. Det understreges, at de opgjorte estimater er indikative skøn, der skal kvalificeres yderligere ved en implementeringsanalyse.

**Tabel 41. Omkostninger – fællesoffentlig udsøgnings- og risikoscoringsinfrastruktur hos central aktør**

Omkostningselement (implementering)	Baggrund for estimering af omkostninger	Indikation af omfang
<p>Etablering af it-system til risikoscorening og udsøgning, herunder:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Etablering af basis it-plattform, herunder storage, netværk og basisprogrammer.</li> <li>Etablering software til beregning af risikoscorening og udsøgningsresultater.</li> <li>Etablering af brugerrettet funktionalitet, herunder standard udsøgningsudtræk.</li> <li>Etablering af brugervendt webgrænseflade samt webservice til at udstille risikoscoreningen for fagsystemer og selvbetjeningsløsninger.</li> <li>Etablering af registreringssystem for udfald af sager til opsamling på effekt af risikoscoringsmodel.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>På den baggrund estimeres det, at Udbetaling Danmarks udsøgningsystem, der er baseret på en standard Microsoft-softwareplatform, benyttes som udgangspunkt. Der forudsættes en god udnyttelse af Udbetaling Danmarks nuværende viden om udsøgning og risikoscorening indenfor sociale ydelsesområder.</li> <li>I det samlede estimat indgår omkostninger til udviklingstid i årsværk og etablering af integrationer til nye datakilder.</li> <li>Det antages, at løsningen etableres på en let opskaleret udgave af den eksisterende basis it-plattform.</li> <li>De løbende udgifter til anskaffelse af data antages at kunne reduceres betydeligt som følge af frikøb af eksempelvis persondata i grunddataprogrammet.</li> </ul>	<p>Indikativt skøn (teknisk): Etablering af it-system: 8-12 mio. kr. Årlig it-drift: 5-8 mio. kr.</p>
<p>Organisatorisk implementering, herunder:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Justering af opgavesnit</li> <li>Overflytning af medarbejdere</li> <li>Udarbejdelse af vejledninger.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Implementeringen forløber over 1 år med et gennemsnitligt ressourcetræk på 15 årsværk til 0,6 mio. kr. per årsværk.</li> <li>HOK-projektet i regi af Udbetaling Danmark har et udviklingsbudget på 15 mio. kr.</li> <li>HOK's driftsøkonomi i regi af Udbetaling Danmark har et omfang på 10 mio. kr.</li> <li>Det må forventes, at der kan realiseres stordriftsfordele på tværs af ydelsesområder.</li> </ul>	<p>Indikativt skøn (organisering): Etablering af organisatorisk setup: 9-15 mio. kr. Årlig drift: 10-20 mio. kr.</p>

## 10.4. Løsningsinitiativer til realisering af gevinster udover god praksis

En række af løsningerne forventes at kunne realisere gevinster, der ligger udover god praksis for de bedste kommuner i 2011. I tabellen nedenfor er angivet, hvordan de enkelte løsningsinitiativer adresserer de forskellige typer gevinster på kontroltrin 1-3.

**Tabel 42. Sammenhæng mellem løsningsinitiativer og realisering af gevinster udover god praksis**

Gevinster udover god praksis	Effektiv advishåndtering af løbende ændringer i borgernes forhold	Fællesoffentlig udsøgnings- og risikoscorings-løsning	Mere effektiv anvendelse af elndkomst og andre registre direkte i sagsbehandlingen	Bedre adgang til aktuelle formueoplysninger	Bedre ægteskabs- og bopælsregistrering
Kontroltrin 1 Stop ved ansøgning		X	X	X	X
Kontroltrin 2 Stop ved løbende kontrol	X	X	X	X	X
Kontroltrin 2 Tilbagebetalingskrav ved løbende kontrol	X		X	X	X
Kontroltrin 3 Stop ved yderligere kontrol		X		X	
Kontroltrin 3 Tilbagebetalingskrav ved yderligere kontrol		X		X	

### Effektiv advishåndtering af løbende ændringer i borgernes forhold

Løsningen retter sig hovedsagelig mod god praksis-potentialer, jf. afsnit 10.3. Løsningen kan dog også realisere gevinster udover god praksis, idet Udbetaling Danmarks tilgang til advisopsætning og advisbehandling indeholder processuelle elementer, der ligger udover god praksis i kommunerne i dag. Det er dog ikke muligt at opgøre dette potentiale på baggrund af de nuværende data.

### Fællesoffentlig udsøgnings- og risikoscoringsløsning

Løsningen vurderes at bidrage til at forbedre indsatsen udover nuværende god praksis, hvad angår både udsøgningsmuligheder og behandling af anmeldelser, idet en fællesoffentlig løsning forudsættes at sikre bedre udsøgnings- og risikoscoringsfunktionalitet end den, de bedste kommuner i Deloitte's *Analyse af socialt snyd og fejludbetalinger* rådede over i 2011. Løsningsinitiativet forudsætter lovgivning og it-udvikling.

På tværs af kommunerne og Udbetaling Danmark er anvendelsen af systemer til risikosegmentering af ydelsessager i dag meget varierende, og der



vurderes derfor at være et væsentligt potentiale udover god praksis knyttet til udbredelse af en mere risikosegenteret tilgang indenfor såvel sagsbehandling som kontrol. Nedenstående regnebeskrivelser vedrørende snydmønstre og muligheder for udsøgning skal bidrage til illustration heraf, idet det ikke er muligt at estimere et nærmere niveau for potentialer udover de løsninger, der i dag findes på markedet.

Det forventes ligeledes, at indførelsen af en fællesoffentlig udsøgnings- og risikoscoringsinfrastruktur vil kunne anvendes til at beregne risikoscore for borgere, der søger om en social ydelse, og således understøtte en målrettet kontrol i ansøgningsøjeblikket. Endvidere vil løsningen understøtte en løbende registersamkørsel af eksisterende ydelsesmodtagere, der udtrækkes til særlig kontrol, hvis deres risikoscore er tilstrækkelig høj. Dermed kan også sagsbehandlingen af sociale ydelser effektiviseres, hvilket potentielt set vil føre til flere og tidligere stoppede ydelser.

Derudover forventes det, at der vil blive opdaget flere sager med snyd, end der opdages i dag, fordi udsøgningerne kan gennemføres og koordineres for alle landets kommuner og ydelsesmodtagere. Skabes der samtidig på længere sigt adgang til nye datakilder set i forhold til de datakilder, som de nuværende udsøgningssystemer har adgang til, vil denne effekt alt andet lige kunne øges.

#### *Eksempler på typer af snyd, som løsningen retter sig mod*

For at illustrere løsningens potentiale udover nuværende god praksis er der opstillet eksempler på snydmønstre, der i højere grad vil kunne opdages med udsøgnings- og risikoscoringsløsningen set i forhold til mulighederne i dag, jf. beskrivelserne i afsnit 7.1. Eksemplerne afspejler den mængde snyd, løsningerne rettes mod. Det specifikke omfang af forhindret snyd og fejl er ikke opgjort.

Eksemplerne er drøftet med kommunepanelet, herunder realismen i de anvendte procent- og beløbssatser, idet det dog understreges, at der alene er tale om indikationer, og at de anvendte procentsatser således *ikke* baserer sig på en forudgående dataindsamling eller analyse. Derfor er procentsatserne bevidst sat meget lavt med henblik på ikke at overvurdere den snydmængde, som løsningerne retter sig mod.

### **Eksempel A: Ydelsesmodtager og samlever snyder med adresse**

#### *Snydmønster*

Ydelsesmodtager med børn er ikke reelt enlig, for eksempel bor far på fædrehotel.

#### *Udsøgning (eksempler)*

1. Udsøgning efter borgere, der er separeret i mere end tre måneder.
2. Par, der får børn efter flytning.
3. Udsøgning efter mange voksne på samme bopæl (fædrehoteller).
4. Udsøgning efter fædre, der bor hos familie, fx egen mor eller svigermor.

#### *Estimeret snydomfang*

Ifølge Danmarks Statistik var der i 4. kvartal 2011 cirka 130.000 familier, der modtog ekstra børnetilskud, hvilket må antages at svare til antallet af enlige ydelsesmodtagere med børn. Hvis det antages, at én procent af disse (cirka 1.300 personer) ikke er reelt enlige, og at de i gennemsnit modtager 100.000 kr. årlig<sup>1</sup> i ordinært og ekstra børnetilskud, økonomisk friplads og boligstøtte, så udbetales uberettigede ydelser for 130 mio. kr. årlig. På baggrund af kontrolmedarbejdernes erfaringer vurderer kommunepanelet, at én procent ikke reelt enlige ydelsesmodtagere udgør et konservativt estimat.

#### *Problemstillingen gælder følgende ydelser*

Boligstøtte, børnetilskud, folkepension, kontanthjælp og økonomisk friplads.

Eksemplet illustrerer, hvordan løsningen kan bidrage til en bedre kontrol af ydelsesmodtagere, der ikke er reelt enlige, idet løsningen vil kunne anvendes til udsøgning af borgere i alle landets kommuner.

<sup>1</sup> Gennemsnitlig enligsag (snyd med adresse) i kommunepanelet for de kommuner, der opgør dette.

### **Eksempel B: Ydelsesmodtager med selvstændig virksomhed, der aflønner for eksempel samlever eller barn**

#### *Snydmønster*

Ydelsesmodtager har selvstændig virksomhed og arbejder i denne samtidig med modtagelse af overførselsindkomst. Overskud fra virksomheden udbetales til eksempelvis samlever eller barn.

#### *Udsøgning*

Udsøgning efter ydelsesmodtagere, der er registreret som direktør, ejer eller bestyrelsesmedlem kombineret med oplysninger fra SKATs registre.

#### *Estimeret snydomfang*

Ifølge Danmarks Statistik var der i 2012 cirka 200.000 personer i Danmark, der er registreret med selvstændig virksomhed som vigtigste tilknytning til arbejdsmarkedet. Ikke alle selvstændige modtager ydelser, men hvis det antages, at antallet af snydere, der modtager overførselsindkomst samtidig med arbejdet i egen virksomhed, svarer til 0,5 procent af dette antal (cirka 1.000 personer), og som samtidig modtager kontanthjælp på 10.500 kr. per måned (svarende til satsen for over 25-årige uden forsørgerpligt), udbetales uberettigede ydelser for cirka 126 mio. kr. årlig (2013-tal).

*Problemstillingen om dobbeltforsørgelse er relevant i forhold til boligstøtte, økonomisk friplads, pension, sygedagpenge<sup>1</sup>, barselsdagpenge og formentlig fremadrettet kontanthjælp.*

<sup>1</sup> Det skal bemærkes, at selvstændige eksempelvis kan være deltidssygemeldte og dermed modtage sygedagpenge for en andel af den fulde arbejdstid. Der er ligeledes mulighed for at arbejde eksempelvis på halvtid og være på barselsorlov på halvtid. Problemstillingen gælder således kun dobbeltforsørgelse.

## **Mere effektiv anvendelse af elndkomst og andre registre direkte i sagsbehandlingen**

Løsningsinitiativet *Effektiv anvendelse af elndkomst og andre registre direkte i sagsbehandlingen* vil forventelig kunne realisere et potentiale udover god praksis, da en mere automatiseret sagsbehandling vil medføre færre muligheder for sagsbehandlingsfejl og hurtigere reaktion på ændringer. Løsningsinitiativet forudsætter lovgivning og systemudvikling.

*Effektiv anvendelse af elndkomst og andre registre direkte i sagsbehandlingen* betyder, at oplysningsgrundlaget for udbetalingerne ændres. Muligheden for snyd og fejl relateret til indkomstændringer forventes reduceret til et minimum, hvis initiativet gennemføres, hvorefter praksis forventes at blive markant bedre end god praksis i 2011. Hvis bagatelgrænsen for indkomstudsving på boligstøtteområdet desuden fjernes, vil dette give et yderligere potentiale som følge af mere præcise udbetalinger.

Dermed vil løsningen kunne bidrage til at realisere et potentiale udover god praksis på kontroltrin 1 og kontroltrin 2 i forhold til både stop og tilbagebetalingskrav, ligesom løsningen forventes at medføre administrative besparelser på grund af automatisering.

## **Bedre adgang til aktuelle formueoplysninger**

Løsningen *Bedre adgang til aktuelle formueoplysninger* vil sikre adgang til oplysninger, der i dag er svært tilgængelige i sagsbehandlingen. Løsningsinitiativet forudsætter lovgivning og systemudvikling. Bedre digital adgang til aktuelle formueoplysninger vil således kunne medføre, at ansøgningsbehandlingen vil hvile på et mere retvisende grundlag, ligesom det vil være muligt at understøtte den løbende sagsbehandling med muligheden for opslag, der forventes at ville stoppe væsentlig flere sager end god praksis i dag (jf. nedenfor).

Endvidere vil løsningen skabe adgang til data om formueoplysninger, der kan anvendes til oplysning af sager med mistanke om snyd. Dermed vil løsningen forventelig kunne realisere et potentiale udover god praksis på alle kontroltrin og vil kunne medføre administrative besparelser på grund af en lettere sagsgang.

### *Eksempler på typer af snyd, som løsningen retter sig mod*

For at illustrere løsningens potentiale udover nuværende god praksis er der opstillet eksempler baseret på løsningsbeskrivelse i kapitel 8. Eksemplerne indikerer, hvilke typer af snyd der i højere grad vil kunne opdages med en bedre adgang til formueoplysninger set i forhold til mulighederne i dag. Det specifikke omfang af forhindret snyd og fejl er ikke opgjort.

Eksemplerne er drøftet med kommunepanelet, herunder de anvendte procent- og beløbssatser, men det understreges, at der alene er tale om indikationer, og at de anvendte procentsatser således *ikke* baserer sig på en forudgående dataindsamling eller analyse. Derfor er procentsatserne bevidst sat meget lavt med henblik på ikke at overvurdere den snydmængde, som løsningerne retter sig mod.

### **Eksempel A: Folkepensionister modtager uberettiget ældrecheck**

#### *Snydmønster*

Folkepensionister modtager uberettiget ældrecheck ved at hæve indestående i bank op til årsskiftet (formue opgøres per 1. januar) eller ved at have uoplyst kontantbeholdning.

#### *Udsøgning/fagsystem*

Udsøgning eller fagsystem sammenholder maksimal saldo på bankkonti med oplysninger i fagsystemet/årsopgørelsen. Uoplyst kontantbeholdning vil i nogle tilfælde kunne identificeres eksempelvis ved, at der ved salg af hus eller bil ikke er sket en væsentlig forøgelse af saldo på bankkonti, eller ved at pensionisten på et tidspunkt har nedbragt saldoen på vedkommendes konti betragteligt.

#### *Estimeret snydomfang*

Ifølge Pensionsstyrelsen var der i 2011 cirka 257.000 modtagere af ældrecheck. Hvis det antages, at 0,5 procent (cirka 1.200 personer) snyder og modtager den fulde ældrecheck (15.900 kr. årlig), udbetales uberettigede ydelser på brutto cirka 200 mio. kr. (2013-tal).

Casen illustrerer således, hvordan løsningen bidrager til at forhindre uberettiget tildeling af sociale ydelser ved at skabe et korrekt grundlag for behandling af ansøgninger og til at forbedre udsøgningen af borgere, der uberettiget modtager sociale ydelser på grund af for stor formue. Dog forhindrer løsningen ikke, at pensionisterne kan hæve deres penge flere gange i løbet af året.

### **Eksempel B: Kontanthjælpsmodtagere modtager uberettiget kontanthjælp**

#### *Snydmønster*

Kontanthjælpsmodtagere har uoplyst formue på mere end 10.000 kr. og modtager derfor uberettiget kontanthjælp.

#### *Ansøgning og løbende kontrol*

Maksimal saldo på bankkonti vises i forbindelse med ansøgning og sammenholdes løbende med oplysninger i fagsystemet. Ejerskab til motorkøretøj vises ved ansøgning og sammenholdes løbende med oplysninger i fagsystemet.

#### *Estimeret snydomfang*

Der var ifølge jobindsats.dk 137.500 fuldtidspersoner på kontanthjælp i 2012, der i gennemsnit modtog 125.690 kr. Hvis det antages, at 0,5 procent af disse fuldtidspersoner (688 fuldtidspersoner) uberettiget modtog kontanthjælp på grund af uoplyst formue (svarende til det gennemsnitlige udbetalte beløb for disse personer på 125.690 kr.), blev der uberettiget udbetalt cirka 86 mio. kr. årlig.

På baggrund af kontrolmedarbejdernes erfaringer vurderer kommunepanelet, at 0,5 procent udgør et konservativt estimat for andelen af kontanthjælpsmodtagere med uoplyst formue.

Casen illustrerer således, hvordan løsningen bidrager til at forhindre uberettiget tildeling af sociale ydelser ved at skabe et korrekt grundlag for behandling af ansøgninger og ved at danne grundlag for advisering af myndigheden, hvis borgerens formue i form af indeståender i banken eller ejerskab til motorkøretøj ændrer sig.

Bedre adgang til formueoplysninger kan udover de ovenfor skitserede gevinster i regneeksemplerne også:

- Gøre ansøgningsprocessen på de relevante sociale ydelsesområder nemmere for borgerne, da borgerne skal indberette færre oplysninger til de relevante myndigheder.

- Gøre sagsbehandlingen nemmere, idet den pågældende sagsbehandler ikke længere skal bede om kontoudtog, hvilket kommunale medarbejdere har peget på er en meget ressourcekrævende proces for sagsbehandleren (og borgerne).
- Bedre viden om borgernes formue vil give Udbetaling Danmark og kommunerne (på deres respektive ydelsesområder) bedre mulighed for at genopkræve eller indgå mindre afdragsordninger vedrørende for meget udbetalte sociale ydelser. Dermed vil SKAT potentielt skulle inddrive færre restancer fra en række borgere.
- Give SKAT bedre mulighed for at inddrive restancer og herunder indgå afdragsordninger, da SKAT vil få bedre viden om borgernes formue. Dermed vil SKAT potentielt kunne inddrive restancer fra en række borgere, der i dag fremstår med ingen eller begrænset formue.

Forudsat den nødvendige lovgivning til *Bedre adgang til aktuelle formueoplysninger* kan gennemføres, skønner SKAT, at den årlige drift af en udvidet enkelttopslagsløsning via skærm billedet R75 vil ligge på cirka 0,6 mio. kr. SKAT skønner implementeringsomkostningerne til at være cirka 6,5 mio. kr. Disse tal er indikative estimater, der ikke er kvalificeret eller undersøgt yderligere. Endelige omkostninger skal opgøres i forbindelse med en implementeringsanalyse.

## **Bedre ægteskabs- og bopælsregistrering**

Løsningen *Bedre ægteskabs- og bopælsregistrering* forventes at kunne realisere et potentiale udover god praksis på kontroltrin 1 og 2, da initiativet kan sikre mere korrekte oplysninger om borgerne i sagsbehandlingen.

Løsningen forventes særligt at realisere potentialer udover god praksis i dag i forhold til mere korrekt tildeling af ydelser og flere stoppede ydelser, da ny stopfunktionalitet, mere professionel folkeregistrering samt risikoscoringsfunktionalitet vil kunne sikre bedre bopælsregistrering end de bedste kommuner i 2011. Det vil således blive sværere for sociale snydere først at flytte til proformaadresse for derefter eksempelvis at ansøge om enligydelse.

### *Eksempler på typer af snyd, som løsningen retter sig mod*

For at illustrere løsningens potentiale udover nuværende god praksis er der opstillet eksempler baseret på løsningsbeskrivelsen i kapitel 9. Eksemplerne indikerer, hvilke typer af snyd der i højere grad vil kunne opdages med en bedre adgang til ægteskabs- og bopælsoplysninger set i forhold til mulighederne i dag. Det specifikke omfang af forhindret snyd og fejl er ikke opgjort.

Eksemplerne er drøftet med kommunepanelet, herunder de anvendte procent- og beløbssatser, idet det dog understreges, at der alene er tale om indikationer, og at de anvendte procentsatser således *ikke* baserer sig på en forudgående dataindsamling eller analyse. Derfor er procentsatserne bevidst sat meget lavt med henblik på ikke at overvurdere den snydmængde, som løsningerne retter sig mod.

### **Eksempel A: Proformaflytning med henblik på at opnå sociale ydelser**

#### *Snydmønster*

Borger flytter til proformaadresse med henblik på at opnå ydelser, fx udeboende kontanthjælp eller enligydelse.

#### *Stopfunktionalitet*

Bedre stopfunktionalitet og risikoscoreing udtager undringsflytninger til manuel behandling (fx til fædrehotel).

#### *Estimeret snydomfang og potentiale*

Ifølge Danmarks Statistik var der i Danmark i 2012 cirka 840.000 personer, der flyttede. Hvis det antages, at antallet af proformaflytninger med henblik på at opnå sociale ydelser svarer til 0,5 procent af dette antal (cirka 4.200 personer), og at disse personer modtager sociale ydelser svarende til differencen mellem hjemmeboende og udeboende kontanthjælp for personer under 25 år på 34.716 kr. årlig, udbetales uberettigede ydelser for cirka 146 mio. kr. årlig (2013-tal). Ydelser, som en forbedret stopfunktionalitet og risikoscoreing vil kunne bidrage til at stoppe/forhindre.

På baggrund af kontrolmedarbejdernes erfaringer vurderer kommunepanelet, at 0,5 procent proformaflytninger udgør et konservativt estimat.

Casen illustrerer således, hvordan løsningen bidrager til at forhindre uberettiget tildeling af sociale ydelser ved at skabe et korrekt grundlag for behandling af ansøgninger.

De ovenfor skitserede løsninger omhandler *mulige* potentialer udover god praksis, og det er således ikke muligt med det nuværende datagrundlag at belyse disse gevinster nærmere.

## **10.5. Anbefalinger til løbende måling af indsats og resultater**

Det blev i Deloitte's *Analyse af socialt snyd og fejludbetalinger* afdækket, at der er store udfordringer med at indsamle data om indsats og resultater i forbindelse med bekæmpelse af socialt snyd og fejludbetalinger, da indsats og resultater ikke systematisk registreres. Arbejdet i forbindelse med at kvalificere potentialerne i denne analyse har ligeledes bekræftet dette.

Den manglende registrering af indsats og resultater er en betydelig udfordring i forhold til en forbedring af indsatsen og for at foretage opfølgning på, om de igangsatte initiativer har den ønskede effekt.

Det er således nødvendigt, at der fremadrettet sikres en væsentlig bedre og mere systematisk registrering af indsatser og resultater.

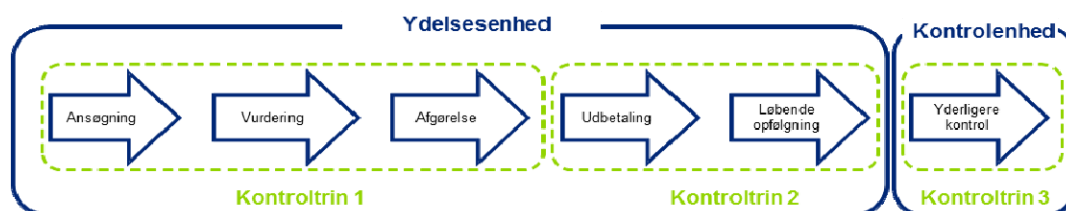
Formålet med at kunne måle på indsatser og resultater er at sikre størst mulig grad af både effekt og omkostningseffektivitet i indsatsen for at bekæmpe socialt snyd og fejludbetalinger. Dette kan kun opnås, hvis der er et datagrundlag, der kan identificere den mest omkostningseffektive indsats.

## Rammer for en fremtidig løbende effektmåling

I forbindelse med Deloitte's *Analyse af socialt snyd og fejludbetalinger* og denne analyse er indsats og resultater målt med udgangspunkt i organisationen og arbejdshandlingerne ved den tidligere kommunale sagsbehandling.

En metode til løbende effektmåling kan med fordel tage udgangspunkt i de identificerede tre kontroltrin, jf. figuren.

**Figur 16. Kommunernes og Udbetaling Danmarks sagsbehandling og kontrol af sociale ydelser**



På baggrund af de tidligere gennemførte analyser kan der opstilles en række potentielle målepunkter, der som en samlet bruttoliste er illustreret i tabellen nedenfor.



**Tabel 43. Arbejdshandlinger og bruttoliste over potentielle målepunkter på de tre kontroltrin**

	Kontroltrin 1	Kontroltrin 2	Kontroltrin 3
<b>Arbejdshandlinger</b>	<p>Tjek, om borger opfylder kriterier gennem opslag i eksempelvis:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• CPR</li> <li>• eindkomst</li> <li>• BBR/OIS</li> </ul>	<p>Tjek, om borger fortsat opfylder kriterier gennem:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Behandling af adviser</li> <li>• Behandling af oplysninger fra borger</li> <li>• Behandling af oplysninger fra andre</li> </ul>	<p>Yderligere undersøgelser, om borgerne reelt er berettiget til ydelser:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Behandling af anmeldelser</li> <li>• Udgående kontrol</li> <li>• Udsøgninger</li> </ul>
<b>Potentielle målepunkter</b>	<p>Antal tilkendelser. Antal afslag, herunder:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Borgernes afgivelse af urigtige oplysninger (herunder eventuelt skelnen mellem, hvorvidt borgerne forsøgte at snyde eller var i god tro, hvis dette metodisk lader sig adskille i de konkrete situationer).</li> <li>• Borgerne afgav korrekte oplysninger, men opfyldte ikke kriterierne.</li> </ul>	<p>Antal henvendelser fra borgerne, der medfører stop eller ydelsesnedsættelse. Antal adviser, der medfører stop for eller reducerer ydelsen. Antal og størrelse af tilbagebetalingskrav, herunder fordeling på indbetaling og modregning. Registrering af årsager til stop eller nedsættelse af ydelse fordelt på henholdsvis borger, myndighed eller andre, fx arbejdsgiver.</p>	<p>Antal sager, der undersøges. Antal sager, der stoppes, herunder:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Borgernes bevidste afgivelse af urigtige oplysninger (borgerne forsøgte at snyde).</li> <li>• Borgernes ubevidste afgivelse af urigtige oplysninger (borgerne var i god tro).</li> <li>• Borgerne afgav korrekte oplysninger, men opfyldte ikke kriterierne.</li> </ul> <p>Antal sager, hvor ydelsen reguleres. Antal og størrelse af tilbagebetalingskrav, herunder fordeling på indbetaling og modregning. Antal og årsager til kontrolsager:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Henvendelse fra ydelsesområde.</li> <li>• Anmeldelse fra borgere.</li> <li>• Tip fra SKAT, politi mv.</li> <li>• Udsøgninger.</li> </ul> <p>Antal sager, hvor der sker politianmeldelse. Registrering af årsager til stop eller nedsættelse af ydelse fordelt på henholdsvis borger, myndighed eller andre, fx arbejdsgiver.</p>

Det understreges, at ovenstående målepunkter skal ses som en bruttoliste over potentielle målinger, idet en række af målepunkterne ikke i dag vil kunne opgøres uden en meget omfattende manuel indsats.

Der er fremadrettet behov for at foretage en operationalisering af målepunkterne i den opstillede ramme, hvilket kan gennemføres via to konceptuelt forskellige – men ikke gensidigt udelukkende – tilgange:

- Der kan foretages en løbende registrering og/eller systemunderstøttelse af udtræk af sager (i lighed med den tilgang, som Udbetaling Danmark har iværksat).
- Der kan gennemføres complianceundersøgelser baseret på tilfældig udvælgelse af sager (i lighed med den tilgang, som SKAT har anvendt gennem flere år).

I det følgende uddybes de to beskrevne tilgange med udgangspunkt i henholdsvis Udbetaling Danmarks og SKATs praksis.

### **Udbetaling Danmarks nuværende målesystem (STARS og udtræk fra KMD)**

Udbetaling Danmark har etableret en løbende registrering af indsats og resultater af sit arbejde via en SharePoint-løsning kaldet STARS, hvor kunderådgivere i kontrolafdelingen registrerer data. STARS er etableret ud fra et ønske om at kunne rapportere på blandt andet:

- Hvor mange sager der stoppes.
- Hvilke økonomiske konsekvenser der er i form af blandt andet tilbagebetalingskrav og estimerede fremadrettede besparelser.

Derudover oplyser Udbetaling Danmark, at det forventes muligt at give en kvalificeret indikation på antal stop af ydelser via udtræk i KMD og samtidig opgøre, hvor mange af disse stop der har været tilknyttet et behandlet advis.

Endvidere oplyser Udbetaling Danmark, at det p.t. undersøges, om det i KMD-systemerne vil være muligt at systemunderstøtte opsamling af antal afslag, om nedsættelser kan registreres, eller om der alene kan systemunderstøttes stop af ydelse.

Det bør overvejes at tilføje en række yderligere målepunkter til ovenstående, herunder særligt:

- Antal adviser, der medfører stop for eller reducerer ydelsen.
- Antal sager, hvor ydelsen reguleres.
- Antal og størrelse af tilbagebetalingskrav (det skal undersøges med KMD, om det er muligt at opdele dette på indbetaling og modregning).
- Årsager til henholdsvis stop og tilbagebetalingskrav, der skyldes andre indberettere, fx a-kasser og arbejdsgivere.
- Hvor mange sager der oversendes til inddrivelse i SKAT og ikke mindst i det omfang, det er muligt, hvor stor en andel af tilbagebetalingskrav, der reelt tilbagebetales. Herefter vil det i langt højere grad være muligt at vurdere det samlede potentiale ved at stoppe flere ydelsesudbetalinger rettidigt.

De foreslåede data bør så vidt muligt registreres automatisk med henblik på at sikre mindst muligt administrativt arbejde i forbindelse med den løbende monitorering af udvikling i eksempelvis stoppede ydelser eller rejste tilbagebetalingskrav.

På kort sigt foreslås det, at Udbetaling Danmark undersøger mulighederne for at systemunderstøtte målepunkterne indenfor de eksisterende KMD-

systemer. Derudover foreslås det, at den kommende konkurrenceudsættelse af nye fagsystemer anvendes som platform for at udbygge systemunderstøttelsen af målepunkter.

### **Complianceundersøgelser baseret på tilfældig udvælgelse af sager (SKAT-modellen)**

SKAT har i 2006, 2008 og 2010 gennemført statistiske complianceundersøgelser for at opgøre skattegabet dels for borgernes samlede skattebetaling (forskellen mellem det, der faktisk er, og det, der burde være betalt i skat), dels for hvert enkelt felt på årsopgørelsen.

SKATs metode til løbende effektmåling tager afsæt i en stikprøve af et repræsentativt udsnit af den samlede skattepligtige befolkning (for indkomståret 2010 er der foretaget en stikprøve bestående af cirka 4.500 skatteydere), hvilket betyder, at der dermed opnås viden om regelefterlevelsen for hele landet.

Den viden, der opsamles fra complianceundersøgelser, kan anvendes til fremadrettet at mindske omfanget af fejl og snyd gennem afdækning af årsager til fejludbetalinger. En sådan årsagsanalyse kan eksempelvis føre til, at der identificeres forbedringsinitiativer relateret til ny lovgivning, forbedrede digitale løsninger, optimering af interne processer, øget samarbejde på tværs af offentlige myndigheder mv.

### **Anbefaling til det videre arbejde med effektmåling**

Med henblik på at sikre løbende læring og identifikation af nye initiativer bør der efter Deloitte's vurdering sikres en løbende opsamling af viden om indsatsen og resultaterne i både kommunerne og Udbetaling Danmark, så der skabes et samlet billede af indsats og resultater angående forhindring af fejludbetalinger og socialt snyd.

Med udgangspunkt i erfaringerne fra Udbetaling Danmark og SKAT er det Deloitte's anbefaling, at der på kort sigt udvælges et antal indikatorer og målepunkter, der kan udgøre grundlaget for en mere effektiv opfølgning på realisering af de identificerede gevinster ved at reducere fejludbetalinger og rejse flere tilbagebetalingskrav.

Parallelt hermed kan gennemføres en nærmere analyse af en samlet ramme for monitorering, herunder hvordan der kan gennemføres målinger med særlig hensyntagen til, hvor omkostningseffektivt og pålideligt data kan tilvejebringes.

# Bilag A. Kortlægning af økonomisk friplads og barselsdagpenge

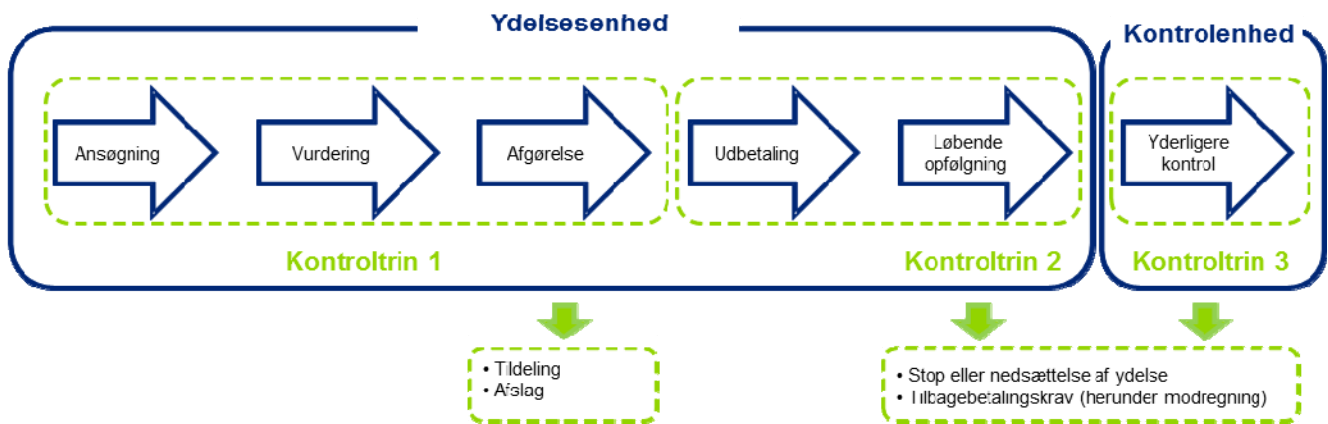
I dette bilag præsenteres Deloitte's kortlægning af to ydelsesområder – *økonomisk friplads* og *barselsdagpenge*, der ikke indgik i Deloitte's *Analyse af socialt snyd og fejludbetalinger*. Administrationen af økonomisk friplads varetages af kommunerne, og administrationen af barselsdagpenge varetages af Udbetaling Danmark.

For at kortlægge økonomisk friplads er der afholdt en workshop med deltagelse af ydelsesmedarbejdere og kontrolmedarbejdere fra syv kommuner samt repræsentant fra Ministeriet for Børn og Undervisning. Beskrivelsen af området er efterfølgende blevet valideret af de deltagende kommuner og Ministeriet for Børn og Undervisning.

Barselsdagpenge er per 1. december 2012 overgået til Udbetaling Danmark. For at kortlægge den nuværende håndtering af ydelsesområdet er der gennemført en række interview med Udbetaling Danmark og gennemgået arbejdsgangsbeskrivelser. Beskrivelsen af området er efterfølgende blevet valideret af Udbetaling Danmark og Arbejdsmarkedsstyrelsen.

Præsentationen af hvert ydelsesområde tager afsæt i projektets analyse-ramme for sagsbehandling og kontrol af sociale ydelser – de tre kontroltrin.

Figur 17. Sagsbehandlingsmodel med tre kontroltrin



For hvert ydelsesområde præsenteres kontrolindsatsen i forbindelse med henholdsvis ansøgning og tildeling af ydelser, den efterfølgende sagsbehandling og derefter den yderligere kontrol. Præsentationen af hvert ydelsesområde afsluttes med en opsamling på de væsentligste barrierer for at forhindre fejludbetalinger.

## Økonomisk friplads

Økonomisk friplads ydes som tilskud til forældre med lav indtægt i forbindelse med betaling af plads i dagtilbud, SFO, fritidshjem eller klubtilbud til deres barn (børn). Økonomisk friplads ydes efter *dagtilbudsloven* og er en forudbetalt ydelse, der reducerer forældrenes egenbetaling af taksten for en plads i et dagtilbud, SFO, fritidshjem eller klubtilbud.

### Beløb for økonomisk friplads i 2013 i Københavns Kommune

Taksten for en daginstitutionsplads varierer mellem kommunerne. Økonomisk friplads kan maksimalt udgøre den fulde takst, som forældrene betaler for en plads i et dagtilbud, SFO, fritidshjem eller klubtilbud. Som illustrativt eksempel er derfor udvalgt taksterne i Københavns Kommune.

- Vuggestue: 40.656 kr. per år.
- Fritidshjem/KKFØ: 13.475 kr. per år.
- Fritidsklub: 6.600 kr. per år.

**Kilde:** Københavns Kommune  
<http://subsite.kk.dk/sitecore/content/Subsites/institutionsportalen/SubsiteFrontpage/SpoegsmaalOgSvarOmBoernepasning/PriserOgTilskud.aspx>.

Størrelsen af økonomisk friplads fremgår af den årlige fripladsskala og varierer alt efter indtægtsforhold fra at udgøre 100 procent af forældrebetalingen ved indkomst under 158.801 kr. i 2013 til at udgøre 0 procent ved indkomst over 493.300 kr. i 2013.

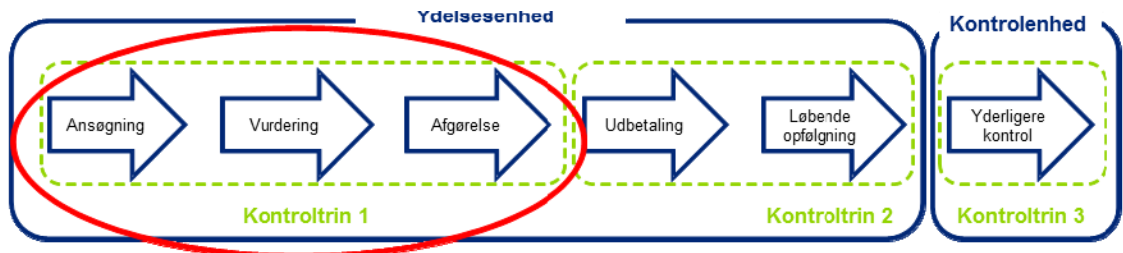
Fripladsskalaens indtægtsgrenser forhøjes med 55.559 kr., når den forælder, der har retten til pladsen, er enlig forsørger. Derudover forhøjes indtægtsgrenserne med 7.000 kr. for hvert hjemmeboende barn under 18 år. Forældres egenbetaling kan uden modtagelse af økonomisk friplads maksimalt udgøre 25 procent af de budgetterede bruttodriftsudgifter for dagtilbud, mens grænsen er 30 procent for fritidshjem og 20 procent for klubtilbud. For SFO er der ikke fastsat et betalingsmaksimum.

Det væsentligste forhold for modtagelse og størrelsen af økonomisk friplads er ansøgerens og dennes ægtefælles eller samlevers indkomst.

Der udbetales cirka 2,2 mia. kr. i økonomisk friplads til cirka 143.000 modtagere svarende til i gennemsnit 15.385 kr. per modtager.<sup>44</sup>

## Ansøgning og vurdering – Kontroltrin 1

Figur 18. Kommunernes og Udbetaling Danmarks sagsbehandling og kontrol af sociale ydelser – kontroltrin 1



### Eksempel på beregning på basis af aktuel indkomst

Hvis borgere modtager SU i første halvdel af året og får løn i sidste halvdel af året, tror nogle borgere, at fripladstilskuddets størrelse skal beregnes på baggrund af en forventet årsindkomst på  $6xSU + 6xløn$ .

Fripladstilskuddet beregnes dog efter aktuel indkomst, hvilket i eksemplet svarer til, at fra 1. januar 2013 beregnes på basis af  $12xSU$ , og fra 1. juli 2013 beregnes på basis af  $12xløn$ .

Sagsbehandlingen af økonomisk friplads er meget afhængig af oplysningerne i folkeregistret.

Det er ydelsesmedarbejdernes indtryk, at det især er oplysninger om bopæl, som der forsøges snydt med.

Ansøgning om økonomisk friplads foregår elektronisk eller ved papirblanket.

Anvendelsen af papirblanketter versus webblanketter varierer mellem kommunerne. På den afholdte workshop blev anvendelsen af webbaserede løsninger estimeret til at udgøre mellem to tredjedele og ni tiendedele af alle ansøgninger. Dette flugter godt med forventningerne til, at digitaliseringsgraden i 2014 kommer til at udgøre 95 procent.<sup>45</sup>

Kommunerne peger på, at borgerne ofte misforstår indkomstbegrebet i ansøgningsskemaet, idet borgerne for eksempel har svært ved at forstå, at de skal angive deres indkomst efter fratræk af arbejdsmarkedsbidrag og ATP-bidrag. Det betyder i praksis, at mange borgere angiver enten deres fulde bruttoindkomst eller det faktiske beløb, de får udbetalt. Derudover peges der på, at borgerne glemmer at gange deres månedlige indkomst op til årsindkomst.

Samtidig peger kommunerne på, at borgerne har svært ved at forstå, at kommunerne beregner fripladstilskuddets størrelse efter den aktuelle indkomst.

Ved modtagelse af ansøgningen gennemgår og validerer ydelsesmedarbejderne de angivne oplysninger, og derefter oprettes ansøgningen som sag i fagsystemet. Der er konkurrerende fagsystemer fra henholdsvis KMD og IST.

Ved gennemgangen og valideringen af ansøgningen undersøges typisk:

- Oplysninger om husstanden via P-data/CPR.
- Oplysninger om andre beboere via P-data/CPR.

<sup>44</sup> Oplyst af Ministeriet for Børn og Undervisning på basis af beregninger i lovmodellen.

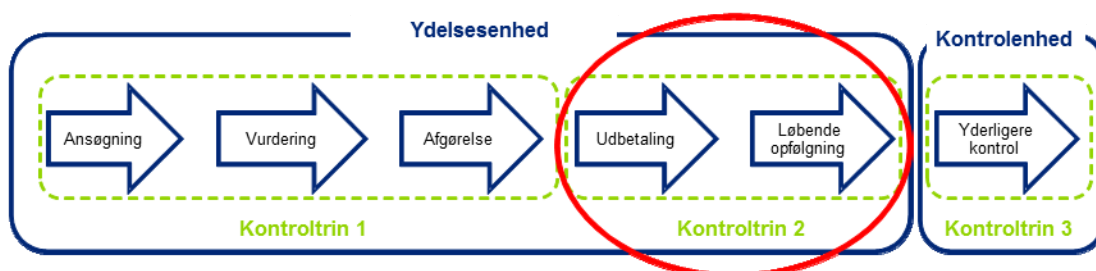
<sup>45</sup> Kilde: *Overgang til obligatorisk digital kommunikation i den danske offentlige sektor.*

- Oplysninger om indkomst via eIndkomst og forskudsopgørelsen.

Derudover indhentes supplerende dokumentation i nødvendigt omfang. For eksempel indhentes lønsedler, hvis borgerne er uenige i oplysningerne i eIndkomst.

## Løbende sagsbehandling – Kontroltrin 2

Figur 19. Kommunernes og Udbetaling Danmarks sagsbehandling og kontrol af sociale ydelser – kontroltrin 2



Den løbende sagsbehandling er typisk organiseret efter sagsstamme på baggrund af CPR-numre eller organiseret efter skoledistrikter.

Den løbende sagsbehandling er centreret omkring behandling af adviser, der modtages løbende i forbindelse med ændringer i borgernes forhold, som borgerne ikke har oplyst direkte til ydelseskontoret. Derudover behandles også henvendelser om ændringer fra ydelsesmodtagere.

### Behandling af adviser

På den afholdte workshop om økonomisk friplads blev der givet udtryk for, at økonomisk friplads minder om boligsikring, da økonomisk friplads i praksis baseres på de samme kriterier som boligsikring i form af husstandens/ansøgerens og samleverens samlede indkomst. Børnenes indkomst medregnes også ved boligsikring, men denne indkomst vil i de fleste tilfælde formentlig være lav eller ingen. I forhold til antallet af stop minder ydelsen dog i højere grad om børnetilskud. I forbindelse med beregningen af gevinster er antal stop per sag derfor baseret på data fra børnetilskud.

Alt andet lige må det dog forventes, at det med hensyn til både *type* og *hyppighed* er de samme adviser, der modtages på henholdsvis boligsikring og økonomisk friplads, da advistypen afspejler tildelingskriterierne.

På boligsikringsområdet modtog kommunerne i 2012 cirka 570.000 adviser årlig, der fordeler sig på 59 forskellige hændelsestyper. I tabellen nedenfor er angivet de 12 adviser, der tegner sig for lige over 90 procent af adviserne.

**Tabel 44.<sup>46</sup> Fordeling af advistyper på boligsikring – estimeret for alle kommuner på landsplan**

Hændelsesnummer	Hændelsestext	Andel	Cirkaantal
406.015.000	Ændring af indkomst	32 %	184.000
505.005.180	Intern flytning	22 %	125.000
030.700.307	Uoverensstemmelse i personkreds P-data/boligstøtte	7 %	42.000
500.005.000	Start af anden sag	5 %	31.000
500.020.000	Sagsadvis/erindringsadvis	4 %	26.000
505.005.160	Fraflytning	4 %	24.000
406.005.000	Start af indkomst	4 %	21.000
030.700.765	Boligudgiften overstiger over halvdelen af husstandsindkomsten	3 %	16.000
105.005.000	Ændring i forskudsopgørelse	3 %	15.000
505.005.155	Tilflytning	2 %	14.000
030.700.366	Loftsnedsettelse ikke mulig	2 %	10.000
030.700.302	Adresse i forhold til P-data	1 %	7.000

Det må således forventes, at typefordelingen af adviser på økonomisk friplads alt andet lige svarer til typefordelingen af adviser på boligsikring, så for eksempel *ændring af indkomst* ligeledes udgør cirka 32 procent på økonomisk friplads.

På boligsikringsområdet blev der gennemsnitligt modtaget 3,7 adviser per ydelsesmodtager. Dette gennemsnit dækker over et spænd for modtagelse af adviser på mellem 0,3 og 6,7 modtagne adviser årlig.

**Tabel 45. Adviser per ydelsesmodtager – opskrevet fra stikprøve**

Gennemsnit	Minimum	Maksimum
3,7	0,3	6,7

Det må alt andet lige ligeledes forventes, at antallet af adviser på økonomisk friplads per ydelsesmodtager svarer til samme antal på boligsikring.

Kommunerne modtager typisk adviser vedrørende henholdsvis folkeregister- og indkomstrelaterede oplysninger. Hvad angår folkeregisteradviser, er det typisk adviser om flytning, der indikerer ændring i husstanden og derfor som udgangspunkt er de mest relevante adviser fra CPR. Kommunerne peger på, at det er vigtigt at behandle disse adviser for at sikre et fortsat korrekt udbetalingsgrundlag.

Hvad angår adviser om indkomstændringer, behandles disse forskelligt fra kommune til kommune. En af de deltagende kommuner i workshoppen har således fravalgt at modtage indkomstadviser og har strategisk valgt kun at

<sup>46</sup> I forbindelse med potentialeberegningerne er stop per sag estimeret på baggrund af børnetilskud, og perioden, ydelsen fortsætter, er estimeret på baggrund af boligsikring.



benytte en form for efterregulering til at opfange indkomstafvigelser, hvorimod en anden kommune prioriterer behandlingen af disse højest. Dette indikerer en betydelig variation i kommunernes modtagelse af indkomstadviser på økonomisk friplads.

Flere kommuner peger også på, at netop for sent behandlede indkomstadviser er årsag til de fleste fejludbetalinger. Det skyldes, at der kun er få dage fra modtagelsen af indkomstadviser, til de skal være behandlet og indkomstændringer indtastet i fagsystemet. Flere kommuner peger ligeledes på, at de modtager mange indkomstadviser.

Der er samtidig enighed blandt kommunerne om, at indkomstadviser sjældent fører til stop, men derimod fører til ændret tilskud. Det er derimod folke-registeradviser, der fører til stop. Kommunerne estimerer, at cirka 5 procent af alle sager årlig bliver stoppet på baggrund af avis.

Kommunerne peger på, at hvis et indkomstavis ikke behandles korrekt, opdages dette ved en årlig efterregulering, der gennemføres i nogle kommuner. Ved folke-registeradviser opdages det først ved næste avis på bopæ-len/sagen. Dermed kan der gå flere år, før fejlen opdages. I nogle kommuner gennemgås alle sager dog årlig og behandles som en nyansøgning. Disse kommuner vil således opdage et eventuelt overset folke-registeravis.

## Efterregulering

Kommunerne har mulighed for at efterregulere økonomisk friplads, hvis forældrene har en indtægtsfremgang på over 10 procent. Dette følger af, at forældre, der modtager økonomisk friplads, har pligt til at oplyse kommunalbestyrelsen om varige stigninger i deres indtægter i årets løb eller andre forhold, der har betydning for bortfald eller nedsættelse af forældrebetalingen som følge af økonomisk friplads.

Efterreguleringen kan finde sted med tilbagevirkende kraft fra det tidspunkt, hvor forældrenes forhold har ændret sig. Et eventuelt krav om tilbagebetaling forudsætter dog, at ydelsesmodtagerne har modtaget ydelsen mod bedre vidende.

Der er ikke mulighed for at efterregulere økonomisk friplads, hvis forældrene har haft en indkomstnedgang. Ved indtægtsnedgang skal forældrene derfor på ny ansøge om økonomisk friplads og dokumentere deres ændrede indtægtsforhold. Forældre kan på et hvilket som helst tidspunkt få foretaget en ny vurdering af deres indtægtsforhold.

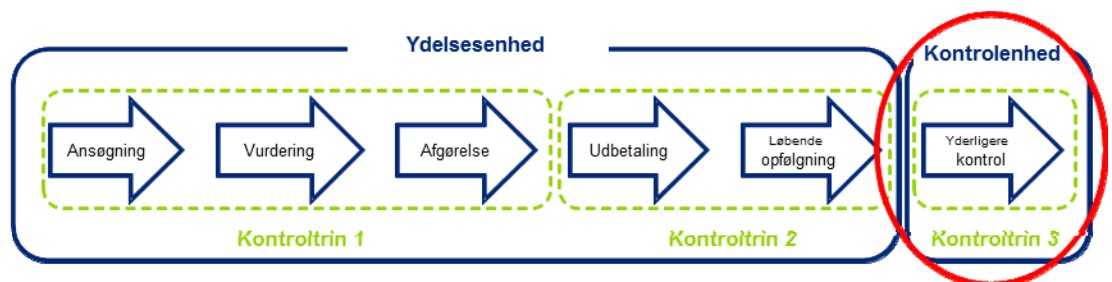
Nogle kommuner foretager én gang årlig en efterregulering af økonomisk friplads. Det blev beskrevet på workshoppen, at det typisk foregår ved, at borgernes årsopgørelse samkøres med den indkomst, der er angivet i fagsystemet. Det vil sige typisk i maj, når årsopgørelsen fra SKAT foreligger. Hvis den faktiske årsindkomst ville have medført lavere økonomisk fri-

plads/højere forældrebetaling, tilbagekræves det for meget udbetalte tilskud, dog under hensynstagen til den ovennævnte bagatelgrænse på 10 procent. Efterreguleringen er systemunderstøttet.

Tilbagebetalingskrav kan ikke modregnes i den løbende økonomiske friplads, men SKAT har adgang til at modregne tilbagebetalingskrav i børne- og ungeydelsen.

## Dybtgående kontrol – Kontroltrin 3

Figur 20. Kommunernes og Udbetaling Danmarks sagsbehandling og kontrol af sociale ydelser – kontroltrin 3



Mistanke om snyd og en deraf følgende kontrol af borgernes berettigelse til ydelsen opstår typisk enten ved anonyme anmeldelser til kommunen eller ved, at ydelsesmedarbejderne får mistanke i en konkret sag. Derudover kan kommunerne modtage tip fra boligselskaber eller politiet. Det er således primært tilfældigheder snarere end systematik, der afgør, om en snydsag opda­ges og behandles i kontrolenheden.

Kommunerne peger på, at snydmønstrene på økonomisk friplads er de samme som på boligsikring. Det gælder for eksempel tilfælde, hvor:

- En enlig ydelsesmodtager føder et barn – hvilket kan indikere, at der reelt er tale om samliv.
- Der er mistænkelige bopælsforhold.

Hvis ydelsesmedarbejderne ikke umiddelbart kan få afklaret det mistænkelige forhold, for eksempel gennem indhentning af oplysninger fra borgerne, videregives sagen til kommunens kontrolenhed eller folkeregister.

En af kommunerne i analysen har opgjort det gennemsnitlige tilbagebeta­lingskrav i kontrolsager til cirka 30.000 kr.

Kommunerne peger dog på, at det typisk er svært at sandsynliggøre samliv med tilbagevirkende kraft, og at kommunerne derfor typisk alene stopper sager fremadrettet. Én kommune har estimeret, at der fremsættes tilbagebe­talingskrav på kontroltrin 3 svarende til cirka 1 procent af de samlede sager

årlig. En anden kommune har vurderet, at der generelt set ikke fremsættes tilbagebetalingskrav på økonomisk friplads på kontroltrin 3.

## **Barrierer og forbedringsmuligheder**

Kommunerne peger på, at barriererne og forbedringsmulighederne på økonomisk friplads ligner dem på boligsikringsområdet.

Det drejer sig for det første om *bopælsoplysninger*, der er afgørende for, at kommunerne kan kontrollere, om det er de rigtige personer, der indgår i ansøgningsgrundlaget. Hvis samlevende ikke er registreret på samme adresse som ydelsesmodtagerne, vil det typisk kun være ydelsesmodtagerne, der indgår i ansøgningsgrundlaget. Kommunerne peger på, at det er for let at snyde med folkeregisteradressen, herunder ved brug af eFlyt.

Kommunerne ønsker samstemmende bedre muligheder for udsøgningssystemer og samme hjemmel til at foretage udsøgninger som Udbetaling Danmark. Derudover peger kommunerne på, at det er relevant med et advis, når Udbetaling Danmark stopper udbetalingen af børnetilskud.

Det er typisk borgernes *fejlagtigt* angivne indkomstoplysninger, der medfører tilbagebetalingskrav. Det skyldes, at indkomstoplysninger er afgørende for, at kommunerne kan beregne den korrekte størrelse af den økonomiske friplads. Derudover misforstår ansøgerne, hvilke indkomstforhold de skal oplyse om.

Det vil i forhold til fejlagtige indkomstoplysninger være oplagt at anvende oplysningerne i indkomstregistret til automatisk forudfyldning af ansøgninger og til løbende automatisk behandling af indkomstændringer.

I denne forbindelse peger kommunerne på, at hvis den økonomiske friplads blev gjort bagudrettet, ville en række fejlagtige udbetalinger og tilbagebetalingskrav kunne undgås.

Derudover peger kommunerne på, at en bagudbetalt økonomisk friplads vil reducere antallet af tilbagebetalingskrav. Samtidig ønsker ydelsesmedarbejderne en længere tidsfrist mellem modtagelsen af indkomstadvise og fristen for indberetning i fagsystemet.

Kommunerne vurderer, at det ligesom på boligsikringsområdet er borgerne, der begår ni ud af ti fejl, og ydelsesmedarbejderne begår den tiende.

## **Barselsdagpenge**

Formålet med barselsdagpenge er at sikre økonomisk kompensation for det bortfald af indtægt, der opstår, når forældre benytter retten til fravær i forbindelse med graviditet, fødsel, adoption mv. Barselsdagpenge udbetales efter *lov om ret til orlov og dagpenge ved barsel (barselloven)*.

Den maksimale barselsdagpengesats udgør 4.005 kr. per uge før skat.

### Beløb for barselsdagpenge i 2013

Den maksimale barselsdagpengesats udgør 4.005 kr. om ugen før skat, hvis modtagernes timeløn udgør mere end 111,79 kr. per time ved en 37-timers arbejdsuge.

Barselsdagpengesatsen reduceres ved lavere timeløn eller beskæftigelsesgrad.

Det væsentligste forhold for berettigelsen til og størrelsen af barselsdagpenge er tilknytningen til arbejdsmarkedet og størrelsen af den indtægt, ydelsesmodtagerne havde inden overgangen til barselsdagpenge.

For eksempel udgør tilknytningskravet til arbejdsmarkedet for lønmodtagere tilknytning i de sidste 13 uger op til fraværsperiodens begyndelse og et beskæftigelseskrav på 120 timers arbejde indenfor samme periode. For selvstændige og nyuddannede gælder andre krav.

Derudover skal den indkomst, der ligger til grund for barselsdagpengeberegningen, som hovedregel være beskattet i Danmark.

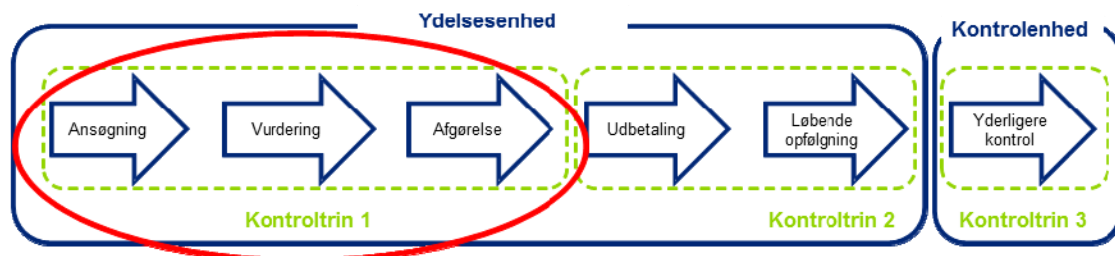
Barselsdagpengelovgivningen er indrettet således, at borgerne har meget fleksible muligheder for at afholde barselsorlov og kan for eksempel udskyde dele af barselsorloven og/eller afholde barselsorlov på deltid. Samtidig har arbejdsgivere meget fleksible muligheder for at ansøge om barselsdagpengerefusion og kan eksempelvis vente med at ansøge, til efter moren eller faren er vendt tilbage til arbejde.

Derudover er der en række overenskomster, der giver mulighed for at afholde barselsorlov med løn på forskellige måder. Det medvirker samlet set til, at sagsbehandlingen på barselsdagpengeområdet er relativt kompliceret i forhold til andre ydelsesområder.

Der blev i 2011 udbetalt 9.933 mio. kr. i barselsdagpenge til 159.635 personer.<sup>47</sup> En række af disse personer vil have modtaget barselsdagpenge henover årsskiftet og således tælle med i både 2010 og 2011. Til de 159.635 personer blev der udbetalt barselsdagpenge i sammenlagt 2.965 tusinde uger.

## Ansøgning og vurdering – Kontroltrin 1

Figur 21. Kommunernes og Udbetaling Danmarks sagsbehandling og kontrol af sociale ydelser – ansøgning og vurdering – kontroltrin 1



<sup>47</sup> Oplyst af Danmarks Statistik.



Ansøgning om barselsdagpenge foregår primært ved, at arbejdsgivere og selvstændigt erhvervsdrivende anmoder om barselsdagpenge (refusion) via indberetningsløsningen NemRefusion. Derudover har a-kassen pligt til at anmelde et dagpengeberettiget ledigt medlems barselfravær via NemRefusion. Anvendelsen af NemRefusion har været obligatorisk siden 1. september 2011. Derudover kan en papirblanket benyttes i de få tilfælde, hvor NemRefusion ikke kan anvendes, for eksempel i forbindelse med arbejds-konflikter, konkurs i virksomhed, manglende CVR-nummer hos arbejdsgiver eller manglende digital signatur i virksomheden.

Ydelsesmedarbejderne i Udbetaling Danmark peger på, at indberetterne kan misforstå eller begår tastefejl på følgende områder:

Sagsbehandlingen af barselsdagpenge er meget afhængig af oplysningerne i elndkomstregistret. Det er kontrolmedarbejdernes oplevelse, at der er meget lidt snyd med barselsdagpenge. I de få sager, hvor der snydes, er det typisk beskæftigelses- og tilknytningskravet, der snydes med.

- Forveksling af time- og månedsløn.
- Forveksling mellem sidste barselsdag/første arbejdsdag.
- Forkert valg af fraværsårsag.

Efter der er foretaget indberetning via NemRefusion, oprettes automatisk en sag i fagsystemet, samtidig med at der oprettes en sag i KMD Sag. Fagsystemet gennemfører en række automatiske kontroller/verifikationer af anmeldelsen, hvor blandt andet følgende kontrolleres:

I forbindelse med at barselsdagpengeområdet er overgået fra kommunerne til Udbetaling Danmark per 1. december 2012, udfases fagsystemet KMD eDagpenge Barsel og det ældre fagsystem KMD Dagpenge. Nye barselsdagpengesager oprettes i det nye fagsystem KMD Opus Barsel. De ældre fagsystemer forventes udfaset ultimo 2013.

- Om beskæftigelseskravet er opfyldt.
- Om der er dansk adresse og skattepligt.
- Om årsagen til fravær medfører et yderligere dokumentationskrav fra borgerne.

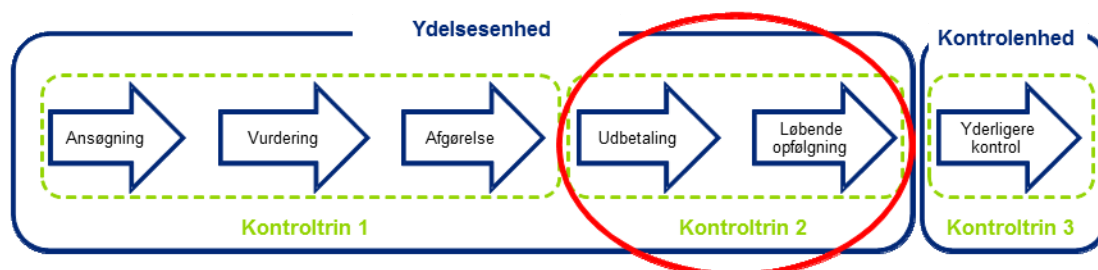
Derefter beregnes automatisk en sats på baggrund af oplysninger i elndkomstregistret.

Derudover indhentes supplerende dokumentation i nødvendigt omfang. For eksempel indhentes uddannelsesdokumentation, hvis ansøgerne er nyuddannede, og der indhentes lægeattest, hvis fraværsårsagen er graviditetsbettinget sygdom.

Hvis en sag ikke giver anledning til nærmere undersøgelser, skal ydelsesmedarbejderen blot endeligt godkende sagen. Dermed er kontrol delen af sagsbehandlingen i en række sager i høj grad automatiseret.

## Løbende sagsbehandling – Kontroltrin 2

Figur 22. Kommunernes og Udbetaling Danmarks sagsbehandling og kontrol af sociale ydelser – Løbende sagsbehandling – kontroltrin 2



Ved udbetaling af barseldagpenge/barselsrefusion kontrollerer fagsystemet automatisk, om der udbetales andre forsørgelsesydelse til borgerne.

Den løbende sagsbehandling er centreret omkring behandling af adviseringer i KMD Sag eller i form af opgaver i fagsystemet, der modtages løbende i forbindelse med ændringer i borgernes forhold.

Udbetaling Danmark har organiseret advis- og opgavebehandlingen i arbejds pakker, der principielt kan behandles af en hvilken som helst ydelsesmedarbejder.

På barseldagpengeområdet modtages eIndkomstadviser i KMD Sag, og øvrige hændelser i borgernes forhold, fx flytning, adviseres gennem fagsystemet.

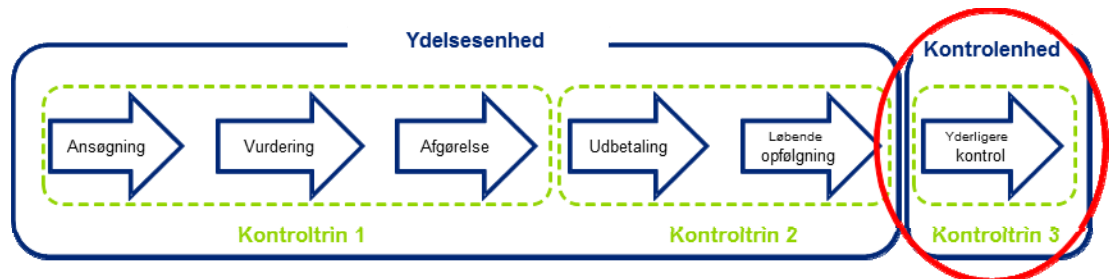
Derudover behandles henvendelser fra ydelsesmodtagere, for eksempel hvis ydelsesmodtagerne er uenige i oplysningerne i det udsendte underretningsbrev.

Det er typisk eIndkomstadviser, der medfører tilbagebetalingskrav på baggrund af dobbeltforsørgelse, hvor borgerne modtager både barseldagpenge og anden ydelse eller løn. Derudover kan adviseringer om, at borgerne ikke opholder sig i landet eller opholder sig med barnet, også i nogle tilfælde medføre tilbagebetalingskrav.

Ved tilbagebetalingskrav bliver der som udgangspunkt automatisk forsøgt modregnet i fremtidige udbetalinger. Hvis der ikke er en fremtidig udbetaling at modregne i, sendes en opkrævning.

## Dybtgående kontrol – Kontroltrin 3

Figur 23. Kommunernes og Udbetaling Danmarks sagsbehandling og kontrol af sociale ydelser – Dybtgående kontrol – kontroltrin 3



Ydelsesmedarbejdere får typisk mistanke til sager, hvis de har talt i telefon med borgere. Det kan for eksempel være i tilfælde, hvor borgere, der er selvstændigt erhvervsdrivende, ved opkald fra Udbetaling Danmark præsenterer sig ved et virksomhedsnavn, selvom borgerne har oplyst at være fuldtid på barsel og dermed ikke må arbejde i virksomheden.

Derudover modtager Udbetaling Danmark afstemningslister fra SKAT, hvor det kan kontrolleres, om arbejdsgivere annullerer et ansættelsesforhold med tilbagevirkende kraft, hvor der er udbetalt barselsdagpenge på baggrund af ansættelsesforholdet.

Udbetaling Danmarks kontrolmedarbejdere peger på, at det er relativt svært at snyde systematisk med barselsdagpenge over tid, da udbetalingen af barselsdagpenge som altovervejende hovedregel er betinget af graviditet og fødsel. Adoption af barn er en undtagelse fra hovedreglen, men her skal der også angives et CPR-nummer på det adopterede barn, der afholdes orlov for. Kontrolmedarbejderne peger dog på nogle snydmønstre:

- En gravid ansættes proforma i en virksomhed de sidste 13 uger op til orloven og optjener dermed barselsdagpenget.
- En ydelsesmodtager arbejder i eget firma samtidig med modtagelse af barselsdagpenge.

Kontrolmedarbejderne identificerer snydsager enten ved anonyme henvendelser eller ved udsøgning gennem registersamkøring. Ved registersamkøring kan der for eksempel udsøges efter sager, hvor:

- Borgerne aldrig før har været tilknyttet arbejdsmarkedet.
- Borgerne har ansættelsesforhold i ægtefælles virksomhed.
- Borgerne har opfyldt beskæftigelseskravet gennem arbejde udført i egen virksomhed.

På baggrund af udsøgningen kan sager udtages til dybtgående kontrol.

## **Barrierer og forbedringsmuligheder**

Udbetaling Danmark har taget et nyt fagsystem i brug per 1. december 2012 og har derfor et relativt moderne fagsystem. Fagsystemet vil blandt andet ved få ændringer kunne træffe automatiske afgørelser i en række sager, hvis der blev givet lovhjemmel til dette.

Udbetaling Danmark peger på, at det ville forbedre sagsbehandlingen, hvis der blev etableret yderligere automatisk validering på indberetningerne til NemRefusion, så muligheden for fejl blev reduceret.

En selvbetjeningsløsning vil gøre det lettere for borgerne at få vejledning om mulighederne for afholdelse af barselsorlov og vil kunne give borgerne større overblik og mulighed for ændringer. Dette vil samtidig potentielt reducere antallet af henvendelser til Udbetaling Danmark.

Herudover arbejdes der på regelforenklingsinitiativer i regi af Arbejdsmarkedsstyrelsen.



# Bilag B. Beregning af gevinster

## Beregning af gevinster ved stoppede ydelser

Gevinsterne ved at *stoppe flere ydelser på kontroltrin 2 og 3* er beregnet ved at sammenligne kommunernes resultater i 2011 på tværs. Beregningen af gevinster er herefter gennemført på baggrund af tre variable:

- Variation (forskel mellem gennemsnitlig kommunal praksis og god kommunal praksis).
- Periode (den periode, en ydelse antages at fortsætte, hvis den ikke blev stoppet).
- Sats per sag (sats per gennemsnitlig sag per periode).

Den første variabel omhandler, hvor ofte en kommune stopper en sag. Her viser Deloittes *Analyse af socialt snyd og fejludbetalinger*, at der er en væsentlig forskel mellem, hvor ofte kommunerne stopper udbetalingen af en given ydelse, korrigeret for indbyggertal og socialt indeks. Variationen er alt andet lige udtryk for, at en række kommuner ikke stopper de sager, de rettelig burde. God praksis er fastsat til den gennemsnitlige praksis blandt de ti kommuner med størst andel af stop.

Den anden variabel er perioden for, hvor lang tid en ydelse fortsætter, hvis den ikke bliver stoppet. Perioden er på kontroltrin 2 fastsat på baggrund af vurderinger fra kommunale ydelsesmedarbejdere, jf. eksemplet i boksen nedenfor<sup>48</sup>.

---

<sup>48</sup> Se i øvrigt Deloittes *Analyse af socialt snyd og fejludbetalinger* for en nærmere gennemgang af de øvrige ydelsesområder.

### **Eksempel på fastlæggelse af periode for fremadrettet besparelse ved stop af ydelse på kontroltrin 2 – kontanthjælp**

På kontanthjælpsområdet er perioden for den fremadrettede besparelse ved stop af ydelse sat til gennemsnitligt én måned. Det er den periode, hvor der ud fra en gennemsnitsbetragtning vil blive udbetalt uberettiget kontanthjælp til borgerne, hvis hverken borgerne selv meddeler om relevante ændringer i deres forhold (fx indkomst) eller kommunerne reagerer på ændringerne.

Hvis for eksempel kontanthjælpsmodtagere kommer i arbejde, men ikke oplyser kommunerne om, at de har fået A-indkomst, eller hvis ydelsesenheden ikke modtager denne oplysning fra jobcentret, kan der gå op til tre måneder, før kommunerne modtager et avis fra elndkomst om indkomstændringen og får mulighed for at kontrollere borgernes berettigelse og stoppe ydelsen. Dybdekortlægningen har således vist, jf. bilag A, at indkomstadviser som minimum er én måned gamle og i nogle tilfælde to måneder gamle. Dermed kan borgerne have haft en anden indkomst i en periode på op til tre måneder, før kommunerne opdager det. Analysen har dog vist, at det er sjældent, at kontanthjælp udbetales uretmæssigt i mere end én måned på grund af de mange forskellige advistyper, der løbende modtages, hvorfor én måned er antaget som realistisk fremadrettet effekt af stoppede ydelser.

Antallet af måneder, en fejludbetaling forventes at fortsætte, hvis ikke *kontrolenheden* stopper fejludbetalingen, er konservativt sat. KL og det daværende Velfærdsministeriet anvendte i forbindelse med en resultatmåling om *rejste tilbagebetalingskrav vedrørende uberettigede modtagne sociale ydelser* en metodik, hvor besparelsen ved stoppede sager blev fastsat til 12 måneder på alle ydelsesområder. Denne metodik anvendes i en lang række kommuner i forbindelse med opgørelsen af kontrolenhedernes arbejde i dag.

Da metoden ikke tager højde for variationen mellem ydelsesområder, anvendes der i denne analyse det fastsatte antal måneder ved stop på baggrund af avis (kontroltrin 2). Da der i forbindelse med stop i kontrolenhederne ofte er tale om svære sager, der kræver en mere detektivlignende indsats, vil nogle af sagerne forventelig løbe flere år, før ydelsen naturligt stopper. Et gennemsnitligt antal måneder på cirka fire er derfor konservativt sat. Metoden er valgt, da der er ydelser, der ikke *kan* fortsætte i 12 måneder (fx sygedagpenge). Dog vil det være nødvendigt at kvalificere tallet yderligere i forbindelse med fremtidigt analysearbejde.

Den tredje variabel er en gennemsnitlig sats per sag. Anvendelsen af en gennemsnitlig sats per sag medfører, at der tages højde for variationen i sagerne. Satsen er beregnet på baggrund af statistiske oplysninger.

På baggrund af disse variable er der beregnet gevinster for værdien af de stoppede udbetalinger, hvis alle kommuner fulgte god praksis. Gevinsterne er korrigeret på baggrund af indbyggertal og efter socioøkonomiske indeks.

### **Gevinster ved at rejse flere tilbagebetalingskrav**

Gevinsterne ved *tilbagebetalingskrav på kontroltrin 3* er beregnet på baggrund af forskellen mellem:

- Nuværende gennemsnitligt tilbagebetalingskrav per borger på landsplan.
- Gennemsnitligt tilbagebetalingskrav per borger i de fem bedste kommuner.

Gevinsterne er opgjort efter korrektion på baggrund af indbyggertal og efter socioøkonomiske indeks.

Gevinster ved fremsættelse af flere tilbagebetalingskrav dækker alle kommunale ydelsesområder. Det skyldes, at kontrolhederne på kontroltrin 3 ikke i forbindelse med den daværende spørgeskemaundersøgelse kunne opdele tilbagebetalingskravene på de enkelte ydelsesområder.

### **Samlet opgørelse af gevinster ved udbredelse af god praksis fra de bedste kommuner i 2011**

Som nævnt er der i Deloittes *Analyse af socialt snyd og fejludbetalinger* foretaget opgørelser af kommunernes praksis i 2011 indenfor henholdsvis *boligsikring, børnetilskud, kontanthjælp* og *sygedagpenge*. Med afsæt i denne opgørelse er der estimeret gevinster ved, at alle kommuner og Udbetaling Danmark opnår samme niveau for henholdsvis *stoppede ydelser* og *rejste tilbagebetalingskrav* som de bedste kommuner i 2011. For kontanthjælp og sygedagpenge er opgørelsen vedrørende stop af ydelsen på baggrund af advis kvalificeret yderligere i dialog med Arbejdsmarkedsstyrelsen i forbindelse med *Effektiv Sagsbehandling og Kontrol*.

Tilsvarende opgørelse af gevinster ved udbredelse af god praksis fra de bedste kommuner i 2011 er foretaget for *folkepension, barseldagpenge* og *økonomisk friplads*. Gevinsterne indenfor disse ydelsesområder er estimeret med udgangspunkt i beregningsforudsætninger og identificerede sammenhænge med de fire ovenstående ydelsesområder. Eksempelvis er der anvendt samme beregningsforudsætninger for barseldagpenge og sygedagpenge som følge af betydelige ligheder mellem de to ydelser, herunder begrænsning i varighed. Der har i den forbindelse været en tæt dialog om beregningsforudsætningerne med ydelsesmedarbejdere fra kommuner og Udbetaling Danmark og med de respektive ressortministerier.

#### **Beregningsgrundlag for gevinster på barseldagpenge, folkepension og økonomisk friplads**

Som grundlag for beregninger af gevinster for de enkelte ydelsesområder er der indsamlet data vedrørende samlede udbetalinger, gennemsnitlige udbetalinger og antal ydelsesmodtagere/sager.

For gevinster på barseldagpenge er der indhentet data fra Udbetaling Danmark og Danmarks Statistik.

For gevinster på folkepension er disse beregnet på baggrund af et gennemsnit af potentialet på boligsikring, børnetilskud, kontanthjælp og sygedagpenge.

For gevinster på økonomisk friplads er der indhentet data fra Ministeriet for Børn og Undervisning (lovmodellen).

**Om Deloitte**

Deloitte leverer ydelser indenfor revision, skat, consulting og financial advisory til både offentlige og private virksomheder i en lang række brancher. Vores globale netværk med medlemsfirmaer i mere end 150 lande sikrer, at vi kan stille stærke kompetencer til rådighed og yde service af højeste kvalitet, når vi skal hjælpe vores kunder med at løse deres mest komplekse forretningsmæssige udfordringer. Deloitte's cirka 182.000 medarbejdere arbejder målrettet efter at sætte den højeste standard.

**Deloitte Touche Tohmatsu Limited**

Deloitte er en betegnelse for Deloitte Touche Tohmatsu Limited, der er et britisk selskab med begrænset ansvar, og dets netværk af medlemsfirmaer. Hvert medlemsfirma udgør en separat og uafhængig juridisk enhed. Vi henviser til [www.deloitte.com/about](http://www.deloitte.com/about) for en udførlig beskrivelse af den juridiske struktur i Deloitte Touche Tohmatsu Limited og dets medlemsfirmaer.