



MINISTERIET FOR BØRN, LIGESTILLING,
INTEGRATION OG SOCIALE FORHOLD

Statsrevisorernes Sekretariat
Christiansborg
1240 København K

Ministeren
Holmens Kanal 22
1060 København K

Tlf. 33 92 93 00
Fax. 33 93 25 18
E-mail sm@sm.dk
www.sm.dk

Ministerredegørelse til Statsrevisorerne vedrørende beretning nr. 10/2013 om fejludbetalinger af sociale ydelser

Dato: 29. april 2014

Statsrevisorerne har i brev af 20. februar 2014 bedt mig om en redegørelse for de foranstaltninger og overvejelser, som Rigsrevisionens beretning til Statsrevisorerne nr. 10/2013 om fejludbetalinger af sociale ydelser giver anledning til.

Sagsnr. 2013 - 67

Rigsrevisionens beretning vedrører et meget vigtigt indsatsområde både i forhold til samfundsøkonomien og for den enkelte borger. Som Statsrevisorerne peger på, er der en samfundsøkonomisk gevinst og en gevinst i forhold til borgernes retssikkerhed ved at forebygge fejludbetalinger af sociale ydelser - frem for et ensidigt fokus på efterfølgende kontrol. Netop forebyggelse af fejludbetalinger er derfor også en vigtig dagsorden for regeringen.

Som det fremgår af Rigsrevisionens beretning, har regeringen haft et aktivt tværoffentligt strategisk samarbejde og taget en lang række initiativer, som netop sigter på at reducere fejludbetalinger – både som følge af borgerfejl, myndighedsfejl og snyd. Forebyggelsen af fejludbetalinger har således været et tema, der er blevet arbejdet meget med de seneste år

Arbejdet med området har foregået inden for nogle skiftende rammevilkår. Fx har den fællesoffentlige digitaliseringsstrategi (2011-2015) haft væsentlig indflydelse på arbejdet med kontrolindsatsen, hvor en række initiativer medfører grundlæggende forbedringer i vilkår og muligheder for arbejdet med at gennemføre løbende kontrol og forebygge fejludbetalinger. Her kan fx nævnes arbejdet med bedre grunddata, indførelsen af obligatoriske selvbetjeningsløsninger og indførelse af indkomst som grundlag for automatisk indtægtsregulering af forskellige ydelser. En del af formålet med disse initiativer er at sikre, at der er færre fejl i ydelsesadministrationen, at det bliver lettere at opdage indkomstændringer, således at ydelsen kan tilpasses hurtigere, at gøre sagsbehandlingen mere uafhængig af, om borgeren forstår reglerne om indtægtsregulering og husker at opfylde deres oplysningspligt.

Sideløbende er hele administrationen af de fleste sociale ydelser (fx folkepension, førtidspension, boligstøtte og børnetilskud) blevet omlagt og centraliseret ved oprettelsen af Udbetaling Danmark. Rigsrevisionen fokuserer i beretningen udelukkende på kommunernes behandling af sager om sociale ydelser, og ta-

ger dermed ikke stilling til, hvordan centraliseringen af sagsbehandlingen i Udbetaling Danmark – og herunder Udbetaling Danmarks helhedsorienterede kontrolstrategi – vil påvirke indsatsen for at forebygge fejludbetalinger.

Selve centraliseringen af administration i Udbetaling Danmark og styrkelsen af kontrolindsatsen et udtryk for et bevidst strategisk valg – som ikke alene handler om at realisere effektiviseringsgevinster - men også om at skabe grundlaget for en mere ensartet sagsbehandling og korrekte udbetalinger.

I regi af den fællesoffentlige digitaliseringsstrategi har regeringen gennemført omfattende analyser, der har peget på områder, hvor det med en effektiv indsats er muligt at sætte ind for at minimere alle typer af fejludbetalinger. I forbindelse med analyserne har regeringen nedsat en arbejdsgruppe om Effektiv Sagsbehandling og Kontrol (det såkaldte ESK-samarbejde), hvor ministerierne sammen med KL og Udbetaling Danmark er i gang med at gennemføre en række initiativer, der skal minimere fejludbetalinger af sociale ydelser både i forbindelse med modtagelse af ansøgninger, den løbende sagsbehandling og efterfølgende kontrol.

Jeg er således helt enig i den retning og de fokusområder, som Rigsrevisionen fremhæver – og det er helt i overensstemmelse med den kurs, regeringen allerede har sat. Efter min opfattelse er der allerede taget en lang række initiativer, og der er planlagt yderligere indsatser, som fokuserer på, hvordan vi bedst tilrettelægger indsatsen mod fejludbetalinger, hvordan vi forebygger fejl hos borgere og myndigheder, og hvordan myndighederne kommunikerer med borgerne. Dette fremgår af min redegørelse nedenfor. Jeg mener derfor, at Rigsrevisionens konklusioner udgør et godt grundlag for at fortsætte med de allerede planlagte initiativer.

Vedrørende Rigsrevisionens beretning

Jeg hæfter mig ved, at Rigsrevisionens beretning og Statsrevisorernes bemærkninger hertil fokuserer særligt på følgende områder, som ikke findes tilfredsstillende:

- at Beskæftigelsesministeriet og Ministeriet for Børn, Ligestilling, Integration og Sociale Forhold ikke har haft en strategi eller mål for indsatsen mod fejludbetalinger af sociale ydelser
- at kommunernes indsats mod fejludbetalinger i mindre grad har været rettet mod at forebygge fejl hos borgerne
- at myndighedernes kommunikation med borgerne i flere tilfælde er præget af så svært sprog og dårlig opsætning af breve og skemaer, at borgerne ikke forstår deres ret og pligt, når de er modtagere af sociale ydelser

Nedenfor kommenteres de enkelte forhold særskilt.

Vedrørende strategi eller mål for indsatsen mod fejludbetalinger af sociale ydelser

Statsrevisorerne finder det ikke tilfredsstillende, at Beskæftigelsesministeriet og Ministeriet for Børn, Ligestilling, Integration og Sociale Forhold ikke har haft en strategi eller mål for indsatsen mod fejludbetalinger af sociale ydelser.

Jeg er enig i, at det er relevant at have en strategi for den tværministerielle indsats mod fejludbetalinger – men jeg mener også, at de initiativer, der er gennemført, har et sammenhængende strategisk sigte, og at disse indsatser kan udgøre grundlaget for en fremadrettet strategisk ramme for at imødegå fejludbetalinger.

Jeg vil i den sammenhæng fremhæve to initiativer – etableringen af Udbetaling Danmark og det tværoffentlige samarbejde og Effektiv Sagsbehandling og Kontrol.

Hovedparten af de sociale ydelser, der hører under Ministeriet for Børn, Ligestilling, Integration og Sociale Forhold, er blevet overført til Udbetaling Danmark, hvorved både administration og kontrol er blevet centraliseret.

Med Udbetaling Danmark er der etableret en helt ny model for kontrolarbejdet – herunder i samarbejde med kommunerne – og Udbetaling Danmark har formuleret en helhedsorienteret kontrolstrategi, som fokuserer på alle aspekter af kontrol – ikke kun socialt snyd.

Udbetaling Danmark har formuleret en helhedsorienteret kontrolstrategi, hvor det fremgår, at deres mål er at sikre korrekt udbetaling på et korrekt grundlag. Den helhedsorienterede kontrol i Udbetaling Danmark skal bidrage til den fællesoffentlige indsats for bedre kontrol. Med dette menes, at Udbetaling Danmark vil minimere:

- Fejl hos Udbetaling Danmark (forårsaget af Udbetaling Danmark, fx fejltolkning af en regel)
- Fejl hos borger (forårsaget af misforståelser eller utilsigtede "fejl" hos borgerne)
- Tilbagebetalingssager (ved svig – enten med forsæt eller på grund af grov uagtsomhed)

Det er min opfattelse, at etableringen af Udbetaling Danmark udgør en central del af indsatsen for at etablere en tilfredsstillende ramme for at mindske fejludbetalinger af sociale ydelser.

Det tværoffentlige samarbejde – Effektiv Sagsbehandling og Kontrol (ESK) – har baggrund i den fællesoffentlige digitaliseringsstrategi, hvor Deloitte i 2012 gennemførte en analyse af mulighederne for systematisk digital screening for socialt snyd og fejludbetalinger.

Analysen omfattede en opgørelse af kommunernes daværende indsats i relation til sagsbehandling og kontrol på de sociale ydelsesområder, herunder en

analyse af det økonomiske potentiale ved at optimere indsatsen. Endvidere omfattede 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.

Analysen viste, at kommunernes praksis var præget af manglende systematik, manuelle sagsgange og manglende kommunikation mellem kommunens afdelinger, og at der ville kunne hentes omfattende besparelser – alene hvis alle kommuner gjorde, som de bedste kommuner gjorde på daværende tidspunkt.

På baggrund af Deloitte rapporten fra 2012 blev det tværministerielle arbejde, med deltagelse af Udbetaling Danmark og KL, i ESK iværksat. ESK-samarbejdet har fokus på, hvordan man gennem forenklinger af regler og automatisering (digitalisering) kan forbedre indsatsen mod socialt bedrageri og undgå fejludbetalinger. Bedre kontrolforudsætninger og det forhold, at ydelsesadministrationen skal foregå på et mere digitalt grundlag, vil gøre det muligt at minimere fejludbetalinger.

Som led i arbejdet udarbejdede Deloitte en ny rapport, Effektiv Sagsbehandling og Kontrol, som blev offentliggjort i december 2013. Analysen konkluderer, at sagsbehandlingen bør automatiseres, så den gøres uafhængig af menneskelige fejl, både fra myndighedernes og borgernes side. Systemerne skal hjælpe sagsbehandlere og borgere til ikke at begå fejl, så borgerne får den ydelse, de har krav på, hverken mere eller mindre. Rapporten indeholder 6 anbefalinger, som er ved at blive gennemført i regi af eller med reference til ESK-samarbejdet. Anbefalingerne er beskrevet nedenfor.

Automatisering af sagsbehandlingen (eIndkomst)

Anbefalingen omfatter muligheden for at anvende oplysninger fra eIndkomst og andre relevante registre direkte i sagsbehandlingen. Formålet med initiativet er at opnå større kvalitet og effektivitet ved at automatisere dele af sagsbehandlingen – og herved mindske antallet af sagsbehandlingsfejl og frigøre administrative ressourcer.

Regeringen har den 26. marts 2014 fremsat et lovforslag, der skal sikre automatisering af sagsbehandlingen på pensions- og boligstøtteområdet ved hjælp af eIndkomst og andre relevante registeroplysninger. Der arbejdes på tilsvarende modeller for automatisering af sagsbehandlingen på andre ydelsesområder.

Lovforslaget om anvendelse af eIndkomst ift. pension og boligstøtte betyder, at oplysningerne i eIndkomst og forskudsopgørelsen bruges til at sikre en løbende korrekt udbetaling af social pension og boligstøtte. Dette følges op af en årlig efterregulering, så borgere, der har fået for meget, skal betale penge tilbage, mens borgere, der har fået for lidt, får en efterbetaling. Ændringerne vil bidrage til, at alle kan regne med at få præcis den ydelse, de har ret til – hverken mere eller mindre.

Samtidig fjernes borgerens oplysningspligt ift. disse oplysninger, og derved reduceres antallet af borgerfejl. Borgerne vil – ligesom i dag – modtage en afgørelse om alle omregninger af ydelsen. Ved alle omregninger, som nedsætter ydelsen, vil modtageren blive hørt over de registrerede ændringer i indkomsten, før afgørelse om nedsættelse kan træffes.

Effektivisering af kontrolindsatsen

Anbefalingen omfatter en mere effektiv udsøgning af kontrolsager, herunder mulighed for en fællesoffentlig systemunderstøttelse af en central udsøgning og risikoscoring. Formålet med initiativet er at fokusere sagsbehandlings- og kontrolarbejdet ved at fokusere de manuelle sagsbehandlingsressourcer på de sager, hvor der er høj risiko for snyd og fejl. Dette skal gøres ved at anvende registre, bl.a. i forbindelse med samkøring, for at identificere de sager, hvor der er størst risiko for fejl og snyd og bruge mindre tid på de sager, der fx alene baseres på en udokumenteret anonym anmeldelse.

For at følge op på analysens anbefalinger er regeringen og KL i Kommuneøkonomiaftalen for 2014 blevet enige om en forstærket kontrolindsats mod fejludbetalinger og komplekse snydsager. Der er på den baggrund igangsat en undersøgelse, som skal udpege konkrete løsninger på, hvordan kontrolindsatsen kan organiseres effektivt. Analysearbejdet er forankret i regi af ESK-samarbejdet og forventes afsluttet i foråret 2014.

Bedre underretning om ændringer i borgerens forhold (advis)

Anbefalingen omhandler implementering af en mere effektiv opsætning og behandling af digitale underretninger (adviser). Kommunerne og Udbetaling Danmark modtager løbende adviser, når der sker ændringer i borgernes forhold, der kan have betydning for ydelsens størrelse, fx hvis borgeren ændrer adresse, eller hvis indkomsten ændrer sig. Analyserne har vist, at kommunernes daværende praksis var varierende, at der i mange tilfælde ikke blev fulgt op på adviser, og at borgernes ydelse ikke blev justeret rettidigt.

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 den ydelse, de er berettiget til.

Deloitte konkluderer i analysen *Effektiv Sagsbehandling og Kontrol*, at Udbetaling Danmark er nået langt med at håndtere digitale adviser i den løbende sagsbehandling og har etableret forudsætningerne for at kunne realisere en effektiv praksis inden for en relativ kort tidshorisont, da systemer og arbejdsgange er til stede. Dermed forventes en betydelig reduktion i antallet af fejludbetalinger på Udbetaling Danmarks område allerede fra 2014.

På de kommunale ydelsesområder forventes et længere implementeringsforløb, idet kommunerne har varierende praksis for opsætning og anvendelse af adviser i egne systemer. KL og kommunerne har igangsat målrettede tiltag med

henblik på at sikre forbedret advisopsætning samt udvikling af et fælles koncept for effektiv behandling af adviser.

Bedre bopæls- og ægteskabsdata

Formålet med anbefalingen 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.

Deloitte's gennemgang af kommunale tilbagebetalingssager fra 2011 viste, at forkert registrering i CPR er en fremtrædende årsag til, at kommunerne fremsatte tilbagebetalingskrav over for borgere, der uretmæssigt havde modtaget sociale ydelser. En forkert registrering i CPR kan fx være i tilfælde, hvor ydelsesmodtagerens samlever flytter sin adresse til et såkaldt fædrehotel.

Til at håndtere flytninger anvender kommunerne en selvbetjeningsløsning kaldet eFlyt, der har enkelte funktioner (såkaldte stopfunktioner), hvor det er muligt at udtage sager, der vækker undring, til manuel kontrol af eventuelt forsøg på snyd. Deloitte's analyse viser, at kommunerne har opsat de enkelte stopfunktionaliteter meget forskelligt, hvorfor det varierer på tværs af kommuner, i hvilket omfang sager udtages til manuel kontrol.

KL og kommunerne arbejder derfor med sikring af mere effektiv validering af bopælsoplysninger, herunder at forbedre stopkriterier i selvbetjeningsløsningen eFlyt og en forbedret praksis for håndtering af sager til manuel kontrol.

Mere aktuelle formueoplysninger

Formueoplysninger indgår som et væsentligt kriterium i forbindelse med tildeling af nogle sociale ydelser, fx den supplerende pensionsydelse (ældrechecken) og kontanthjælp.

De udbetalende myndigheder har en begrænset digital adgang til at undersøge borgerens formueforhold. SKAT modtager oplysninger om borgerens indestående i pengeinstitutter i forbindelse med pengeinstitutternes årlige indberetning til SKAT. De udbetalende myndigheder har desuden mulighed for manuelt at bede borgeren om kontoudtog. Manuel indhentning af disse oplysninger er dog både tids- og ressourcekrævende.

Anbefalingen omfatter mulighed for bedre adgang til aktuelle formueoplysninger i forbindelse med ansøgning, løbende sagsbehandling og kontrol. Formålet med initiativet er at reducere mulighederne for, at borgerne uberettiget modtager sociale ydelser, fx fordi myndighederne ikke har adgang til aktuelle formueoplysninger. Ved at have adgang til aktuelle registerbaserede oplysninger kan man reducere borgerens oplysningspligt og derved reducere fejludbetalinger særligt som følge af borgerfejl og socialt snyd.

Der er igangsat en analyse af forudsætningerne for tilvejebringelse af mere aktuelle og detaljerede formuedata til brug for forebyggelse af fejludbetalinger

samt snyd med ydelser. Analysearbejdet er forankret i SKAT og forventes at blive afsluttet i foråret 2014.

Effektmåling

Anbefalingen 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.

For at følge op på analysens anbefalinger er regeringen og KL i Kommunøkonomiaftalen for 2014 blevet enige om at følge op på indsats og effekt, herunder realisering af det afledte økonomiske potentiale. Indikatorer hertil vil blive fastsat i fællesskab.

Det er min forventning, at de igangsatte og planlagte initiativer udgør et godt grundlag for en strategisk ramme for en fælles indsats mod fejludbetalinger, som involverer de relevante aktører – ministerier, KL og Udbetaling Danmark.

Vedrørende kommunernes indsats i at forebygge fejl hos borgerne

Statsrevisorerne finder det ikke tilfredsstillende, at kommunernes indsats mod fejludbetalinger i mindre grad har været rettet mod at forebygge fejl hos borgerne.

Jeg er enig i, at indsatsen skal fokusere på alle fejlkilder og herunder på at forebygge fejl hos borgerne. I forhold til hovedparten af de ydelsesområder, der hører under Ministeriet for Børn, Ligestilling, Integration og Sociale Forhold, er ansvaret for administrationen som tidligere nævnt overført til Udbetaling Danmark.

Udbetaling Danmark har formuleret en helhedsorienteret kontrolstrategi, hvor målet er at sikre korrekt udbetaling på et korrekt grundlag. Med den helhedsorienterede kontrolstrategi vil Udbetaling Danmark minimere alle typer af fejludbetalinger og herunder fejl hos borgerne.

Udbetaling Danmark vil minimere fejludbetalinger ved at sætte ind allerede fra vejledningssituationen i forbindelse med tilkendelsen af en ydelse og løbende i ydelsesperioden. Særligt over for borgerfejl vil Udbetaling Danmark:

- Give brugervendt vejledning om ydelserne på nettet – med udgangspunkt i borgernes situation
- Være opmærksom på afhjælpning af særligt komplicerede områder
- Lave selvbetjeningsløsninger med indbygget validering
- Løbende regulere ydelser på baggrund af adviser og henvendelser
- Håndtere henvendelser om mistanker
- Samarbejde om oplysning med andre myndigheder (særligt kommunerne) ved ændringer i borgernes forhold

Desuden er det min opfattelse, at de initiativer, der er omtalt ovenfor under beskrivelsen af ESK-samarbejdet, også tager fat i alle typer fejl myndighedsfejl, borgerfejl og egentligt snyd. Det er særligt relevant at fremhæve det fremsatte lovforslag om automatisering af sagsbehandlingen af pension og boligstøtte, som betyder, at borgerens oplysningspligt ift. indkomstoplysninger fjernes, hvilket reducerer risikoen for, at misforståelser eller forglemmelser hos borgeren kan føre til fejludbetalinger. Desuden medfører lovforslaget, at man reducerer risikoen for myndighedsfejl, da reguleringen af ydelserne sker mere automatisk end efter gældende regler.

Vi vil fortsætte arbejdet med at forebygge borgerfejl og myndighedsfejl – dels via indsatsen hos Udbetaling Danmark, dels via de igangsatte initiativer i ESK-samarbejdet og via det myndighedssamarbejde, der er i den tværministerielle arbejdsgruppe under Ministeriet for Børn, Ligestilling, Integration og Sociale Forhold.

Vedrørende myndighedernes kommunikation med borgerne

Statsrevisorerne finder det ikke tilfredsstillende, at myndighedernes kommunikation med borgerne i flere tilfælde er præget af så svært sprog og dårlig opsætning af breve og skemaer, at borgerne ikke forstår deres ret og pligt, når de er modtagere af sociale ydelser.

Jeg er enig med Statsrevisorerne i, at god skriftlig kommunikation med borgerne bliver stadig vigtigere på grund af den stigende digitalisering af kommunikationen mellem borgere og myndigheder.

Det er de udbetalende myndigheders ansvar at tilrettelægge sagsbehandlingen, og udforme vejledning, skriftlige kommunikation m.v. sådan, at borgerne forstår det. Samtidig skal myndigheden sikre, at sagsbehandlingen foregår juridisk korrekt.

Ministeriet for Børn, Ligestilling, Integration og Sociale Forhold fører tilsyn med Udbetaling Danmark og har allerede gjort opmærksom på indholdet i Rigsrevisionens beretning – herunder at Udbetaling Danmark skal have fokus på at give borgerne en korrekt og forståelig vejledning, samt at den skriftlige kommunikation skal være forståelig og juridisk korrekt. Ministeriet vil gennem tilsynet fortsat have fokus på dette emne.

Jeg har sendt en kopi af denne redegørelse til Rigsrevisor.

Med venlig hilsen

Manu Sareen