

BETÆNKNING

fra

udvalget vedrørende arbejdsløshedskassernes fejludbetalinger



ex.2

BETÆNKNING NR. 1021

September 1984



trykt på genbrugspapir

ISBN 87-503-5188-5
Stougaard Jensen/København
Ar 15-151-bet.

INDHOLDSFORTEGNELSE

Kapitel 1 Side

INDLEDNING

A. Udvalgets kommissorium	9
B. Udvalgets sammensætning	10
C. Redegørelse for udvalgsarbejdet og oversigt over betænkningens indhold.	11

Kapitel 2

ANALYSE AF BAGGRUNDEN FOR FEJLUDBETALINGERNE OG DERES OMFANG

A. <u>Indledning</u>	14
1. Arbejdsløshedsforsikringssystemets organisatoriske opbygning	14
2. Udviklingen i arbejdsløshedsforsikrede og ledighedens omfang.	15
3. Regelændringer	17
4. Tilsyn (stikprøver)	18
5. Tidligere redegørelser	18
6. Relevante ændringer siden 1. april 1981	21
7. Grundlaget for analysearbejdet	22
8. Analysearbejdets strukturering	23

B. <u>Fejludbetalingernes omfang</u>	24
1. Foreliggende materiale.....	24
2. Udvalgets nærmere vurdering af fejludbeta- lingernes omfang	26
2.1. Vurderingsmuligheder.....	26
2.2. Kontorstikprøverne (vedrørende 1979-81).....	27
2.3. Udvalgets skøn over for meget udbetalte arbejdsløshedsdagpenge og feriedagpenge i 1984 ..	32
2.4. For meget udbetalt efterløn.....	35
2.5. Skøn over for lidt udbetalte arbejdsløsheds- dagpenge og feriedagpenge i 1984	36
3. Sammenfatning vedrørende fejludbetalinger i 1984	36
4. Tilbagebetalinger.....	37
C. <u>Fejltyper og fejlårsager</u>	38
1. Fejltyper.....	38
1.1. Arbejdsløshedsdagpenge	38
1.2. Efterløn	40
2. Fejlårsager.....	41
2.1. Indledning	41
2.2. Overordnede ledelse, styring og administration .	41

2.3. Kassernes administration .,	43
2.4. Tilsyn og kontrol	46
2.5. Begrænset økonomisk incitament/medansvar	48
2.6. Regelsættet	50
D. <u>Andre lande</u>	54
E. <u>Sammenfatning af analysearbejdet</u>	61

Kapitel 3

FORSLAG TIL NEDBRINGELSE AF FEJLUDBETALINGERNE

A. <u>Indledning</u>	63
1. Arbejdets afgrænsning	63
2. Baggrundsmateriale og områder der har været udskilt til særlig grundig behandling	63
B. <u>Forslag vedrørende den overordnede? ledelse, styring og administration</u>	66
C. <u>Forslag vedrørende arbejdsløshedskassernes admini- stration, herunder opbygning af et sammenhængende edb-system</u>	69
1. Sammenhængende edb-system (tilsyn) krav til kassernes edb-systemer og registersamkøring	69
2. Beskrevne forretningsgange	75
3. Kassepersonalets kvalifikationer	76

D.	<u>Forslag vedrørende tilsyn og kontrol</u>	77
1.	Stikprøvemodellerne	77
2.	Skatteudtræksmodellen	78
3.	Regnskabstilsynet	79
4.	Udvalgets forslag til styrkelse af tilsynet/ kontrollen	79
5.	Øvrige bemærkninger	85
E.	<u>Forslag vedrørende finansieringssystemet og sanktioner</u>	86
1.	Finansieringsssystemet.	86
2.	Sanktioner over for arbejdsløshedskasserne	89
3.	Sanktioner over for medlemmerne	91
F.	<u>Forslag vedrørende regelsættet</u>	94
1.	Indledning	94
2.	Generelle forslag	94
3.	Forslag vedrørende formel regelsanering	95
4.	Forslag vedrørende reel regelforenkling	96
5.	Udvalgets forslag vedrørende supplerende dagpenge	98
6.	Udvalgets forslag vedrørende selvstændig virksomhed	103

7. Udvalgets forslag vedrørende arbejdsophør.....	105
8. Udvalgets forslag vedrørende beregning af arbejdskrav og dagpengesats.....	106
9. Udvalgets forslag vedrørende tro- og love erklæringer.....	109
10. Udvalgets øvrige forslag.....	111
G. <u>Sammenfatning af udvalgets forslag</u>	116

BILAGSFORTEGNELSE

BILAG 1

Rigsrevisionens notat af 24. april 1984 om rigsrevisionens undersøgelse af arbejdsdirektørens tilsyn med de statsanerkendte arbejdsløshedskasser og om rigsrevisionens brevveksling med arbejdsdirektoratet om tilsynets opbygning og struktur.

BILAG 2.

Rigsrevisionens notat af 7. maj 1984 om størrelsen af arbejdsløshedskassernes fejludbetalinger.

BILAG 3.

Rigsrevisionens notat af 12. juni 1984 om undersøgelsestemaet i stikprøveundersøgelserne.

BILAG 4.

Arbejdsdirektoratets notat af 7. maj 1984 om tilbagebetaling af for meget udbetalte dagpenge m.v.

BILAG 5.

Arbejdsdirektoratets status af 21. maj 1984 vedrørende resultater fra direktoratets stikprøver.

BILAG 6.

Udbetalte beløb i afsluttede sager pr. juni 1984 i kontorstikprøverne og udbetalt i alt pr. år fordelt på arbejdsløshedskasser.

BILAG 7.

Antal afsluttede sager pr. juni 1984 i kontorstikprøverne og antal berørte arbejdsløse pr. år fordelt på arbejdsløshedskasser.

BILAG 8.

For meget udbetalt, antal tilsvarende fejlsager samt samlet antal fejl ifølge kontorstikprøverne pr. juni 1984 fordelt på arbejdsløshedskasser.

BILAG 9.

Registrerede fejl i kontorstikprøverne pr. juni 1984 fordelt på typer med "typepris" og relativ andel af de fejludbetalte beløb.

BILAG 10.

Arbejdsdirektoratets notat af 15. juni 1984 vedrørende fejltyper i forbindelse med efterlønsordningen.

BILAG 11.

Eksempel på forenkling af sproget i direktoratets cirkulærer.

BILAG 12.

Skitse af et edb-system til kontrol med udbetaling af dagpenge m.v.

BILAG 13.

Eksempel på en oprettelse i tilsynsregistret.

KAPITEL 1.

INDLEDNING.

A. UDVALGETS KOMMISSORIUM.

Den 28. marts 1984 skrev arbejdsministeren således til administrerende direktør for ATP, Bent Hæstrup:

"Den daglige administration af arbejdsløshedsforsikringen, herunder udbetalingen af arbejdsløshedsdagpenge og efterløn, varetages af de statsanerkendte arbejdsløshedskasser under tilsyn fra arbejdsdirektøren.

Dette tilsyn er i de senere år blevet forbedret. De hidtidige resultater af det forbedrede tilsyn har påvist, at der sker fejludbetalinger fra arbejdsløshedskasserne af en uacceptabel størrelsesorden med deraf følgende merudgifter for staten.

Arbejdsministeren, har på denne baggrund besluttet at nedsætte et udvalg, der skal have til opgave at analysere baggrunden for fejludbetalingerne og deres omfang og med udgangspunkt heri fremkomme med forslag til, hvorledes der bedst muligt sikres en korrekt administration af arbejdsløshedsforsikringen i forbindelse med arbejdsløshedskassernes udbetalinger af arbejdsløshedsdagpenge og efterløn.

Udvalgets forslag til en løsning af problemet skal afgives senest den 1. september 1984.

Under henvisning hertil skal arbejdsministeriet anmode Dem om at ville indtræde i udvalget og som formand lede udvalgets arbejde.

Arbejdsministeriet har samtidig anmodet nedennævnte organisation og offentlige myndigheder om at udpege et medlem hver:

Arbejdsløshedskassernes Samvirke,
Arbejdsdirektoratet,
Justitsministeriet,
Rigsrevisionen,
Finansministeriet, administrationsdepartementet,
Finansministeriet, budgetdepartementet.

Herudover udpeges et medlem fra arbejdsministeriet.

Til støtte for udvalget nedsættes et sekretariat."

B. UDVALGETS SAMMENSÆTNING.

Udvalget har haft følgende sammensætning:

Formand :

Administrerende direktør Bent Hæstrup.

Medlemmer:

Udpeget af Arbejdsløshedskassernes Samvirke:

Formand for Samvirket, hovedkasserer Erik Hemmingsen.

Udpeget af arbejdsdirektoratet:

Kontorchef Eje Juul Jakobsen.

Udpeget af justitsministeriet:

Konsulent Karsten Hagel-Sørensen.

Udpeget af rigsrevisionen:

Kontorchef Chr. Munch-Jensen.

Udpeget af finansministeriet, administrationsdepartementet:

Kontorchef Stig Sørensen.

Udpeget af finansministeriet, budgetdepartementet::

Fuldmægtig Bent Christensen.

Udpeget af arbejdsministeriet:

Planlægningschef Ulrich Burg.

Afdelingschef Ib Nielsen, Arbejdsmarkedets Tillægspension, har deltaget i udvalgets arbejde og bistået udvalgets formand og sekretariat.

Endvidere har følgende personer deltaget i udvalgets arbejde som bisiddere for de udpegede medlemmer:

Forretningsfører Carl Stisen, Arbejdsløshedskassernes Samvirke,
 konsulent Tom Nielsen Arbejdsløshedskassernes Samvirke,
 fuldmægtig Poul Henrik Glasius, arbejdsdirektoratet,
 fuldmægtig Edvin Andersen, rigsrevisionen,
 fuldmægtig Inge Iversen, administrationsdepartementet.

Udvalgets sekretariat har haft følgende sammensætning:

sekretær Anders Christensen, arbejdsdirektoratet,
 fuldmægtig Lennart Jensen, arbejdsdirektoratet,
 fuldmægtig Vagn Berthelsen, arbejdsministeriet,
 sekretær Katja Kayser, arbejdsministeriet,
 fuldmægtig Birger Stein, (sekretariatsleder) arbejdsministeriet,

C. REDEGØRELSE FOR UDVALGSARBEJDET OG OVERSIGT OVER BETÆNKNINGENS INDHOLD.

1. Efter udvalgets kommissorium, der er gengivet foran under punkt A, har det påhvilet udvalget dels at analysere baggrunden for fejludbetalingerne dels at stille forslag til, hvorledes det bedst muligt sikres, at administrationen i forbindelse med udbetalingerne af arbejdsløshedsdagpenge og efterløn bliver korrekt. Udvalget valgte derfor at opdele arbejdet i en analysefase og en forslagsfase.

Da udvalgets forslag i henhold til kommissoriet skulle afgives senest den 1. september 1984, fandt udvalget det nødvendigt som hovedregel at undgå at gå i detaljer med problemerne.

2. I kap. 2 er der redegjort for analysefasen, hvor udvalget har taget udgangspunkt i det foreliggende talmateriale vedrørende fejludbetalingernes omfang og fejltyper i dels arbejdsdirektoratets "Statusrapport vedrørende arbejdsdirektørens tilsyn med de statsanerkendte arbejdsløshedskasser i perioden marts 1981 - november 1983" dels rigsrevisionens "Beretning til statsrevisorerne om arbejdsløshedsforsikringen", 29/1982, som begge forelå i januar 1984.

På baggrund af en vurdering af dette materiale har udvalget foretaget et skøn over fejludbetalingernes aktuelle omfang (kap.

2 B), ligesom materialet har dannet udgangspunkt for en analyse af fejltypen og fejlårsager (kap. 2 C).

Udvalget har endvidere indhentet oplysninger om arbejdsløshedsforsikringssystemerne og fejludbetalingerne i en række andre lande og har herunder foretaget en særlig grundig gennemgang af arbejdsløshedsforsikringssystemet i Sverige, der på mange punkter minder om det danske system (kap. 2 D).

Udvalget har som væsentlige årsager til fejludbetalingerne peget på mangler ved den overordnede ledelse, styring og administration, kassernes administration, tilsynet/kontrollen, finansieringssystemet, sanktionsreglerne og regelsættet.

Udvalgets analyse af årsagerne til fejludbetalingerne har dannet baggrund for udvalgets forslag til nedbringelse af fejludbetalingerne, der er indeholdt i kap. 3.

Der har været enighed i udvalget om, at det allerede af tidsmæssige grunde var nødvendigt på forhånd at udelukke en drøftelse af den organisatoriske struktur generelt.

Udvalget har gennemgået tidligere fremsatte forslag af relevans for udvalget, der har været fremsat siden 1975, herunder specielt de forslag, der ikke eller kun delvist er blevet gennemført.

Udvalget har fundet, at hovedformålet må være at få effektiviseret administrationen samtidig med, at der indføres en sikker og aktuel kontrol.

Udvalgets forslag vedrører i hovedpunkter:

- styrkelse af den overordnede ledelse, styring og administration,
- effektivisering af kassernes administration,
- udvidelse af tilsynet/kontrollen,
- øget økonomisk incitament/medansvar for kasserne,
- formel og reel regelforenkling.

Udvalget har særligt indgående undersøgt mulighederne for gennem etablering af et sammenhængende edb-system at forbedre kontrollen med udbetalingerne og at effektivisere administrationen.

Der blev i denne forbindelse nedsat et underudvalg til drøftelse af en skitse til et sammenhængende edb-system.

Underudvalget bestod af:

Bent Hæstrup (formand),
Ib Nielsen,
Erik Hemmingsen,
Tom Nielsen,
Eje Juul Jacobsen,
Anders Christensen,
Bent Christensen og
Birger Stein (sekretær) .

4. Udvalget har endvidere indgående drøftet et katalog over mulige forslag til ændringer i reglerne om supplerende dagpenge, selvstændig virksomhed, feriedagpenge, finansiering og sanktioner med henblik på at nedbringe fejludbetalingerne.

Kataloget blev udarbejdet af et underudvalg, som bestod af:

Birger Stein (formand),
Carl Stisen,
Eje Juul Jacobsen,
Inge Iversen,
Karsten Hagel-Sørensen og
Katja Kayser (sekretær) .

København, september 1984

U. Burg	B. Christensen	K. Hagel-Sørensen
E. Hemmingsen	B. Hæstrup	E. Juul Jacobsen
	(formand)	
C. Munch-Jensen	S. Sørensen	

V. Berthelsen
A. Christensen
L. Jensen
K. Kayser
B. Stein

Kapitel 2.

ANALYSE AF BAGGRUNDEN FOR FEJLUDBETALINGERNE OG DERES OMFANG:

A. INDLEDNING.

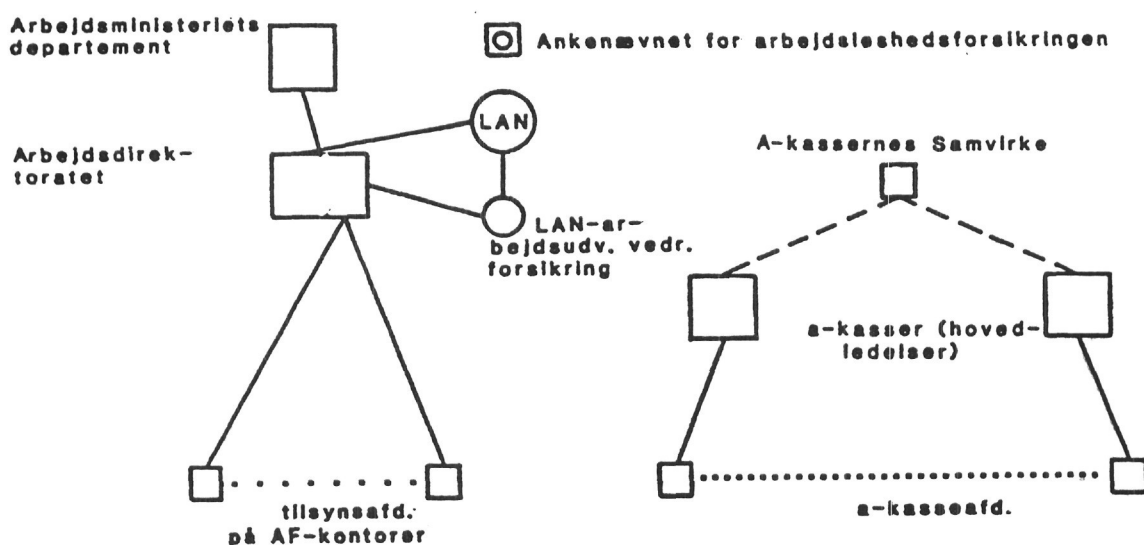
1. Arbejdsløshedsforsikringssystemets organisatoriske opbygning.

Den overordnede ledelse og styring af arbejdsløshedsforsikringssystemet varetages af staten i et samspil mellem folketinget, arbejdsministeriet, arbejdsdirektoratet og ankenævnet for arbejdsløshedsforsikringen, og - især for så vidt angår den regeludstedende funktion - med bistand fra Landsarbejdsnævnet, hvor arbejdsmarkedets parter er repræsenteret.

Den daglige administration af arbejdsløshedsforsikringen er henlagt til de statsanerkendte arbejdsløshedskasser, der træffer afgørelser om optagelse og dagpengeret/efterlønsret og beregner dagpenge/efterløn.

De statsanerkendte arbejdsløshedskasser er private, selvstændige foreninger, der traditionelt har en meget nær tilknytning til fagbevægelsen.

ORGANISATIONS DIAGRAM OVER FORSIKRINGSSYSTEMET.



Anm.: Samvirket dækker alle arbejdsløshedskasser bortset fra

Arbejdsløshedskassen for Selvstændige Erhvervsdrivende, Danske Næringsdrivendes Arbejdsløshedskasse og Sømandenes Arbejdsløshedskasse.

Antallet af arbejdsløshedskasser er i de seneste 15 år reduceret fra 68 til 50 (pr. 1. januar 1984). Der har dog organisatorisk være tale om væsentligt større ændringer end nedgangen i antallet af kasser lader antyde.

For 15 år siden fandtes der næsten udelukkende arbejdsløshedskasser med tilknytning til fagforbund under LO-området. En række af disse arbejdsløshedskasser er i perioden blevet sammen sluttede. Samtidig er der oprettet nye arbejdsløshedskasser for funktionærer uden tilknytning til LO, forskellige akademikergrupper og en række grupper med mellemuddannelser, der ikke har kunnet indpasses i de fagligt afgrænsede områder for de "gamle" arbejdsløshedskasser.

Endelig er der oprettet arbejdsløshedskasser for selvstændige erhvervsdrivende. Ca. 1/4 af de nuværende medlemmer tilhører arbejdsløshedskasser, der ikke eksisterede for 10 år siden.

2. Udviklingen i arbejdsløshedsforsikrede og ledighedens omfang.

Antallet af arbejdsløshedsforsikrede er siden 1973/74 steget fra ca. 870.000 til knap 1,9 mill. Denne tilgang til systemet har været betydeligt større end stigningen i arbejdsstyrken i samme periode.

Den markante stigning må i første række tilskrives den økonomiske krise siden 1973. Samtidig har markante ændringer i ledighedens sammensætning medført, at langt flere grupper på arbejdsmarkedet har følt sig tilskyndet til medlemskab på grund af øget ledighedsrisiko. I 1950'erne og 1960'erne var det i første række ufaglærte mænd, der blev ramt af ledighed. Siden da er der sket en massiv tilgang til arbejdsmarkedet af gifte kvinder, ligesom der er sket en kraftig stigning i antallet af lønmodtagere med korte og længerevarende uddannelser. Disse nye grupper på arbejdsmarkedet udgør i dag sammen med øvrige funktionærgrupper en væsentlig del af de ledige.

Endelig må den markante stigning i antallet af arbejdsløshedsforsikrede tilskrives, at der siden 1970 har været mulighed

for at forsikre sig som deltidsansat, at betingelserne for at opnå dagpengeret efter erhvervsmæssig uddannelse af mindst 18 måneders varighed blev lempet i 1973 (adgang til dagpenge for dimittender), at der i 1976 blev etableret arbejdsløshedsforsikring for selvstændige erhvervsdrivende (i dag ca. 115.000 forsikrede), at værnepligtige siden 1977 har kunnet optages i arbejdsløshedskasse, og at der i 1979 blev etableret en efterlønsordning som en overbygning på arbejdsløshedsforsikringen.

Antallet af ledige er 11 dobbelt siden 1973/74. Dette har sammen med efterlønsordningen og feriedagpengeordningen medført en meget kraftig stigning i udgifterne til arbejdsløshedsforsikringen og dermed i statens tilskud til forsikringen.

Tabel 1: Antal arbejdsløshedsforsikrede, arbejdsløse og efterlønsmodtagere 1973/74 - 1984.

Finans- år	Arbejdsløshedsf.		Arbejdsløse		Efterlønsmodt.	
	Heltids	Deltids	Heltids	Deltids	Antal	Årlig
	forsikr.		forsikr.		ultimo	tilgang.
- tus -						
1973/74	832	36	20	-		
1974/75	858	45	44	-		
1975/76	965	67	104	-		
1976/77	1.111	103	107	-		
1977/78	1.177	130	132	11		
1978	1.285	155	155	13		
1979	1.354	183	132	15	-	48
1980	1.431	200	150	15	-	20
1981	1.464	223	199	17	63	15
1982	1.545	230	211	19	73	23
1983	1.597	229	227	20	82	16
1984	1.629	227	214	20	81	

Tabel 2: Udbetaling af arbejdsløsheds-/feriedagpenge og efterløn
1973/74 - 1984.

Finansår	Arbejdsløsheds /feriedagpenge	Efterløn	Statens andel
		- mill. kr. -	
1973/74	785	-	487
1974/75	2.835	-	2.465
1975/76	5.145	-	4.686
1976/77	6.114	-	5.512
1977/78	8.536	-	7.746
1978 a)	7.170	-	6.537
1979	9.460	2.402	10.592
1980	11.319	3.904	13.399
1981	16.078	4.697	18.240
1982	18.862	5.572	21.394
1983	20.952	6.755	20.309
1984 b)	21.000	6.950	20.860

a) Omfatter kun 9 måneder (1. april - 31. december).

b) Ifølge Det Økonomiske Sekretariats skøn fra maj 1984.

3. Regelændringer.

Der er i de seneste 15 år gennemført en lang række ændringer i arbejdsløshedsforsikringssystemet, hvilket bl.a. må tilskrives den voldsomme stigning i ledigheden og den eksplosive tilgang til arbejdsløshedskasserne.

Som de væsentligste ændringer kan nævnes

- den nævnte udvidelse af kredsen af forsikringsberettigede med deltidsansatte, dimittender, selvstændige erhvervsdrivende og værnepligtige.

- lempelser i betingelserne for at modtage arbejdsløshedsdagpenge og udvidelse af de situationer, hvorunder der kan udbetales arbejdsløshedsdagpenge: f.eks. bortfald af karenstage, nedsættelse af kravet til medlemsanciennitet, forhøjelse og

nedsættelse af henholdsvis den øvre og nedre aldersgrænse for optagelse, udvidelse af dagpengeperioden og indførelse af ferie-dagpengeordning. (Der er dog i de seneste år sket en skærpelse af enkelte af disse ændringer dels ud fra et ønske om at undgå utilsigtet anvendelse af arbejdsløshedsforsikringssystemet dels af besparelseshensyn).

- etableringen af efterlønsordning, der står åben for arbejdsløshedsforsikrede i alderen 60-66 år.

Samtidig og delvis i tilknytning til ovennævnte ændringer er der udsendt et meget stort antal administrative forskrifter.

4. Tilsyn (stikprøver).

De stærkt stigende udgifter for staten til arbejdsløshedsforsikringen i 1970'erne gjorde det nødvendigt at forøge tilsynsressourcerne og at ændre selve tilsynsformen. Undersøgelser i 1978 og 1979 påviste, at fejludbetalinger havde et uacceptabelt omfang, og at fejlene kun blev opdaget i meget få tilfælde via det daværende tilsyn.

Arbejdsdirektoratet iværksatte derfor i 1981 en ny tilsynsmodel baseret på statistisk udtagne stikprøver, der underkastedes en tilbundsgående revision. Principperne for modellen var udarbejdet i samarbejde med rigsrevisionen og Arbejdsløshedskassernes Samvirke.

Til brug for sit arbejde har udvalget fra rigsrevisionen modtaget et notat af 24. april 1984 om rigsrevisionens undersøgelse af arbejdsdirektørens tilsyn med statsanerkendte arbejdsløshedskasser og om rigsrevisionens brevveksling med arbejdsdirektoratet om tilsynets opbygning og struktur, bilag 1.

5. Tidligere redegørelser.

På baggrund af den markante stigning i ledigheden og i statens udgifter til arbejdsløshedsforsikringen har der i de senere år været udarbejdet en række redegørelser med henblik på at imødekomme de stigende krav, som måtte stilles til administrationen af arbejdsløshedsforsikringssystemet.

Følgende redegørelser skal nævnes, idet der i øvrigt kan henvises til rigsrevisionens beretning fra januar 1984 om ar-

bejdsløshedsforsikringen (29/1982), der indeholder en nærmere beskrivelse af de enkelte redegørelser. Der er under de enkelte redegørelser alene oplyst de væsentligste af de forslag, der er fundet relevante for nærværende udvalgs arbejde:

- Rapport af 17. februar 1976 fra en arbejdsgruppe, der var nedsat af arbejdsdirektøren, vedrørende de statsanerkendte arbejdsløsheds-kassers regnskabsvæsen m.v.

Rapporten indeholder forslag om en standardkontoplan for kassernes bogføring, en standardforretningsgang for kassernes administration og et revisionsreglement for kasserne.

Forslagene blev gennemført ved arbejdsdirektoratets cirkulære af 25. marts 1976.

- Rapport af august 1979 om arbejdsformidlingens organisation og forretningsgange, herunder arbejdsformidlingens opgaver vedrørende arbejdsløshedsforsikringen, fra "AF-udvalget af 1975", der var nedsat af den daværende regering.

I rapporten blev det foreslået, at AF-kontorernes interne og eksterne tilsyn overføres til direktoratet, at der etableres et edb-baseret kontrolsystem, og ajt der etableres en stikprøvevis kontrol, eventuelt udbygget ved registersamkøring.

Ingen af forslagene blev gennemført.

- Betænkning af august 1980 fra et udvalg, der var nedsat af arbejdsdirektøren, vedrørende administration af forsikringssystemet.

I betænkningen blev det foreslået, at tro- og loveerklæringerne vedrørende arbejdsfortjenesten erstattes af et krav om arbejdsgiverdokumentation, og at tilsynet med kassernes administration udføres ved systematiseret stikprøvekontrol.

Krav om dokumentation for lønoplysninger blev gennemført 1. april 1981 og forslagene om stikprøvemodel for henholdsvis AF-kontorerne og arbejdsløsheds-kasserne blev gennemført henholdsvis 1. marts og 1. oktober 1981.

- Rapport af juni 1981 fra en arbejdsgruppe, der var nedsat af arbejdsdirektøren, vedrørende revision af de statsanerkendte arbejdsløsheds-kassers regnskaber.

Rapporten indeholder forslag om en ny revisionsinstruks og forslag om ændret bogføring af tilbagebetalingskrav m.v.

Forslagene blev gennemført pr. 1. januar 1983.

- Administrationsdepartementets redegørelse af juli 1981 om arbejdsløshedsforsikringens administration.

Redegørelsen er udarbejdet af en arbejdsgruppe, der skulle undersøge de problemer, der havde udviklet sig vedrørende ophobning af sager og lang ekspeditionstid i direktoratet, og den sammenhæng som problemerne havde med direktoratets personaleresourcer og mere grundlæggende problemer i administrationen af arbejdsløshedsforsikringen.

Redegørelsen indeholder en lang række forslag vedrørende regel- og informationssystemet, tilsynssystemet, klagesystemet, regelændringer og forsikringssystemets struktur og sagsbehandling.

I rigsrevisionens nedenfor nævnte beretning af januar 1984 (29/1982) er der redegjort nærmere for forslagene, herunder for hvilke af forslagene, der er gennemført.

- Rigsrevisionens beretning af november 1981 om arbejdsløshedsforsikringen (22/1980).

Rigsrevisionen har i beretningen bl.a. konkluderet, at årsagerne til det betydelige antal fejlagtige udbetalinger kan henføres til forhold i kasserne, til mangler ved tilsynet og til en kompliceret og uoverskuelig lovgivning.

Statsrevisorerne henstillede i sine bemærkninger bl.a., at følgende problemer blev løst: Ændring af kassernes revision, problemer på efterlønsområdet, ændringer i den centrale administration (deling af arbejdsdirektoratet i et formidlings - og et forsikringsdirektorat) og forenkling af det komplicerede lovmæssig og administrativt fastsatte regelsæt.

Arbejdsministeren oplyste i sin redegørelse bl.a., at der ville træde en ny revisionsinstruks i kraft 1. januar 1983, at der ikke længere fandtes at være holdepunkt for at betragte efterlønsområdet som stærkt fejlbehæftet, at der var gennemført en styrkelse af den centrale ledelse i arbejdsdirektoratet, og at arbejdsdirektoratet ville gennemføre en forenkling af de administrative forskrifter.

Opdelingen af arbejdsdirektoratet i et formidlings- og et forsikringsdirektorat er i realiteten gennemført. Den formelle opdeling forventes gennemført pr. 1. januar 1985.

- Rigsrevisionens beretning af januar 1984 om arbejdsløshedsforsikringen (29/1982).

I denne beretning har rigsrevisionen peget på, at de administrative problemer ved arbejdsløshedsforsikringen i meget vidt omfang kan henføres til reglerne for statens tilskud, der efter rigsrevisionens opfattelse dels er komplicerede dels ikke motiverer til selvkontrol i kassernes dagpenge- og efterlønsadministration.

Rigsrevisionen har endvidere peget på behovet for

regler som klart og udtømmende regulerer, hvilken dokumentation en arbejdsløshedskasse skal tilvejebringe for dagpenge - og efterlønsret og dagpenge- og efterlønsberegning, effektivisering af arbejdsdirektørens tilsyn, en skærpelse af praksis for anvendelse af sanktioner m.v. over for arbejdsløshedskasser, nye regler for arbejdsløshedskassernes bogføring og regnskabsaflæggelse, en generel regelsanering af regelsættet for arbejdsløshedsforsikringen.

Denne beretning var en af årsagerne til nærværende udvalgs nedsættelse.

- Arbejdsdirektoratet udsendte i januar 1984 en statusrapport vedrørende arbejdsdirektørens tilsyn med kasserne i perioden marts 1981 - november 1983, der bl.a. indeholder hovedresultaterne fra stikprøverne, herunder fejl fordelt på kasser og fejltyper, de gennemførte forbedringer siden stikprøvernes iværksættelse i 1981 og direktoratets overvejelser om yderligere forbedringer.

6. Relevante ændringer siden 1. april 1981.

De foreliggende stikprøveresultater vedrører dagpengeudbetalingerne i 1979-81. Der er siden da gennemført en række stram-

ninger og forenklinger, der har betydning for administrationen af systemet og dermed for omfanget af fejludbetalingerne.

Som eksempler kan nævnes

krav om dokumentation for lønoplysninger i forbindelse med beregning af dagpenge og efterløn (1. april 1981),
 krav om dokumentation for, at beskæftigelsesbetingelserne er opfyldt i forbindelse med optagelse i en kasse (30. januar 1984),
 retningslinier for tidspunktet for beregning af om kravet til forudgående beskæftigelse er opfyldt (26-ugers reglen) og krav om dokumentation eller tro- og love erklæring (12. april 1984),
 ny revisionsinstruks (1. januar 1983),
 skærpede betingelser for genberegning af individuel sats (1. januar 1983),
 sammenskrivning af 55 administrative forskrifter om dagpengeret og -beregning til 5 bekendtgørelser,
 ny bekendtgørelse om tilsynet med de statsanerkendte arbejdsløshedskasser (4. maj 1984)
 opsplitning af arbejdsdirektoratet i et formidlings- og et forsikringsdirektorat (er i realiteten gennemført - formelle iværksættelse forventes 1. januar 1985)

7. Grundlaget for analysearbejdet.

Udvalget besluttede fra starten, at det af tidsmæssige grunde måtte lægge rigsrevisionens beretning fra januar 1984 og arbejdsdirektoratets statusrapport af januar 1984 om tilsynet til grund for arbejdet med at analysere baggrunden for fejludbetalingerne og deres omfang.

Da der som nævnt under pkt. 6 er gennemført en række forbedringer af betydning for fejludbetalingernes omfang siden de undersøgelsesperioder, som de foreliggende stikprøveresultater vedrører, har udvalget dog fundet det relevant at foretage en vurdering af omfanget af de aktuelle fejludbetalinger.

Som anført i kapitel 1. C, var der i udvalget enighed om at det lå uden for udvalgets kommissorium at behandle den

del af rigsrevisionens beretning, der omhandler statens forskudsvisse udbetalinger til kasserne, og

at. det allerede af tidsmæssige grunde var nødvendigt på forhånd at udelukke drøftelser vedrørende den organisatoriske struktur genefelt.

8. Analysearbejdets strukturering.

Udvalget har i arbejdet med at analysere baggrunden for fejludbetalingerne og deres omfang foretaget en grundig analyse af

fejludbetalingernes omfang, jfr. pkt. B

fejltyper, jfr. pkt. C

fejlårsager, jfr. pkt. C

arbejdsløshedsforsikringssystemet i Sverige, jfr. pkt. D.

Pkt. E indeholder en sammenfatning af analysearbejdets resultater.

B. FEJLUDBETALINGERNES OMFANG:

1. Foreliggende materiale

1.1. Arbejdet i udvalget har som tidligere nævnt taget udgangspunkt i rigsrevisionens beretning af januar 1984 om arbejdsløshedsforsikringen (29/1982) og i arbejdsdirektoratets statusrapport af januar 1984 vedrørende tilsynet med de statsanerkendte arbejdsløshedskasser.

1.2. Rigsrevisionen har i beretning (29/1982) af januar 1984 om arbejdsløshedsforsikringen udtalt, at arbejdsdirektørens statistikbaserede stikprøvetilsyn viser, at arbejdsløshedskasserne i forhold til dagpenge- og efterlønsreglerne foretager betydelige fejludbetalinger, at hovedresultaterne pr. 1. december 1983 fra kontorstikprøveundersøgelserne er foreløbige resultater, og at det for samtlige undersøgelser gælder, at de endelige resultater kan tænkes at ændre billedet væsentligt.

Om de to først iværksatte og pr. 1. december 1983 mest fremskredne kontorstikprøver, der vedrører dagpengeudbetalinger i 1979 og 1980, er endvidere anført følgende:

"Resultaterne fra disse undersøgelser viser, at arbejdsløshedskasserne i forhold til dagpengereglerne udbetaler mellem 4 og 5 pct. for meget og mellem 1/4 og 1/2 pct. for lidt i dagpenge. Med det nuværende niveau for dagpenge- og efterlønsudbetalinger svarer dette til, at staten på grund af fejludbetalinger af dagpenge og efterløn belastes med en årlig merudgift på mindst 1 mia. kr."

Endelig har rigsrevisionen i beretningen anført, at arbejdsløshedsforsikringen på trods af iværksatte foranstaltninger til forbedring fortsat er behæftet med væsentlige administrative mangler, og at de senest foreliggende resultater fra arbejdsdirektørens tilsyn således tyder på, at staten på grund af fejludbetalinger af dagpenge og efterløn belastes med betydelige merudgifter.

Rigsrevisionens har i et notat af 7. maj 1984 til udvalget om størrelsen af fejludbetalingerne, bilag 2, oplyst, at der efter beretningens afgivelse ikke er modtaget yderligere oplys-

ninger om resultaterne fra arbejdsdirektoratets stikprøveundersøgelser, og at det på grundlag af det for rigsrevisionen foreliggende materiale fortsat ikke er muligt på et blot nogenlunde holdbart empirisk grundlag at udtale sig mere præcist om størrelsen af arbejdsløshedskassernes fejludbetalinger.

Rigsrevisionen har i denne forbindelse oplyst, at der knytter sig en vis usikkerhed til resultaterne fra arbejdsdirektoratets stikprøveundersøgelser, idet

det drejer sig om foreløbige resultater, og de endelige resultater kan tænkes at ændre billedet væsentligt ikke alle fejludbetalinger indgår i resultatopgørelsen resultaterne mangler aktualitet, jfr. rigsrevisionens notat af 12. juni 1984 til udvalget, om undersøgelsestemaet i stikprøveundersøgelserne, bilag 3.

1.3. Arbejdsdirektoratets statusrapport fra januar 1984 vedrørende tilsynet indeholder bl.a. de foreløbige resultater fra direktoratets stikprøver. I kassestikprøverne er kontrollen i første omgang udført af kasserne selv. I kontorstikprøverne er kontrollen udført af AF-kontorerne, som indberetter til arbejdsdirektoratet og de respektive kasser om fundne fejl.

Disse stikprøveundersøgelser omfatter ikke efterløn, hvilket har medført, at udvalget ikke har kunnet få forelagt materiale om fejludbetalinger af efterløn.

1.4. Udvalget fandt, at det i forbindelse med arbejdet med at analysere baggrunden for dels fejludbetalingerne dels deres omfang var nødvendigt at vurdere, hvor sikre de foreliggende tal om fejludbetalingernes størrelse var.

I forbindelse hermed har udvalget forsøgt at få oplyst de samlede tilbagebetalingskrav over for medlemmerne via kassernes regnskaber. Regnskaberne indeholder imidlertid kun de tilbagebetalingskrav, der resterer ultimo regnskabsåret, og disse krav vedrører ofte udbetalinger fra tidligere år, uden at dette nær-

1) Dette gælder forhold, hvor det ikke i dag er muligt at kontrollere, om fejludbetaling har fundet sted.

mere fremgår af regnskaberne, jfr. arbejdsdirektoratets notat af 7. maj 1984 til udvalget om tilbagebetaling af for meget udbetalte dagpenge m.v., bilag 4.

Det stod hurtigt klart for udvalget, at det foreliggende materiale om fejlmængder, -priser, -typer og -årsager var meget begrænset. Materialet var endvidere i større eller mindre grad forældet, da der siden undersøgelsesperioderne, er foretaget en lang række forbedringer, der efter udvalgets opfattelse må have nedbragt fejludbetalingerne, jfr. arbejdsdirektoratets status af 21. maj 1984 til udvalget vedrørende resultater fra direktoratets stikprøver, bilag 5.

Udvalget måtte herefter konstatere, at omfanget af de aktuelle fejludbetalinger ikke kendes, hvorfor udvalget på baggrund af arbejdsdirektoratets statusrapport og rigsrevisionens beretning i første omgang måtte lægge til grund, at fejludbetalingernes aktuelle omfang er i størrelsesordenen 1 mia. kr. på årsbasis.

1.5. Sideløbende med det videre arbejde har udvalget dog foretaget en grundig vurdering af det foreliggende materiale med henblik på at få et mere sikkert og aktuelt skøn over fejludbetalingernes omfang. Der er nedenfor redegjort nærmere for dette arbejde.

2. Udvalgets nærmere vurdering af fejludbetalingernes omfang.

2.1. Vurderingsmuligheder.

En del fejl findes mere eller mindre tilfældigt, primært af arbejdsløshedskassernes selv eller deres revision. Det tilfældige præg gør, at det ikke er muligt at vurdere det samlede fejlomfang ud fra disse fejl.

Arbejdsdirektoratets stikprøvebaserede, generelle undersøgelser - kassestikprøverne og kontorstikprøverne - skulle derimod give en mulighed for at vurdere kvaliteten i udbetalingerne.

Kassestikprøverne er efter udvalgets opfattelse ikke egnede som grundlag for et skøn over det samlede fejlomfang. Dette skyldes, at ikke alle fejlmuligheder kontrolleres,, idet det ved

denne undersøgelsesform ikke er muligt umiddelbart at indhente oplysninger fra offentlige myndigheder, f.eks. skattevæsenet. De hidtidige erfaringer synes endvidere at vise, at nogle kasser kan have svært ved at finde fejl i deres egne udbetalinger, hvilket i væsentlig grad har forsinket direktoratets mulighed for at anvende resultaterne.

Udvalget valgte herefter arbejdsdirektoratets kontorstikprøver som vurderingsgrundlag.

2.2. Kontorstikprøverne (vedrørende 1979-81) .

2.2.1. Arbejdsdirektoratets statusrapport vedrørende tilsynet omhandler 4 kontorstikprøver - 2 i 1981 og 2 i 1982.

Arbejdsdirektoratet har oplyst, at de 2 første kontorstikprøver anses for færdigbehandlede pr. 1. juni 1984, medens de sidste forventes at være færdigbehandlede i nær fremtid. På baggrund af direktoratets hidtidige erfaringer er det udvalgets opfattelse, at de endelige resultater fra de sidste stikprøver kun vil medføre en relativt ringe stigning i fejludbetalingsprocenten i forhold til de foreløbige resultater.

Tabel 3; Beskrivelse af de 4 første kontorstikprøver, der vedrører årene 1979-81.

Stikprøve nr.	Undersøgelsesår	Antal sager pr. stikprøve	Antal omfattede kasser
1/81	1979	998	25
2/81	1980	2.491	25
2/82 ^{a)}	1981	238	4
3/82	1981	2.589	25
I alt		6.316	31

2/82 er en specialstikprøve over for 4 arbejdsløshedskasser med en særlig stor fejladministration.

I bilag 6 er vist de udbetalte beløb i de afsluttede sager og det årligt udbetalte beløb pr. arbejdsløshedskasse i stikprøverne.

I bilag 7 er tilsvarende vist antal afsluttede sager og det årlige antal arbejdsledige pr. arbejdsløshedskasse.

Det fremgår af bilag 6, at de kasser, der er med i stikprøverne, foretager ca. 89 procent af de samlede udbetalinger, hvorfor de må anses for at være repræsentative for fejludbetalingernes omfang.

Det fremgår endvidere, at de pr. juni 1984 færdigbehandlede sager - 6146 - svarede til 0,4 procent af samtlige "sager" og udgjorde 0,8 procent af de udbetalte dagpenge i de omfattede kasser i de 3 undersøgelsesår.

Stikprøverne omfattede således kun en ubetydelig andel af arbejdsløshedskassernes samlede udbetalinger.

Der er pr. juni 1984 som nævnt færdigbehandlet i alt 6146 af sagerne i de 4 kontorstikprøver. Fejlomfanget og tilbage- og efterbetalingskravenes andel af de samlede udbetalinger i de færdigbehandlede sager fremgår af nedenstående tabel 4 og 5.

Tabel 4; Oversigt over omfanget af fejl i de færdigbehandlede sager pr. juni 1984 (6146 sager) i de 4 første kon-
torstikprøver, der vedrører årene 1979-81.

	Antal sager med fejl	Antal fejl i alt	Antal fejl pr. fejlsag
For meget ud- betalt	1737	2560	1,47
Såvel for meget som for lidt udbetalt	412	1024	2,49
For lidt ud- betalt	468	601	1,28
Øvrige fejl	51	69	1,35
I alt	2668	4254	1,59

Tabel 5: Resultatet pr. juni 1984 af arbejdsdirektoratets 4 første kontorstikprøver i sammendrag (vedrører årene 1979-81).^{a)}

Stikprø- ve nr.	Tilbage- betalings- krav	heraf		Efter-- beta- lings- krav	Tilbagebeta- lingsager i procent af afsi. sager
		Kassean- svar	Medlems- ansvar		
- procent af udbetalt beløb -					
1/81	4,38	1,93	2,45	0,27	26,05
2/81	4,34	1,31	3,04	0,45	36,24
(2/82 ^{b)})	6,42	2,37	4,05	1,02	40,17
3/82	3,70	1,32	2,38	0,50	36,82

a) Det bemærkes, at der siden de pågældende undersøgelsesår er gennemført en række ændringer, der efter udvalgets opfattelse har reduceret fejludbetalingerne.

b) 2/82 er en specialstikprøve over for 4 arbejdsløshedskasser med en særlig stor fejladministration.

De for meget udbetalte beløb er opgjort til 4,1 procent og de for lidt udbetalte til ca. 0,5 procent af de samlede udbetalinger i de færdigbehandlede sager.

I bilag 8 er der vist de for meget udbetalte beløb, de dertil svarende fejlsager og det samlede antal fejl pr. arbejdsløshedskasse.

2.2.3. Arbejdsdirektoratet har over for udvalget oplyst, at stikprøverne ikke omfatter ledige, der i en udvalgt dagpengeperiode har haft en ledighedsgrad på 0,2 eller derunder, d.v.s. at alene personer med en ledighed på mere end 1 uge i den udvalgte periode er medtaget i stikprøverne. Ved denne metode er der blevet undersøgt en større andel af det samlede, udbetalte beløb med samme antal sager. Til gengæld betyder det, at kun

relativt få personer med en lav ledighedsgrad er blevet undersøgt. Udvalget har forudsat samme fejlhyppighed og fordeling på fejltyper i disse sager som i stikprøvesagerne.

2.2.4. Kontorstikprøverne viser, at arbejdsløshedskasserne administrerer højst forskelligt. Da der samtidigt er en ret stor variation i de relative udtræk pr. arbejdsløshedskasse, kan stikprøvernes totalgennemsnit for tilbagebetalingskrav, fejlfrekvens m.v. være misvisende. Eksempelvis betyder specialstikprøven, at der i 1981 er udtrukket et ekstra antal sager, hvor der på forhånd var mistanke om en særlig høj fejlfrekvens.

Fremfor totalgennemsnittene er de efterfølgende beregninger derfor baseret på et vejet gennemsnit af de opgjorte tilbagebetalingskrav og fejlfrekvenser pr. arbejdsløshedskasse. Vægtningen er sket med de totalt udbetalte dagpenge og det totale antal ledige pr. arbejdsløshedskasse pr. år. Metodemæssigt må fremgangsmåden anses for korrekt, idet den alt andet lige vil føre til et "rigtigere" resultat. Omvendt har resultatet måske en lidt større grad af usikkerhed som følge af, at der kun er udtrukket få sager i en del arbejdsløshedskasser.

2.2.5. Det er udvalgets opfattelse, at kontorstikprøverne giver mulighed for at udøve et rimeligt skøn over fejludbetalingsomfanget vedrørende arbejdsløshedsdagpenge i årene 1979-81, som de første 4 kontorstikprøver vedrører.

I årene 1979-81, er der udbetalt henholdsvis ca. 9,5, 11,3 og 16,1 mia. kr., i alt ca. 36,9 mia. kr., i arbejdsløshedsdagpenge til respektive ca. 535.000, 560.000 og 612.000, i alt ca. 1.707.000 arbejdsløshedsforsikrede.

Tabel 6: Beregnet omfang af for meget udbetalte arbejdsløshedsdagpenge og de hertil svarende fejlbehæftede sager 1979-81.

Ar	For meget udbetalt Mill kr.	Antal fejlbehæftede sager
1979	415,8	147.700
1980	490,7	204.000
1981	609,2	224.500
I alt	1.515,7	576.200

I ca. 20 procent af sagerne har der samtidig været fejl, der har medført, at medlemmerne har fået for lidt udbetalt. Herudover kan det af stikprøverne udledes, at der har været et nogenlunde tilsvarende antal sager, hvor der alene har været udbetalt for lidt.

Det samlede antal fejl anslås i perioden at have været 1979: 290.000, 1980: 400.000 og 1981: 440.000.

Som det fremgår af tabellerne kan man ud fra stikprøvere-sultaterne beregne, at der i årene 1979-81 har været udbetalt godt 1,5 mia. kr. for meget i 576.000 sager. Dette forudsætter, at resultatet af stikprøverne uden videre kan overføres til samtlige sager i de 3 år, hvilket er usikkert.

Det bemærkes, at en del af stigningen i de fejludbetalte beløb fra 1979 til 1981 alene skyldes stigningen i ledigheden og i lønudviklingen.

2.3. Udvalgets skøn over for meget udbetalte arbejdsløshedsdagpenge og feriedagpenge i 1984.

2.3.1. I 1984 forventes der til arbejdsløsheds- og feriedagpenge udbetalt ca. 21 mia. kr.

Hvis det samlede resultat fra de 4 stikprøver vedrørende 1979, 1980 og 1981 overføres på 1984, vil det for meget udbetalte beløb udgøre ca. 860 mill. kr.

Hvis der derimod alene anvendes de foreløbige resultater fra stikprøverne vedrørende 1981, bliver det for meget udbetalte beløb ca. 800 mill. kr.

Da stikprøverne vedrørende 1981 endnu ikke er helt færdigbehandlede, må fejludbetalingsprocenten forventes at stige en del. Det synes derfor rimeligt at angive beløbet til ca. 825 mill. kr.

Tilsvarende vil antallet af fejlbehæftede sager, hvor der er udbetalt for meget, udgøre ca. 240.000.

2.3.2 Det er dog udvalgets opfattelse, at fejludbetalingsomfanget er betydeligt lavere. Udvalget bygger denne opfattelse på følgende:

I 1981 skyldtes ca. 21 procent af de for meget udbetalte beløb urigtige lønoplysninger på ledighedserklæringerne.

Med virkning fra 1. april 1981 blev der indført krav om dokumentation af lønoplysninger på nye ledighedserklæringer. Dokumentationskravet udelukker ikke, at der fortsat kan ske fejl ved afgivelse af lønoplysningerne, men kravet må efter udvalgets opfattelse have medført en meget kraftig reduktion i fejlhyppigheden. Denne antagelse bekræftes da også af oplysninger fra arbejdsdirektoratet om de foreløbige resultater af den i 1984 iværksatte stikprøve vedrørende 1983. Desværre omfatter dokumentationskravet ikke de tilfælde, hvor der i henhold til reglerne fortsat kan ske udbetaling af arbejdsløshedsdagpenge på grundlag af ledighedserklæringer fra før 1. april 1981. Den fulde effekt af kravet er derfor næppe opnået endnu.

Alt i alt skønner udvalget, at løndokumentationskravet i 1984 har reduceret antal fejl af denne type med 80-90 procent sammenlignet med 1981. Dette svarer til et beløb i størrelsesordenen 150 mill. kr. af de ovennævnte godt 800 mill. kr.

I 1981 opfyldte medlemmerne i 0,6 procent af sagerne ikke betingelserne for optagelse i en arbejdsløshedskasse og var derfor uberettigede til at modtage dagpenge. Dette er en "pris-mæssigt" set dyr fejltipe, som da også tegnede sig for knap 9 procent af de fejludbetalte beløb.

Den 30. januar 1984 indførtes krav om, at der ved optagelse af nye medlemmer i arbejdsløshedskasser for lønmodtagere skal gives dokumentation for den beskæftigelse, der danner grundlag for optagelsen. Kravet vil ikke have nogen effekt for fejludbetalingerne i 1984, da der først kan udbetales arbejdsløshedsdagpenge efter 1 års medlemskab af en arbejdsløshedskasse.

Udvalget skønner, at kravet om dokumentation vil reducere fejlene ved optagelse væsentligt fra og med 1985.

I 1981 opfyldte medlemmerne i 1,1 procent af stikprøvesagerne ikke betingelsen om mindst 26 ugers beskæftigelse (for deltidsforsikrede 17 uger) inden for de sidste 3 år og var derfor uberettigede til at modtage dagpenge. Her er ligeledes tale om en dyr fejltipe, som tegnede sig for knap 16 procent af de fejludbetalte beløb i stikprøvesagerne.

Den 12. april 1984 blev det pålagt arbejdsløshedskasserne, inden der første gang udbetales dagpenge til et medlem, at beregne, om den pågældende opfylder betingelsen om 26/17 ugers beskæftigelse inden for de sidste 3 år. Beregningen skal finde sted på grundlag af enten en særskilt tro- og love erklæring fra medlemmet eller dokumentation fra arbejdsgiveren.

Kravet forventes at give en væsentlig reduktion i fejl af denne type, selv om der ikke er stillet et ubetinget krav om dokumentation. For 1984 skønner udvalget, at reduktionen højst vil udgøre halvdelen af de ovennævnte knap 16 procent. Holder antagelsen stik, skal de godt 800 mill. kr. reduceres med yderligere et beløb i størrelsesordenen 60 mill. kr.

Om der i de kommende år bliver tale om en yderligere reduktion, vil bl. a. afhænge af, i hvilket omfang der anvendes dokumentation.

Endelig er der en række faktorer, der taler for at arbejdsløshedskassernes administration generelt er blevet forbedret de senere år.

Arbejdsdirektoratets stikprøvebaserede tilsynsmodel har sandsynligvis haft en vis præventiv effekt, som sammen med **det** offentlige røre om arbejdsløhedsforsikringen, herunder de store fejludbetalinger, må antages at have medført, at kassernes ansvarlige ledelser har skærpet kravene til administrationen.

Der er næppe tvivl om, at såvel den revisionsinstruks, der trådte i kraft 1. januar 1983, som det forhold, at alle kasser

skal overgå til anvendelse af edb senest pr. 1. juli 1985, bevirker en yderligere opstramning af forretningsgangene i kasserne. Det må antages også at resultere i en forbedret administration, at kasserne i stadig større udtrækning ansætter uddannede kontorfolk/administratorer til at forestå administrationen, fremfor det tidligere gængse princip om at vælge folk blandt egne rækker hertil. I samme retning trækker den uddannelsesvirksomhed, der er blevet etableret for kassernes personale.

Det er ikke muligt konkret at sætte tal på betydningen af ovennævnte forhold. Antalsmæssigt har de administrative fejl i kasserne vejet tungt, men til gengæld er der altovervejende tale om beløbsmæssigt små fejl.

2.3.3. På baggrund af de i pkt. 2.3.2. nævnte forhold, synes det rimeligt at reducere de 825 mill, kroner med ca. 200 mill, kr. Der er heri ikke indregnet en eventuel effekt af en forbedret administration i kasserne. Alt i alt synes et skøn på godt 600 mill, kroner i for meget udbetalte etrbejdsløsheds- og feriedagpenge efter udvalgets opfattelse ikke: at være en undervurdering af fejludbetalingernes størrelse i 1984. Dette svarer til en fejludbetalingsprocent på ca. 3.

Med de gældende regler forventes en yderligere reduktion fra og med 1985.

2.4. For meget udbetalt efterløn.

Som nævnt har efterløn ikke været omfattet af direktoratets hidtidige stikprøveresultater.

Det er udvalgets opfattelse, at medlemsoplysninger generelt må antages at have samme kvalitet på efterlønsområdet som på dagpengeområdet.

Tilsvarende må som udgangspunkt antages, at arbejdsløsheds-kassernes administration på de 2 områder har samme, kvalitetsmæssige niveau. Da udbetalingen af efterløn sker centralt i alle arbejdsløshedskasser i modsætning til dagpenge, hvor udbetalingen i en række kasser sker decentralt, kan der for disse kasser være formodning om en (lidt) bedre kvalitet i administrationen.

En række fejltypes på dagpengeområdet er ikke aktuelle på

efterlønsområdet. Til gengæld foreligger der en række nye fejlmuligheder. I de første par år efter efterlønsordningens start den 1. januar 1979, hvor de nye regler endnu ikke var indarbejdede, må det antages, at de nye fejltyper er forekommet med større hyppighed end i dag.

Da det ikke har været muligt for udvalget at få talmæssige oplysninger, der kunne antyde størrelsesordenen af fejludbetalingerne på efterlønsområdet, har udvalget desværre ikke set sig i stand til at skønne over, hvor meget der i 1984 fejludbetales af efterløn.

Det kan - som et "tænkt regneeksempel" - oplyses, at en overførsel af en tilnærmet fejludbetalingsprocent for dagpenge på efterlønsområdet ville give et fejludbetalingsbeløb i 1984 på ca. 230 mill. kr. ud af en samlet forventet udbetaling på knap 7 mia. kr. Udvalget har dog som nævnt intet grundlag for at vurdere, om fejludbetalingsprocenten er større eller mindre.

2.5. Skøn over for lidt udbetalte arbejdsløshedsdagpenge og feriedagpenge i 1984.

Under forudsætning af, at de oven for under pkt. 2.3.2. nævnte skærpede krav og forbedringer medfører samme relative nedbringelse af tilfælde, hvor kasserne udbetaler for lidt, skønnes der i 1984 at blive tale om for lidt udbetalte arbejdsløshedsdagpenge og feriedagpenge i størrelsesordenen 75 mill, kr.

Udvalget ser sig ikke i stand til at skønne over for lidt udbetalt efterløn i 1984.

3. Sammenfatning vedrørende fejludbetalinger i 1984.

Udvalget skønner - med udgangspunkt i arbejdsdirektoratets kontorstikprøveresultater for årene 1979-81 og korrigeret for de siden da gennemførte forbedringer - at der i 1984 bliver udbetalt ca. 600 mill. kr. for meget og ca. 75 mill. kr. for lidt i arbejdsløsheds- og feriedagpenge.

Fejludbetalinger skønnes således at påføre systemet en merudgift i 1984 til arbejdsløsheds- og feriedagpenge på ca. 525 mill, kr.

Da det ikke har været muligt for udvalget at få talmæssige oplysninger om fejludbetalingsomfanget på efterlønsområdet, har udvalget ikke kunne skønne over, hvor meget der i 1984 fejludbetales af efterløn.

4. Tilbagebetalinger.

Der findes ikke nogen eksakt opgørelse over, hvor meget staten får tilbagebetalt, men det er udvalgets opfattelse, at kun en mindre del af det for meget udbetalte bliver tilbagebetalt, jfr. arbejdsdirektoratets notat af 7. maj 1984 til udvalget om tilbagebetaling af fer meget udbetalte dagpenge m.v., bilag 4.

Gennem kontorstikprøverne er der for årene 1979-81 fundet 10,7 mill. kr. i fejludbetaling. Af arbejdsløshedskassernes 1983-regnskaber fremgår, at der pr. 31. december 1983 resterede knap 70 mill. kr. i tilbagebetalingskrav.

Udover stikprøverne bliver tilbagebetalingskrav kun fundet, i det omfang en kasse eller dens revision efterfølgende er blevet opmærksom på fejlen, eller der er fundet fejl via arbejdsdirektoratets behandling af klagesager.

C. FEJLTYPES OG FEJLSAGER:

1. Fejltyper.

1.1. Arbejdsløshedsdagpenge

1.1.1. Arbejdsdirektoratets stikprøver giver mulighed for at udøve et rimeligt skøn over de samlede fejludbetalinger beløbsmæssigt og antalsmæssigt - med de under pkt. B nævnte forbehold. Endvidere giver stikprøverne mulighed for at vurdere hvilke typer af fejl, der er tale om.

De fundne fejl i stikprøverne er blevet registreret i et særligt fejlfindingsskema, der indeholder 37 forskellige fejltyper. Denne rubricering viser, hvilke led i ledighedsforløbet og hvilke erklæringer m.v. fejlene vedrører.

Stikprøverne omhandler ikke efterløn.

1.1.2. I bilag 9 er de fundne fejl i stikprøverne fordelt på typer med angivelse af en gennemsnitlig "pris" pr. fejltype samt hver fejltypes relative andel af det samlede fejludbetalte beløb. "Priserne" er beregnet ud fra de sager, hvor der alene er fundet 1 fejl.

Bilaget omhandler 1979-81, hvorfor tallene ikke viser effekten af de skærpede krav og forbedringer, der er gennemført siden 1981.

Det fremgår af bilag 9, at fejl vedrørende optage1sesbegæringen udgjorde 11,6 procent af det for meget udbetalte beløb

ledighedserklæringen udgjorde 39,5 procent,

dagpengekortet udgjorde 20,9 procent,

ferieberegning og -erklæring udgjorde 3,6 procent,

rådighed udgjorde 2,7 procent og

diverse udgjorde 22 procent, heraf fejl vedrørende arbejdskravet 15,7 procent.

De samlede fejludbetalinger i 1979-81 (for meget udbetalt) er anslået til godt 1,5 mia. kr.

Det kan af bilag 9 endvidere udledes, at følgende 7 fejlty-

per udgjorde knap 75 procent af de for meget udbetalte dagpenge og feriedagpenge i årene 1979-81:

- urigtige lønoplysninger
- manglende opfyldelse af arbejdskravet
- urigtige oplysninger vedrørende beskæftigelse/bibeskæftigelse
- manglende opfyldelse af optagelsesbetingelserne
- manglende/begrænset dagpengeret, ved selvstændig virksomhed/bierhverv
- ikke fyldestgørende begrundet arbejdsophør og
- manglende rådighed.

Det fremgår endvidere, at knap 12 procent af fejludbetalingerne vedrørte ikke nærmere definerede fejltyper som "andet"

- på ledighedserklæringen
- på optagelsesbegæringen
- på ferieerklæringen og
- på dagpengekortet

1.1.3. Under udvalgets drøftelser af fejltyperne blev det overvejet, om der var grundlag for en særlig undersøgelse af dele af regelsættet med henblik på regelforenklinger og administrative lettelser.

Der blev derfor foretaget en opdeling af fejltyperne i:

- fejl, der forekommer i et normalt ledighedsforløb (tilfælde, hvor der i ledighedsperioden ikke forekommer situationer som beskæftigelse på nedsat tid, sygdom, ferie eller lignende, der medfører fradrag/justeringer i dagpengebeløbs størrelse), og
- fejl, der forekommer i en atypisk ledighedsituation (tilfælde, hvor der i ledighedsperioden forekommer situationer, der skal medføre en hel eller delvis reduktion i dagpengene, f.eks. beskæftigelse på nedsat tid, sygdom og påbegyndelse af selvstændig virksomhed, eller hvor udbetalingerne finder sted på baggrund af særlige bestemmelser i loven, f.eks. feriedagpenge eller vejrlig).

Udvalget fandt på baggrund af denne opsplætning, at der var grundlag for særligt at undersøge reglerne om supplerende dagpenge, selvstændig virksomhed og ferie, der tilsammen tegnede

sig for ca. 25 procent af det for meget udbetalte beløb i 1979-81.

1.1.4. De fejl, der i stikprøveresultaterne er angivet som administrative fejl, udgjorde knap 30 pct. af fejlene, men kun ca. 5 procent af det for meget udbetalte beløb. Det er dog udvalgets opfattelse, at administrative forhold direkte eller indirekte også har været årsag/medvirkende årsag til en del af de fejl, der er rubriceret under andre fejltyper.

1.2. Efterløn.

De foreliggende resultater fra stikprøverne omhandler ikke efterløn. Udvalget har derfor ikke haft materiale, der præcist kan belyse hvilke fejltyper, der forekommer på efterlønsområdet.

Det er dog udvalgets vurdering, at en række fejltyper på dagpengeområdet ikke er aktuelle på efterlønsområdet. Til gengæld forekommer der en række andre fejlmuligheder på efterlønsområdet, jfr. arbejdsdirektoratets notat af 15. juni 1984 til udvalget vedørende fejltyper i forbindelse med efterlønsordningen, bilag 10.

2. Fejlårsager.

2.1. Indledning.

Udvalget har ved analysen af fejlårsagerne taget udgangspunkt i rigsrevisionens beretning om arbejdsløshedsforsikringen fra januar 1984 (29/1982), og i arbejdsdirektoratets statusrapport fra januar 1984, herunder stikprøveresultaternes påvisning af hvilke typer af fejl, der er tale om.

På grundlag af dette materiale er det udvalgets opfattelse, at fejludbetalingerne skyldes mangler ved

- den overordnede ledelse, styring og administration
- kassernes administrationen
- tilsynet og kontrollen
- finansierings- og sanktionssystemerne og
- regelsættet

2.2. Overordnede ledelse, styring og administration.

2.2.1. Det har været fremført i debatten, at den store fejludbetalingsprocent skyldes den kraftige stigning i ledigheden. Det er imidlertid nu over 10 år siden, at den økonomiske krise satte ind. Den heraf følgende udvikling i ledigheden var især udtalt i de første par år, og udviklingen har i de senere år været forholdsvis moderat. Der har således efter udvalgets opfattelse været tid til at tilpasse sig det højere aktivitetsniveau.

Det er da også udvalgets opfattelse, at der er gennemført en række ændringer, der har nedbragt fejludbetalingerne væsentligt. Der kan herom nærmere henvises til indledningen til nærværende kapitel, A 6, hvor en række ændringer af relevans for udvalgets arbejde er nævnt, og til pkt. B 2.3, hvor udvalget har vurderet, hvilken positiv effekt disse ændringer har haft på fejludbetalingernes omfang.

De gennemførte ændringer har dog efter udvalgets opfattelse ikke været tilstrækkelige.

De statslige myndigheder - forstået som samlebegreb for folketinget, regeringen, arbejdsministeriet, arbejdsdirektoratet og AF-kontorerne - har således efter udvalgets opfattelse gene-

reit ikke i tilstrækkeligt omfang ledelsemæssigt, styringsmæssigt og administrativt omstillet sig fra det lave udbetalingsniveau i starten af 1970'erne til det nuværende høje niveau.

Dette har efter udvalgets opfattelse medført, at de statslige myndigheder - først og fremmest arbejdsdirektoratet - ikke har en administration, der hurtigt og effektivt og ved brug af moderne tekniske hjælpemidler (edb) har kunnet udføre de opgaver, der hører til den styrende rolle i systemet,.

Endvidere har der ikke været tæt indsigt i og overblik over systemet, f.eks. via tilstrækkeligt statistisk materiale.

Endelig er der ikke i tilstrækkeligt omfang sørget for en fyldestgørende information til kasserne af bl.a. principielle afgørelser i konkrete sager.

Den mangelfulde styring har udadtil haft konsekvenser for kassernes administration, tilsynet/kontrollen med systemet og regelsættet m.v. Der er redegjort nærmere for disse forhold i pkt. 2, 3, 4 og 6 nedenfor.

De statslige myndigheders holdning kan efter udvalgets opfattelse i et vist omfang skyldes politiske hensyn, og at arbejdsløshedskasserne ikke har været interesseret i en stærk central ledelse fra arbejdsdirektoratets side. Endvidere har det formentlig spillet ind, at kasserne i princippet er selvstyrende foreninger.

Det bemærkes, at udvalget er opmærksom på, at der i 1982 - dels på baggrund af rigsrevisionens beretning af november 1981 (22/1980) dels på baggrund af de i foråret 1982 foreliggende resultater for arbejdsdirektoratets første kontorstikprøve skete en ændring i arbejdsdirektoratets hidtidige praksis, hvorefter direktoratet i sin tilsynsvirksomhed havde været meget tilbageholdende med at blande sig i kassernes organisatoriske opbygning og administration. Dette er sket over for enkelte kasser med en særlig fejlbehæftet administration, hvor der har været givet konkrete pålæg, jfr. pkt. 2.4.4. nedenfor.

Udvalget er i denne forbindelse enig i statsrevisorernes bemærkninger til rigsrevisionens beretning (29/1982), hvorefter "Statsrevisorerne skal påpege, at direktoratets angivelse af, at kasserne i princippet er selvstyrende foreninger nok er rigtigt i bred almindelighed, men at den ikke er relevant fra et

tilsynssynspunkt. Ud fra denne synsvinkel er kasserne på statens vegne administratorer af de statstilskud, der ydes til de arbejdsløshedsforsikrede."

2.2.2. Medarbejdernes kvalifikationer.

Det er udvalgets opfattelse, at ledelsen og styringen af et så omfattende og kompliceret system som arbejdsløshedsforsikringssystemet stiller store krav til de statslige myndigheder - specielt arbejdsdirektoratet - med hensyn til medarbejdernes kvalifikationer og dermed også til den efteruddannelse, de statslige myndigheder giver medarbejderne.

Arbejdsdirektoratets repræsentant i udvalget har oplyst, at det tidligere store problem for direktoratet med at holde på medarbejderne nu synes at være løst, ligesom der ér sket strukturelle ændringer i direktoratet med henblik på at forbedre administrationen gennem en bedre udnyttelse af medarbejdernes kvalifikationer.

Arbejdsministeriets repræsentant i udvalget har oplyst, at der stilles store forventninger til opsplitningen af arbejdsdirektoratets i et formidlings- og et forsikringsdirektorat, der i praksis er blevet gennemført i 1984.

2.3. Kassernes administration.

2.3.1. Administrative fejl.

Som anført under pkt. 1 vedrørende fejltyper er der i stikprøverne konstateret et betydeligt antal fejl, der er rubriceret som administrative fejl, men disse fejl udgør kun ca. 5 procent af de for meget udbetalte beløb. Det er tillige anført, at det er udvalgets opfattelse, at administrative forhold direkte eller indirekte har været årsag/medvirkende årsag til en del af de fejl, der er rubriceret under andre fejltyper.

De administrative fejl kan efter udvalgets opfattelse i et vist omfang skyldes, at regelsættet er kompliceret og uoverskueligt, at de statslige myndigheder ikke har stillet de nødvendige krav til kassernes administration, og at informationen til kasserne ikke har været tilfredsstillende.

En væsentlig årsag til de administrative fejl er dog efter udvalgets opfattelse, at kasserne generelt ikke selv har formålet i tilstrækkeligt omfang at omstille administrationen til på tilfredsstillende måde at kunne klare den eksplosive stigning i antallet af ledige og i udbetalingerne. Dette gælder bl.a. forhold vedrørende edb, forretningsgange og kassepersonalets kvalifikationer. Med hensyn til de forbedringer, der er sket i kassernes administration, henvises til pkt. B.2.3.2 ovenfor.

2.3.2. EDB.

Stikprøveresultaterne synes at påvise, at fejludbetalingsprocenten generelt er lavere i kasser, der anvender edb, end i de øvrige kasser.

Pr. 1. marts 1984 var 22 kasser og forbund brugere af ARKE-systemet, der ejes og drives af Arbejdsløshedskassernes Samvirke. Herudover anvender en del kasser egne edb-systemer.

ARKE indeholder systemer for dagpenge, kontingent, adresseudskrift, efterløn og feriedagpenge, og de 22 kasser og forbund bruger systemerne i varierende omfang.

Det havde efter udvalgets opfattelse været hensigtsmæssigt, dersom de arbejdsløshedskasser, der anvender edb, havde valgt et fælles system eller alternativt havde valgt systemer, der kunne kommunikere med hinanden.

Udvalget har noteret sig, at arbejdsministeren har stillet krav om, at alle kasser senest den 1. juli 1985 skal anvende edb i forbindelse med beregning og udbetaling af arbejdsløshedsdagpenge. Der er dog alene stillet det yderligere krav til kassernes edb-systemer, at de skal kunne kommunikere med PBC.

De kasser, som kun opfylder minimumskravene, vil i forhold til en situation med manuelle procedurer således kun opnå den forbedring af administrationen, at der med sikkerhed "regnes rigtigt", såfremt de indtastede tal er korrekte, og at der opnås en lettere adgang til hurtig og sikker dokumentation af de foretagne udbetalinger.

En omfattende anvendelse af edb ville efter udvalgets opfattelse generelt have givet administrative lettelser, bedre muligheder for styring og kontrol og - ikke mindst væsentligt - en opstramning af kassernes administrative rutiner.

Det er på denne baggrund udvalgets opfattelse, at fejludbetalingerne kunne have været begrænset ved på et tidligt tidspunkt at stille krav om anvendelse af edb i kassernes administration og krav til edb-systemernes kapacitet og opbygning.

2.3.3. Beskrevne forretningsgange.

Det fremgår af rigsrevisionens beretning fra januar 1984 (29/1982), at rigsrevisionen ved stedlig revision i kasserne har haft vanskeligheder med at kortlægge kassernes administrative rutiner. Som følge heraf har det været vanskeligt for rigsrevisionen at foretage en systematisk analyse af kassernes administrative rutiner med henblik på at konstatere, om eventuelle fejludbetalinger skyldtes systematiske svagheder ved administrationen (systematiske manuelle fejl eller fejl i edb-programmerne) eller tilfældige forhold.

Udvalget har noteret sig, at revisorerne ifølge den nye revisionsinstruks for de statsanerkendte arbejdsløshedskasser pr. 1. januar 1983, jfr. punkt 2.4.4. nedenfor, er blevet pålagt at efterprøve, om den kasse- og regnskabsmæssige forretningsgang er betryggende, og om forretningsgangen sikrer en korrekt udbetaling af dagpenge m.v. Det fremgår endvidere af revisionsinstruksen, at revisionsprotokollatet skal indeholde revisors udtalelse om, hvorvidt forretningsgangen kan anses for at være betryggende samt eventuelle forslag til ændringer i forretningsgangen.

Det er udvalgets opfattelse, at en ajourført beskrivelse af kassens administrative rutiner er en forudsætning for at foretage en tilfredsstillende revision og derved klarlægge årsagen til en eventuel fejludbetaling.

2.3.4. Kassepersonalets kvalifikationer.

Den daglige administration i kasserne varetages af tillidsfolk og funktionærer, og der er ikke fra centralt hold stillet generelle krav til kasserne om medarbejdernes kvalifikationer. Det er udvalgets opfattelse, at arbejdsløshedsforsikringens regelsæt er så kompliceret, at det stiller store krav til kassepersonalets kvalifikationer og dermed store krav til den uddannelse, som kasserne giver medarbejderne.

I en del arbejdsløshedskasser er sagsbehandlerne valgt af medlemmerne (gælder specielt i lokale afdelinger), ligesom der fortsat - om end i mindre omfang - er beskæftiget "fritidskasserere. Dette må efter udvalgets opfattelse antages at kunne være en medvirkende årsag til omfanget af administrative fejl i en del af kasserne.

2.4. Tilsyn og kontrol.

2.4.1. Stikprøvemodellerne.

Arbejdsdirektoratet har siden marts 1981 baseret tilsynet med kasserne på statistisk baserede stikprøveundersøgelser.

Der er nærmere redegjort for direktoratets stikprøver fra årene 1979-81 i kap. 1.3. ovenfor.

Det var hensigten, at direktoratet skulle udtrække en stikprøve med jævne mellemrum (kvartalsvis), men den tilbundsgående gennemgang af udbetalingsmaterialet viste sig ifølge arbejdsdirektoratet at være mere tidskrævende end forudset.

Som følge heraf har direktoratet i 1983 indstillet udsendelsen af flere stikprøver og koncentreret sig om at færdigbehandle de allerede udtrukne stikprøver.

Direktoratets statusrapport fra januar 1984 behandler de foreløbige resultater fra stikprøvemodellerne og beskriver de initiativer, som er taget på baggrund af de foreløbige resultater.

Udvalget finder, at stikprøvemodellerne har været et væsentligt redskab i bestræbelserne på at få oplyst fejludbetalingsomfanget og lokaliseret fejltyperne, hvilket har givet et grundlag for at sætte effektivt ind for at få nedbragt fejludbetalingerne. Den hidtidige sagsbehandlingstid i stikprøverne har dog medført, at det ikke har været muligt for udvalget at få et præcist grundlag for en vurdering af det nuværende regelsæts fejlkilder.

Det er endvidere udvalgets opfattelse, at den præventive effekt af tilsynet er begrænset af, at stikprøvemodellerne kun omfatter en meget lille del af samtlige sager. Udvalget har i den forbindelse også hæftet sig ved den statistiske usikkerhed,

som knytter sig til det talmateriale, som kan udledes af statusrapporten.

2.4.2. Revision.

Revisionen af kasserne foregik indtil 1. januar 1983 på grundlag af et revisionsreglement fra 1976. Den nye revisionsinstruks fra 1. januar 1983 giver mere præcise retningslinier for revisionens omfang og revisorernes rapporteringsforpligtigelse og indfører endvidere et krav om "god offentlig revisionsskik" i forbindelse med revision af kassernes forsikringsregnskaber. Endelig skal revisorerne som anført ovenfor under pkt. 2.3.3. også vurdere, om kassernes forretningsgange virker betryggende.

Rigsrevisionens repræsentant i udvalget har oplyst, at revisionsreglementet fra 1976 ikke blev efterlevet i tilstrækkeligt omfang. Indførelse af god offentlig revisionsskik pr. 1. januar 1983 var en nødvendig skærpelse for i tilstrækkeligt omfang at være i stand til at efterprøve kassernes administration.

Svagheder i det administrative apparat er en medvirkende årsag til fejludbetalingerne, og der burde derfor efter udvalgets opfattelse på et tidligere tidspunkt have været sat ind overfor den manglende efterlevelse af revisionsreglementet fra 1976.

2.4.3. Kassernes regnskabsaflæggelse.

Reglerne for kassernes bogføring og regnskabsaflæggelse er fastsat i et cirkulære fra 1976 med tilhørende bilag, idet bilagene løbende er blevet ændret og suppleret med nye cirkulærer.

Direktoratet foretager tilsynsbesøg i kasser, hvis regnskabsmateriale specielt giver baggrund for yderligere undersøgelser.

Det er udvalgets opfattelse, at de løbende ændringer i bilagene til cirkulæret fra 1976 i sammenhæng med en uheldig iværksættelse har medført, at de gældende regler ikke er tilstrækkelige til at forbedre kassernes regnskabsaflæggelse.

Udvalget er bekendt med, at direktoratet har nedsat en arbejdsgruppe med henblik på udarbejdelse af nye regler for kassernes regnskabsføring og regnskabsaflæggelse, og at arbejdet forventes afsluttet i nær fremtid.

2.4.4. Arbejdsdirektoratets tilsynsvirksomhed i øvrigt

Arbejdsdirektoratet kan i forbindelse med sin tilsynsvirksomhed bl.a. pålægge kasserne at følge bestemte administrative rutiner og procedurer og at ændre disse, hvis administrationen ikke er tilfredsstillende. Som et led i ændringen af administrationen kan direktoratet pålægge en kasse at forbedre de personalemæssige ressourcer ved at ansætte flere medarbejdere og stille krav til kvaliteten af edb-administrationen ("soft-ware").

Direktoratet har tidligere været tilbageholdende med at give pålæg til kasser vedrørende den organisatoriske og administrative opbygning, jfr. pkt. 2.2.1. ovenfor. Denne praksis blev dog som tidligere anført skærpet på baggrund af dels den kritik af arbejdsløshedsforsikringen, der blev rejst i rigsrevisionens beretning af november 1981 (22/1980) dels resultaterne fra direktoratets første stikprøve, der forelå i foråret 1982.

Det er udvalgets opfattelse, at direktoratet på et tidligere tidspunkt - og i større omfang - burde have sat ind over for kasser med en dårlig administration enten i form af henstillinger, påtaler eller pålæg eller - hvis disse ikke blev efterlevet - ved brug af effektive sanktioner.

2.5. Begrænset økonomisk incitament/medansvar.

2.5.1. Finansieringssystemet.

Staten yder kasserne et tilskud til dækning af udgifterne til arbejdsløshedsdagpenge og efterløn.

Til delvis dækning af dette tilskud indbetales til statskassen medlems- og arbejdsgiverbidrag, der er nærmere fastsat i loven.

Medlemsbidraget er uafhængigt af de samlede udgifter til arbejdsløshedsforsikringen såvel i den enkelte kasse som generelt.

Dispositionsret og økonomisk ansvar er således adskilt for hovedparten af kassernes udgifter.

Det er den overvejende opfattelse i udvalget, at finansieringssystemet ikke giver arbejdsløshedskasserne et direkte økonomisk incitament til selvkontrol, d.v.s. til effektivt at undersøge den enkelte lediges tilknytning til arbejdsmarkedet og

andre spørgsmål om dagpengeret for den enkelte. Dette bør ses i sammenhæng med, at det komplicerede regelsæt medfører, at det er vanskeligt at erkende og dokumentere fejladministration. Finansieringssystemet medfører endvidere, at kasserne kun har en begrænset økonomisk interesse i at foreslå eller støtte forslag om forenklinger af systemet og i at være tilbageholdende med ønsker om "millimeterretfærdighed", der kan komplicere systemet og forøge fejludbetalingerne.

Arbejdsløshedskassernes Samvirkes repræsentant i udvalget er ikke enig i ovennævnte synspunkter og har til støtte herfor anført, at kassernes generelle ansvar for sagsbehandlingen kan medføre en økonomisk sanktion i tilfælde, hvor der foreligger åbenbare forhold, som viser, at en kasse har undladt at foretage en relevant sagsbehandling.

2.5.2. Tilskud til dækning af fejludbetalinger.

En kasse har kun krav på tilskud til dækning af et fejludbetalt beløb, hvis kassen kan godtgøre, at fejludbetalingen ikke kunne være undgået ved almindelig agtpågivenhed.

Efter det over for udvalget oplyste, er kravene til "almindelig agtpågivenhed" blevet skærpet igennem de senere år.

Hvis medlemmet er eneansvarlig for fejlen, skal medlemmet tilbagebetale beløbet til statskassen, idet kassen dog varetager inddrivelsen af beløbet.

Hvis kassen er medansvarlig for fejludbetalingen, overfører kassen tilbagebetalingsbeløbet til staten, men med mulighed for at inddrive beløbet hos medlemmet.

Hvis kassen er eneansvarlig for fejludbetalingen, skal kassen selv afholde det fejludbetalte beløb.

Det er den overvejende opfattelse i udvalget, at muligheden for at opnå statstilskud til dækning af en fejludbetaling svækker en kasses økonomiske incitament til at undgå fejludbetalinger.

2.5.3. Sanktioner.

I meget alvorlige tilfælde kan arbejdsministeren bestemme, at anerkendelse af en kasse bortfalder, eller at statsrefusionen

helt eller delvis bortfalder for et regnskabsår, jfr. arbejdsløshedslovens § 38.

Før 1978 kunne statsrefusionen kun bortfalde for et helt regnskabsår, men ved en lovændring blev der skabt mulighed for "delvis" bortfald af statsrefusion.

Det antages, at der flyder en påtaleret af bestemmelsen, idet arbejdsministeren kan pålægge en kasse at ændre forhold af en sådan karakter, at forholdet - hvis det ikke rettes - vil medføre, enten at ministeren fratager kassen statsanerkendelsen, eller at statens refusion bortfalder helt eller delvis.

Sanktionsbestemmelsen har ikke hidtil været anvendt.

Det er udvalgets opfattelse, at denne tilbageholdenhed med at anvende sanktionsbestemmelsen over for kasserne kan have svækket reglens præventive effekt, og dermed være en medvirkende årsag til, at den fejladministration, som finder sted i kasserne, ikke er blevet mere begrænset.

2.6. Regelsættet

Det er udvalgets generelle opfattelse, at regelsættet er uoverskueligt og kompliceret, og at reglerne i for vid udstrækning er baseret på oplysninger fra medlemmerne.

2.6.1. Tro- og love erklæringer.

Arbejdsløshedsforsikringssystemet bygger i vidt omfang på tro- og loveerklæringer fra medlemmerne, og der har ikke før 1981 været stillet krav om dokumentation for rigtigheden af de afgivne oplysninger. Optagelse i forsikringen, opfyldelse af arbejdskravet, beregning af dagpenge, fyldestgørende begrundet arbejdsophør, angivelse af timetal på dagpengekortet m.v. foregik før 1981 udelukkende på baggrund af tro- og loveoplysninger fra medlemmerne.

Arbejdsdirektoratet indførte i 1981 krav om dokumentation for lønoplysninger. Da resultaterne fra stikprøverne for årene 1979-81 dokumenterede, at en meget betydelig del af fejlene skyldtes mangelfulde eller forkerte oplysninger fra medlemmerne, blev det overvejet at anvende dokumentation på andre områder.

Disse overvejelser har kun resulteret i et krav om udtryk-

kelig dokumentation for tidligere beskæftigelse i forbindelse med optagelse, idet værdien af forskellige typer af dokumentation er blevet vurderet i forhold til den administrative belastning (af arbejdsgiverne, kasserne, direktoratet eller offentlige myndigheder) og til smidigheden i systemet.

På trods af de gennemførte krav om dokumentation, der efter udvalgets opfattelse vil reducere fejludbetalingerne væsentligt, er det udvalgets opfattelse, at tro- og love erklæringer fortsat udgør en væsentlig fejlkilde inden for arbejdsløshedsforsikrings-systemet.

Arbejdsløhedskassernes Samvirkens repræsentant i udvalget har oplyst, at det er Samvirkets opfattelse, at kasserne anvender dokumentation i videre udstrækning end foreskrevet i de administrative forskrifter.

2.6.2. Regelforenkling.

Statsrevisorerne henstillede i bemærkningerne til rigsrevisionens beretning om arbejdsløshedsforsikringen (22/1980), at der blev foretaget en regelsanering af det komplicerede lovmæssigt og administrativt fastsatte regelsæt, idet statsrevisorerne blandt andet lagde vægt på, at administrationen og kontrollen skulle være så sikker, at de ledige ikke blive belastet med en uberettiget mistænkeliggørelse.

Statsrevisorerne har i rigsrevisionens beretning om arbejdsløshedsforsikringen (29/1982) påtalt, at henstillingen ikke i tilstrækkelig grad er fulgt op.

Det er udvalgets opfattelse, at der ved nye lovgivningsinitiativer ikke i tilstrækkeligt omfang har været taget hensyn til de problemer, som komplicerede regler skaber for medlemmerne og for administrationen.

Det komplicerede regelsæt skyldes efter udvalgets opfattelse i høj grad et politisk ønske om "millimeterretfærdighed".

Det er endvidere udvalgets opfattelse, at regelsættet - specielt de administrative forskrifter - er for omfattende.

Udvalget er i den forbindelse opmærksom på, at direktoratet har samlet et større antal cirkulærer i nogle få bekendtgørelser, og at direktoratet fortsat arbejder med en lignende sammen-skrivning inden for enkelte andre områder.

Udvalget har dog samtidig kunnet konstatere, at direktoratet løbende udsender nye cirkulærer, hvilket indebærer, at det samlede antal administrative forskrifter ikke er blevet mærkbart formindsket på trods af de foretagne sammenskrivninger.

Udvalget har endvidere gennemgået en række administrative forskrifter med henblik på at vurdere forskrifternes sproglige indhold og opbygning. Det er på denne baggrund udvalgets opfattelse, at sproget er svært tilgængeligt, og at regler, der overlader et skøn til administrationen, i sig selv indebærer flere fejludbetalinger end regler, der er baseret på objektive konstaterbare omstændigheder. Med henblik på at vise at fordelene ved en sproglig forenkling og ændret strukturering af forskrifterne, har udvalget udarbejdet et konkret eksempel, jfr. bilag il-

Sammenfattende er det udvalgets opfattelse, at et kompliceret og uoverskueligt regelsæt kombineret med et vanskeligt tilgængeligt sprog er en væsentlig årsag til fejladministrationen i kasserne.

2.6.3. Information om reglerne.

I administrationsdepartementets redegørelse af juli 1981 om arbejdsløshedsforsikringens administration blev der peget på muligheden for at udarbejde en egentlig vejledning (håndbog) i forsikringsadministration og på muligheden for at etablere et informationssystem til kasser og arbejdsformidlingskontorer med henblik på udsendelse af principielle afgørelser. Hverken håndbogen eller informationssystemet er i imidlertid blevet realiseret. Det blev dog i redegørelsen anført, at den netop da (maj 1981) udsendte regelsamling for arbejdsløshedsforsikringen i væsentlig grad måtte antages at lette den daglige administration.

Det har ikke været muligt for udvalget at vurdere, i hvilket omfang den nævnte regelsamling, som efter udvalgets opfattelse burde have været udsendt allerede i begyndelsen af 1970'erne, har lettet kassernes administration.

Det er dog udvalgets generelle opfattelse, at informationen fra ankenævnet og direktoratet om principielle afgørelser er utilstrækkelig.

2.6.4. Blanketter.

Det komplicerede regelsæt giver sig udslag i et meget omfattende blanketmateriale, hvilket efter udvalgets opfattelse øger risikoen for fejludbetalinger.

Det er endvidere udvalgets opfattelse på baggrund af en gennemgang af blanketmateriale, at blanketterne på enkelte punkter kan give anledning til misforståelser.

D. Andre lande.

1. Indledning.

Udvalget har i analysefasen set nærmere på arbejdsløshedsforsikringssystemerne i Norge, Vesttyskland, Storbritannien og Sverige.

1.1. Det viste sig, at arbejdsløshedsforsikringssystemerne i Norge, Vesttyskland og Storbritannien er væsentligt forskellige fra det danske system, idet arbejdsløshedsforsikringerne i disse lande er en del af det sociale sikringssystem. Det er derfor ikke muligt at opgøre udgifterne til arbejdsløshedsforsikringen selvstændigt, ligesom der ikke betales særskilte bidrag til arbejdsløshedsforsikringen.

1.2. Med hensyn til fejludbetalinger var der i Vesttyskland ikke aktuelle tal for størrelsen af fejludbetalingerne.

1.3. I Storbritannien angaves tallet for fejludbetalingerne i 1983 til 2% af samtlige udbetalinger. Disse fejludbetalinger skyldtes hovedsageligt, at dagpengemodtageren udførte erhvervsarbejde.

Det af de undersøgte arbejdsløshedsforsikringssystemer, der minder mest om det danske, viste sig at være arbejdsløshedsforsikringssystemet i Sverige, hvorfor udvalget har koncentreret sig om en nærmere analyse af dette system.

2. Arbejdsløshedsforsikringssystemet i Sverige, .

2.1. Det svenske arbejdsløshedsforsikringssystem karakteriseres bl.a. ved, at arbejdsløshedsforsikringen er frivillig og finansieres ved medlemsbidrag (ca. 10%), arbejdsgiverbidrag (ca. 49%) og af staten (ca. 41%) .

Arbejdsløshedsforsikringen administreres af anerkendte arbejdsløshedskasser, der er opdelt efter faglige områder. Kasserne fungerer som selvstændige juridiske personer. Man behøver ikke at være medlem af en fagforening for at være medlem af en kasse, men det vil oftest være tilfældet.

2.2. I forhold til selve systemet fandt udvalget, at følgende oplysninger var interessante og relevante for udvalgets arbejde.

Statstilskuddet.

Der ydes et grundbidrag på 80% af de udbetalte arbejdsløshedsdagpenge.

Herudover ydes der et progressivt bidrag, der medfører, at der kan ydes et statstilskud på op til ialt 95% af dagpengeudgifterne.

Systemet er bygget op således, at en kasse med en lav ledighed (gennemsnitligt 1,5 ledighedsdage per medlem) kun får udbetalt grundbidrag. Jo større ledigheden i en kasse er, jo højere bliver det progressive bidrag. Dog højst 95% af kassens dagpengeudgifter.

Arbejdsgiverbidraget, udgør 65% af statstilskuddet, svarende til 1,6% af lønsummen. Systemet indebærer, at kasser med stor ledighed må opkræve større medlemsbidrag end kasser med lav ledighed (spredning fra 3,5 til 55 kr. pr. måned/medlem).

Det er oplyst, at der "naturligvis" ikke ydes statstilskud til dækning af konstaterede fejludbetalinger, hvilket sammen med det svenske finansieringssystem giver kasserne et økonomisk nedansvar, som antages at være en medvirkende årsag til, at der (formentlig) ikke er et væsentligt "fejludbetalingsproblem" i Sverige.

Sanktionsreglerne.

Et medlem, der har gjort sig skyldig i svigagtigt forhold, kan slettes af kassen. Kassen kan bestemme, at medlemmet i stedet udelukkes fra ret til dagpenge i et tidsrum af højst 1 år.

Kassen kan, hvis der er begrundet tvivl om, hvorvidt et medlem har fået udbetalt dagpenge uberettiget, standse udbetalingen indtil Arbetsmarknadsstyrelsen (som svarer til det danske arbejdsdirektorat) har truffet afgørelse i sagen.

Medlemmet skal tilbagebetale de uberettiget udbetalte dagpenge til kassen, hvis forholdet kan tilregnes medlemmet.

Som tidligere anført ydes der ikke statstilskud for

dagpenge, der er udbetalt uberettiget. Dette medfører, at kassen skal afholde udgiften, uanset om kassen eller medlemmet er ansvarlig for fejludbetalingen, og uanset om medlemmet er i stand til at tilbagebetale beløbet.

Dette medfører endvidere, at hvis en kasse har en dårlig administration, vil medlemmerne skulle betale mere i bidrag for at dække kassens udgifter.

Blanketter.

Der findes vedrørende selve ledighedssituationen følgende blanketter:

"Anmälan", der svarer til ledighedserklæringen i Danmark - udfyldes af medlemmet. Denne blanket er ens for alle kasser.

"Kassakortet", der svarer til dagpengekortet i Danmark - udfyldes af medlemmet og kassen.

"Arbejdsgiverintyg", der er en ophørserklæring, - udfyldes af arbejdsgiveren. Medlemmet har ansvaret for, at erklæringen udfyldes. Arbejdsgiveren er forpligtet til på begæring at udfylde erklæringen. Dokumentation kan gives på anden måde, dersom arbejdsgiveren "ikke eksisterer". Arbejdsgiverne har haft indflydelse på erklæringens udformning. Erklæringen skal udfyldes manuelt. Der er dog adgang til at aflevere magnetbånd ved masseafskedigelser, det vil sige afskedigelser på mere end 500.

Lønoplysninger og oplysninger om arbejdstiden skal udfyldes på såvel ledigheds- som ophørserklæringen.

Er der afgivet forskellige oplysninger, skal kasserne foretage en kontrol. Nogle kasser anvender dog alene arbejdsgiveroplysningerne som baggrund for udbetaling.

Nogle kasser indhenter yderligere oplysninger/dokumentation, hvis kassen har mistanke om, at medlemmet har børnepasningsproblemer.

Der arbejdes løbende på at forbedre/forenkle sproget og opbygningen af blanketterne.

Kassernes administration.

Der er 44 kasser, hvoraf de 28 har lokale afdelinger (fagforbundenes lokale afdelinger).

Der er hovedkasser i alle kasser. Disse centrale kasser har ofte en meget tæt tilknytning til fagforbundene.

I de store kasser er der personaleadskillelse mellem kasserne og forbundene. Dette er ikke tilfældet i de mindre kasser.

I hovedkasserne er der ansat ca. 250 sagsbehandlere, medens der i lokalafdelingerne er ca. 3000, der er helt eller delvis beskæftiget med arbejdsløshedsforsikringen.

Med hensyn til edb er det oplyst, at edb anvendes af 28 kasser. Der anvendes flere forskellige systemer, hvoraf 2 store systemer er de mest udbredte. Disse systemer har Arbetsmarknadsstyrelsen været med til at udvikle og teste. Systemerne kan ikke "kommunikere" med hinanden.

Der er af Arbetsløshedskassernes Samorganisation (med Arbetsmarknadsstyrelsen som observatør) ved at blive udviklet et system for alle kasser, der bygges op på de 2 store systemer. Dagpengekortet vil i fremtiden blive lagt på edb. Herved forventes sjusk og fejlfortolkninger at blive elimineret. Der vil blive indbygget automatiske kontroller, bl.a. vedrørende arbejdskrav. Systemet vil være færdigt 1986-88.

I kasser med lokalafdelinger forventes systemet at fungere på den måde, at lokalafdelingerne checker spørgsmålet om dagpenget, medens udbetalingerne sker centralt.

Systemet vil medføre, at et medlems data vil være ens, når medlemmet skifter kasse.

Tilsynet

Hovedformålet for tilsynet er at medvirke til at forebygge fejl.

Tilsynet foretages af Arbetsmarknadsstyrelsen - arbejdsformidlingen deltager ikke.

Herudover fører hovedkassen ofte kontrol med lokalafdelingerne - enten alene eller i samarbejde med Arbetsmarknadsstyrelsen.

Endelig kontrolleres kasserne af revisorerne.

Arbetsmarknadsstyrelsens tilsyn er opdelt i to led:

- Styrelsen kontrollerer kassernes afgørelser vedrøren-

de spørgsmålet om afslutning af beskyttet arbejde og vægring m.v., der indberettes af arbejdsformidlingen. Disse afgørelser skal af kassen indsendes til Arhetsmarknadsstyrelsen. Er der fejlagtigt sket udbetaling, ydes ikke stats-tilskud til dækning af denne udbetaling.

- Styrelsen besøger hver kasse gennemsnitligt 2-3 gange hvert år for at tage stikprøver. Kasserne ved ikke på forhånd, hvornår det sker og hvilke sager, der ønskes kontrolleret. Den enkelte medarbejder fører tilsyn med de samme kasser fra år til år og får herigennem et indgående kendskab til forholdene i hver enkelt af disse kasser. De samme medarbejdere gennemgår regnskaberne.

Der anvendes ikke edb i tilsynet, men det overvejes.

Arbetsmarknadsstyrelsen tillægger det stor betydning, at den har været med i arbejdet med opbygning af edb-systemerne, har stillet krav til disse og har testet systemerne. Der foreligger edb-systembeskrivelser.

Der foretages ikke registersamkøring hverken af styrelsen i forbindelse med tilsynet eller af kasserne i forbindelse med kassernes interne kontrol. Med hensyn til pensionsoplysninger kan kasserne dog modtage edb-udskrifter.

Der har som forsøg været gennemført en registersamkøring mellem arbejdsløshedskassernes edb-systemer og et sygedagpengeregister (Vasterås). I undersøgelsen, der omfattede 1732 personer, fandt man kun 2 fejl, hvorfor det er den almindelige opfattelse, at ressourceforbruget ved registersamkøring ikke står i et rimeligt forhold til udbyttet.

Der modtages ikke automatisk oplysninger fra skattemyndighederne i forbindelse med tilsynet - oplysninger indhentes kun i tilfælde, hvor der er konkret mistanke om fejl.

Med hensyn til aktualiteten af tilsynet foretages stikprøvetilsynet løbende i det pågældende regnskabsår, medens gennemgangen af det reviderende regnskab sker ca. 3 måneder efter regnskabsårets udløb.

2.3. Med hensyn til fejludbetalingernes størrelse og fejltyper har udvalget fået følgende oplysninger:

Der findes ikke et klart billede (opgørelse) af fejludbetalningernes størrelse og antal. Arbejdsmarknadsstyrelsen har på grundlag af erfaringerne fra sin tilsynsvirksomhed skønnet, at der maksimalt er tale om en fejludbetalingsprocent på 2.

De typiske fejl er

- kasserne har beregnet den tidligere arbejdstid forkert (ugentlig arbejdstid)
- forkert beregnet, dagpengesats
- fejl med hensyn til om arbejdskravet er opfyldt (mere sjældent)

Den forkert beregnede dagpengesats skyldes oftest, at medlemmet ikke kan huske diverse gamle lønoplysninger (tillæg m.v) og derfor skriver af efter arbejdsgiverintyget. Dette kan medføre, at medlemmet får for lidt i arbejdsløshedsdagpenge, hvis arbejdsgiveren ikke er opmærksom på, at alle ekstra tillæg skal anføres.

Fejl med hensyn til arbejdskrav skyldes, at reglerne - til trods for at der i 1981 kom nye og mere detaljerede regler på dette område - stadig er vanskelige og mange. Enkelte kasser har derfor stadig problemer med beregningen af, om arbejdskravet er opfyldt. Dette er en af de dyre fejl.

- Der sættes meget på uddannelse af medarbejderne for at forebygge fejludbetalinger.

Der sættes endvidere meget på forenkling både af regler og af sprogbrug. Som eksempel på regelforenkling er der peget på de detaljerede regler for beregning af arbejdskravet, og som eksempel på sproglig forenkling er der peget på blanketterne, som jævnligt forsøges gjort lettere at forstå. Arbejdsmarknadsstyrelsens mål er at gøre blanketterne så enkle, at medlemmet ikke kan skrive forkert.

Der er dog politiske beslutninger, der trækker den anden vej.

3. Udbetalningernes størrelse.

Der er i årene 1975-1983 udbetalt følgende beløb i arbejdsløshedsdagpenge.

Arbejdsløshedsdagpenge, millioner sv. kr.

<u>1975</u>	<u>1976</u>	<u>1977</u>	<u>1978</u>	<u>1979</u>	<u>1980</u>	<u>1981</u>	<u>1982</u>	<u>1983</u>
653,1	762,5	1.014,8	1.541,8	1.690,0	1.730,0	2.595,3	3.879,5	5.327,4

4. Konklusion.

Udvalget har specielt hæftet sig ved, at der i det svenske arbejdsløshedsforsikringssystem er indbygget et større økonomisk medansvar for kasserne, og at der arbejdes henimod et fælles edb-system. Udvalget skal dog pege på, at reguleringen af arbejdsmarkedsforholdene er strammere i Sverige, hvilket kan forklare en del af forskellene mellem det danske og det svenske arbejdsløshedsforsikringssystem. Der skal derfor udvises forsigtighed ved en sammenligning af systemerne og dermed af deres fejludbetalinger.

E. SAMMENFATNING AF ANALYSEARBEJDET.

Udvalget har i dette kapitel analyseret baggrunden for fejludbetalingerne og deres omfang.

1. Udvalget skønner på baggrund af det foreliggende materiale, at der i 1984 netto vil blive fejludbetalt arbejdsløshedsdagpenge og feriedagpenge i størrelsesordenen 525 mill.kr. (600 mill.-kr. for meget og 75 mill.kr. for lidt). Dette svarer i forhold til de forventede samlede udbetalinger på ca. 21 mia.kr. til en fejludbetalingsprocent på ca. 3.

Udvalget har desværre ikke modtaget materiale, der har gjort udvalget i stand til at skønne over fejludbetalingerne på efterlønsområdet.

2. Det foreliggende materiale om fejludbetalingerne er fordelt på en lang række fejltyper. Blandt de væsentligste fejltyper skal nævnes: urigtige lønoplysninger, manglende opfyldelse af arbejdskravet, urigtige oplysninger vedrørende beskæftigelse/bibeskæftigelse, manglende opfyldelse af optagelsesbetingelserne, manglende/begrænset dagpengeret ved selvstændig virksomhed/bierhverv, ikke fyldestgørende begrundet arbejdsophør og manglende rådighed.

Udvalget har endvidere på baggrund af en opsplitting af fejltyperne i fejl i normale ledighedsforløb og fejl i atypiske ledighedsforløb fundet grundlag for særligt at undersøge reglerne om supplerende dagpenge, selvstændig virksomhed og ferie.

3. Det er udvalgets opfattelse, at følgende grundlæggende forhold må karakteriseres som væsentlige fejlårsager:

3.1 Den overordnede ledelse, styring og administration. Der er i de senere år gennemført en række ændringer, der efter udvalgets opfattelse har nedbragt fejludbetalingerne væsentligt.

Det er dog udvalgets opfattelse, at disse ændringer ikke har været tilstrækkelige, og at de statslige myndigheder således ledelsesmæssigt, styringsmæssigt og administrativt ikke i tilstrækkeligt omfang har omstillet sig til det nuværende høje

aktivitetsniveau. Dette har haft konsekvenser indadtil ved en administration, der ikke hurtigt og effektivt og ved brug af moderne tekniske hjælpemidler (edb) har kunnet udføre de opgaver, der hører til den styrende rolle i systemet. Udadtil har det haft konsekvenser for arbejdsløshedskassernes administration, regelsættet, og tilsynet/kontrollen.

3.2. Kassernes administration. Det er udvalgets opfattelse, at kasserne generelt ikke selv har formået i tilstrækkeligt omfang, at omstille administrationen til det nuværende høje aktivitetsniveau, f.eks. ved en omfattende anvendelse af edb og ved udformning af forretningsgange, administrative rutiner m.v.

3.3. Tilsynet og kontrollen. Tilsynet er efter udvalgets opfattelse ikke tilstrækkelig omfattende og aktuel. Det er endvidere udvalgets opfattelse, at revisionen og kassernes regnskabsaflæggelse ikke har haft den tilstrækkelige kvalitet.

3.4. Finansierings- og sanktionssystemerne. Det er udvalgets opfattelse, at finansieringssystemet kun giver kasserne et begrænset økonomisk incitament til selvkontrol og til at foreslå og/eller støtte forslag om forenklinger i systemet. Det er endvidere udvalgets opfattelse, at sanktionsmulighederne over for kasserne del er for unuancerede dels ikke giver kasserne et tilstrækkeligt økonomisk incitament til at undgå, fejludbetalinger.

3.5. Regelsættet. Regelsættet er efter udvalgets opfattelse for uoverskueligt og kompliceret, hvilket i høj grad skyldes et politisk ønske om "milimeterretfærdighed". Regelsættet - især de administrative forskrifter - er endvidere rent sprogligt for kompliceret. Reglerne er i for vid udstrækning baseret på medlemmerne tro og love oplysninger.

4. Udvalget har i analysefasen set nærmere på arbejdsløhedsforsikringssystemet i Sverige, hvor udvalget har hæftet sig ved, at der i Sverige er et større økonomisk medansvar for kasserne, og at der arbejdes henimod et fælles edb-system.

Kapitel 3.

FORSLAG TIL NEDBRINGELSE AF FEJLUDBETALINGERNE.

A. INDLEDNING.

1. Arbejdets afgrænsning.

Som anført i kapital 1 var der fra starten enighed i udvalget om, at det allerede af tidsmæssige grunde var nødvendigt på forhånd at udelukke drøftelser vedrørende den organisatoriske struktur generelt.

Der var endvidere enighed om, at den i aftalen af april 1984 mellem Det radikale Venstre og regeringen om økonomisk-politiske foranstaltninger 1984 og 1985 skitserede finansieringsreform ikke skulle drøftes konkret.

Endelig stod det på forhånd udvalget klart, at den afstukne, snævre tidsramme som udgangspunkt kun tillod udvalget at fremsætte generelle forslag eller at pege på de forhold, der burde ændres. I de tilfælde hvor konkrete - mere eller mindre detaljerede forslag - har været drøftet i udvalget, og der har været enighed om eller overvejende stemning for forslagene, er forslagene dog medtaget i betænkningen,,

2. Baggrundsmateriale og områder der har været udskilt til særlig grundig behandling.

2.1. Udvalget har i kapitel 2 som væsentlige årsager til fejludbetalingerne peget på

mangler ved den overordnede ledelse, styring og administration

mangler ved kassernes administrationen

mangler ved tilsynet

mangler ved finansieringssystemet og sanktionsreglerne.

mangler ved regelsættet

2.2. Under arbejdet med at vurdere de mulige løsninger af disse problemer har udvalget gennemgået og drøftet de forslag -

af relevans for udvalget - der har været fremsat siden 1975, men ikke eller kun delvis er blevet gennemført. Det drejer sig primært om forslag, der er indeholdt i rapport af august 1979 fra "AF-udvalget af 1975", administrationsdepartementets redegørelse af juli 1981 om arbejdsløshedsforsikringens administration og rigsrevisionens 2 beretninger (22/1980 og 29/1982) om arbejdsløshedsforsikringen.

2.3. På baggrund af notater fra udvalgets sekretariat har udvalget endvidere drøftet mulighederne for ændringer i reglerne om

- supplerende dagpenge
- feriedagpenge
- selvstændig virksomhed
- finansiering og
- sanktioner,

ligesom der på baggrund af oplæg fra sekretariatet har været drøftet forslag vedrørende

- ledelse og styring
- forbedret information
- tilsynsvirksomheden og
- regnskabstilsynet.

2.4. Udvalget har tillige drøftet, om arbejdsløshedsforsikringssystemet i Sverige, som udvalget har indhentet detaljerede oplysninger om, jfr. kapitel 2, D, indeholder elementer, der kunne overføres hertil med henblik på at nedbringe fejludbetalingerne.

2.5. Med henblik på at få udarbejdet et katalog over mulige forslag til reelle regelforenklinger og/eller administrative lettelser har der været nedsat et underudvalg.

2.6. Endelig har udvalget indgående drøftet mulighederne for gennem forøget anvendelse af edb at begrænse fejludbetalingerne ved en effektivisering af administrationen og indførelse af en mere sikker, omfattende og aktuel kontrol.

I/S Datacentralen forelagde således udvalget nogle forelø-

bige ideer til et administrativt og teknisk set effektivt tilsynssystem, og der blev herefter nedsat et underudvalg til drøftelse af en af formanden udarbejdet skitse til et sammenhængende edb-system.

Skitsen til et sammenhængende edb-system er nærmere beskrevet i pkt. C. 1. nedenfor og er vedlagt som bilag 12.

3. Udvalgets forslag omhandler

- styrkelse af den overordnede ledelse, styring og administration, jfr. pkt. B, effektivisering af kassernes administration, herunder etablering af et sammenhængende edb-system, jfr. pkt. C, øget tilsyn/kontrol, jfr. pkt. D, øget økonomisk incitament/medansvar gennem ændring af finansieringssystemet og af sanktionsreglerne, jfr. pkt. E, forenkling af regelsættet gennem formel og reel regelsanering, jfr. pkt. F.

B. FORSLAG VEDRØRENDE DEN OVERORDNEDE LEDELSE, STYRING OG ADMINISTRATION.

1. Hjørnestenene i det administrative system er arbejdsdirektoratet som regeludsteder, arbejdsløshedskasserne som de daglige administratorer og arbejdsdirektoratet og AF-kontorerene som tilsynsmyndighed.

Strukturen er særegen og involverer personale med vidt forskellige forudsætninger og holdninger i administrationen. Dette stiller store krav til det administrative system - krav som op igennem 1970'erne yderligere er blevet skærpet som følge af den stærke udvikling i arbejdsløshedsforsikringssystemet i de sidste 10 år.

2. Arbejdsdirektoratets styringsfunktion har hidtil været centreret omkring udsendelse af materielle administrative forskrifter kombineret med vejledende udtalelser i afgørelser af enkeltsager.

Direktoratet har samtidig været meget tilbageholdende med at stille krav til indretningen af kassernes administration og organisatoriske opbygning. Direktoratets holdning er dog på dette punkt blevet noget skærpet i de seneste par år.

3. I kapitel 2.C.2.2. har udvalget som en væsentlig årsag til fejludbetalingerne og deres omfang peget på, at de statslige myndigheder generelt set har haft svært ved ledelsesmæssigt, styringsmæssigt og administrativt at omstille sig fra det lave udbetalingsniveau, der var gældende indtil midten af halvfjerdserne, til det nuværende høje niveau, hvilket har givet sig udslag i mangler såvel internt i forhold til de statslige myndigheders egen administration som udadtil i forhold til kassernes administration i regelsættet m.v.

Selv om der i de senere år er gennemført en række ændringer, der efter udvalgets opfattelse har reduceret fejludbetalingerne jfr. den nærmere redegørelse i kap. 2.A.6. og B.2.3. er det således udvalgets opfattelse, at der ikke konsekvent har været gennemført de nødvendige ændringer, og at der ikke har været etableret et tilstrækkeligt tæt samarbejde med arbejdsløshedskasserne.

Der er derfor efter udvalgets opfattelse behov for en væsentlig styrkelse af de statslige myndigheders - herunder specielt arbejdsdirektoratets - overordnede ledelse og styring af arbejdsløshedsforsikringssystemet, således at de statslige myndigheder får en øget indflydelse på og kontrol med arbejdsløhedskassernes forvaltning af statens store tilskud til systemet.

i. • FORSLAG til øget central styring:

Det er nødvendig med en yderligere holdningsændring over for kasserne, der i princippet er selvstyrende enheder, men som i relation til den overordnede styring bør betragtes som enheder, der på statens vegne administrerer statens milliardtilskud til arbejdsløshedsforsikringen.

Denne holdningsændring - der er nødvendig i såvel arbejdsdirektoratet, arbejdsministeriet som i kasserne - bør medføre, at arbejdsdirektoratet og til dels tillige arbejdsministeriet fører en mere markant offensiv politik både ved opstilling af generelle krav til kasserne og ved henstillinger, påtaler og pålæg over for den enkelte kasse, der effektivt følges op af sanktioner.

Det er afgørende for denne mere aktive og styrende rolle, at arbejdsdirektoratet sikrer sig et tilstrækkeligt overblik over systemet og en tæt indsigt i kassernes administrative forhold, f.eks. gennem øgede krav til statistiske oplysninger fra kasserne, således at grundlaget for vurderingen af behov for regelændringer og af konsekvenserne af påtænkte ændringer forbedres.

De statslige myndigheder skal handle konsekvent, således at påviste uhensigtsmæssigheder i regelsættet eller administrationen rettes op uden unødige ophold.

Det er - for at den centrale styring skal virke tilfredsstillende - nødvendigt, at der er et tæt samarbejde mellem kasserne og arbejdsdirektoratet og mellem direktoratet og arbejdsministeriet.

Det er efter udvalgets opfattelse af afgørende betydning, at arbejdsdirektoratet, der vil få den væsentligste rolle i den centrale styring, bakkes effektivt op i denne omstillingsproces af de øvrige parter i den overordnede styring og af kasserne, og

at arbejdsdirektoratet selv er indstillet på at honorere de øgede krav.

5. Disse generelle forslag er nedenfor i C, D og F udmøntet i mere konkrete forslag til, hvorledes de statslige myndigheder gennem forenklinger af systemet, forbedringer af kontrollen hermed og ved at stille øgede krav til kasserne kan få gennemført et mere effektivt system med færre fejludbetalinger.

5.1. FORSLAG:

Arbejdsdirektoratet skal sikre - bl.a. gennem efteruddannelse - at direktoratets personale bliver rustet til at påtage sig den nye, mere styrende ledelse af systemet.

5.2. FORSLAG :

Arbejdsdirektoratets planer om etablering af en database, der indeholder regler og principielle afgørelser, bør fremskynedes, uafhængigt af om der bliver etableret et tilsynsregister som led i et sammenhængende edb-system, men således at den i givet fald vil kunne indgå i dette system.

Kassernes personale skal have adgang til databasen.

Som en overgangsløsning foreslås krav til direktoratet/ankeævnet om udsendelse af løbende (uden unødigt forsinkelse) orientering om principielle ankeafgørelser, f.eks. en ordning lig Sociale Meddelelser.

5.3. FORSLAG:

Arbejdsdirektoratet skal overveje, hvorledes der mest effektivt kan gennemføres en generel styrkelse af informationsvirksomheden over for kasserne.

C. FORSLAG VEDRØRENDE ARBEJDSLØSHEDSKASSERNES ADMINISTRATION,
HERUNDER OPBYGNING AF ET SAMMENHÆNGENDE EDB-SYSTEM.

1. Sammenhængende edb-system (tilsyn), krav til kassernes
edb-systemer og registersamkøring.

1«1. Udvalget har i kapitel 2 som væsentlige årsager til fejludbetalingerne peget på, at det administrative system ikke er tilstrækkelig effektivt, og at kontrollen ikke er tilstrækkelig effektiv og aktuel.

Det er udvalgets opfattelse, at et så omfattende og kompliceret udbetalingssystem som arbejdsløshedsforsikringen ikke vil kunne administreres effektivt og sikkert uden anvendelse af edb og andre moderne, tekniske kontorhjælpemidler, ligesom en aktuel kontrol af de løbende udbetalinger kun vil være praktisk mulig gennem anvendelse af edb i kontrollen.

1.2. I forbindelse med indførelse af en ny procedure pr. 1. oktober 1983 for statens forskudsvisse udbetalinger til arbejdsløshedskasserne har arbejdsministeren krævet, at alle arbejdsløshedskasser senest pr. 1. juli 1985 skal anvende edb i forbindelse med udbetalingerne af arbejdsløshedsdagpenge og efterløn.

Der blev i denne forbindelse alene stillet det yderligere krav til kassernes edb-systemer, at systemerne skulle kunne "kommunikere" med PBC.

I henhold til arbejdsministeriets bekendtgørelse nr. 182 af 4. maj 1984 om tilsynet med de statsanerkendte arbejdsløshedskasser kan arbejdsdirektøren - såfremt det over for en kasse skønnes nødvendigt for at sikre en korrekt dagpengeadministration - stille krav til kvaliteten af edb-administrationen ("software") både ved indførelsen af denne, og hvis en indført edb-administration ikke fungerer tilfredsstillende.

Der er således ikke i dag stillet generelle krav til kassernes edb-systemer, hverken til de systemer, der anvendes, eller til kvaliteten af edb-administrationen.

Knap halvdelen af kasserne er i dag tilsluttet det fælles system: ARKE. Det havde efter udvalgets opfattelse været hensigtsmæssigt, dersom der havde været etableret et fælles edb-system for alle kasser, eller dersom kassernes forskellige edb-systemer havde kunnet kommunikere med hinanden.

1.3. Arbejdsdirektoratets tilsyn med arbejdsløshedskasserne foregår i dag ved stikprøveundersøgelser, ved kontakt til kasser med særlige problemer og ved et regnskabstilsyn. Der er således tale om et efterfølgende tilsyn.

Det nuværende tilsyn indebærer endvidere, at kun en forsvindende del af de begåede fejl findes, og dermed, at statskassen med det nuværende finansieringssystem påføres et betydeligt tab.

1.4. Med henblik på at vurdere mulighederne for at få opbygget et edb-system, der kunne sikre såvel en mere effektiv administration som en mere sikker og aktuel kontrol, rettede udvalgets formand henvendelse til I/S Datacentralen, der på et møde i udvalget forelagde nogle foreløbige ideer vedrørende udviklingen af et administrativt og teknisk set effektivt tilsynssystem.

1.5. Udvalget måtte på baggrund af I/S Datacentralens oplæg konkludere, at det teknisk set er muligt at etablere et sammenhængende edb-system, der kan anvendes af den tilsynsførende myndighed til kontrol med arbejdsløshedskassernes udbetalinger og samtidig være en hjælp for kasserne i den daglige administration. Udvalget har derfor nærmere drøftet den mulige opbygning af og det mulige indhold i et sådant sammenhængende edb-system.

1.6. Etablering af et sammenhængende edb-system.

På baggrund af denne drøftelse, der for så vidt angår de mere tekniske spørgsmål foregik i et underudvalg, er der udarbejdet "Skitse af et edb-system til kontrol med udbetaling af dagpenge m.v.", der er optrykt som bilag 12.

Skitsen indeholder følgende hovedelementer;

Der oprettes et sammenhængende edb-system, der skal bestå af dels kassernes egne edb-systemer dels et edb-system, der er bygget op omkring et tilsynsregister.

Tilsynsregistret, der bliver grundstammen i systemet, skal indeholde de relevante oplysninger for alle medlemmer og de

relevante regler (beregningsregler m.v.).

Det sammenhængende edb-system skal benyttes af arbejdsdirektoratet i forbindelse med tilsynet med kassernes administration (registreringer, beregninger og udbetalinger), statistik, regelændringer og regnskabstilsynet. Der kan f.eks. udskrives stikprøvemateriale på grundlag af forud fastlagte udtrækskriterier.

Arbejdsløshedskasserne får adgang til at trække på tilsynsregistrets generelle oplysninger (tekstdatabase med regler og administrative afgørelser) og oplysninger om kassens egne medlemmer.

Tilsynsregistret vil løbende blive ajourført med oplysninger fra CPR, hvorved arbejdsløshedskasserne får adgang til en række relevante oplysninger om medlemmerne, som kasserne ikke får i dag.

Via tilsynsregistret og via kassernes egne systemer foretager kasserne generelle kontroller af alle udbetalinger, således at udbetalinger, der afviger fra normen udskrives til manuel - og aktuel - kontrol i den pågældende arbejdsløshedskasse.

Arbejdsdirektoratet skal som tilsynsmyndighed være enesvarlig for tilsynssystemet efter registerlovgivningen.

Udvalget finder det væsentligt at præcisere, at arbejdsløshedskassernes funktioner i den daglige edb-administration bibeholdes.

Som bilag 13 er optrykt et eksempel på, hvorledes det sammenhængende edb-system vil kunne anvendes i den daglige administration ved optagelse af et medlem.

1.7. Det er udvalgets opfattelse, at indførelsen af et sammenhængende edb-system efter de ovenfor skitserede retningslinier vil være en forudsætning for indførelse af et tilsyn, der i langt højere grad end i dag baseres på en aktuel kontrol - og dermed for en hurtig opfølgning overfor fejludbetalinger. Samtidig vil et fuldt udbygget system som det skitserede være en stor hjælp i den daglige administration i arbejdsløshedskasserne og frigøre ressourcer til mere sagsbehandlende arbejde. Endvidere vil det fuldt udbyggede system muliggøre, at der i arbejdsdirek-

toratet kan overføres ressourcer til mere komplicerede tilsynsopgaver.

1.8. Udvalget har dog allerede på grund af den afstukne, snævre tidsramme ikke haft mulighed for at foretage en nærmere vurdering af hvilke fejltyper, der vil kunne opfanges automatisk ved det skitserede system. Den automatiske opfangning af fejl er imidlertid kun én ud af mange umiddelbare fordele ved systemet, hvoraf det skal fremhæves, at et sammenhængende edb-system vil gøre administrationen meget fleksibel, således at ændringer i ledighedens omfang vil få mindre personalemæssig betydning for kasserne og arbejdsdirektoratet end i dag.

Hertil kommer de afledede virkninger af indførelsen af et sådant system gennem en modernisering af de administrative rutiner og muligheden for at gennemføre regelforenklinger, der er afpasset til edb-administration.

1.9. Det er udvalgets opfattelse, at det fuldt udbyggede edb-system tidligst vil kunne være klar inden for en tidsramme på 3-5 år.

Udvalget betragter endvidere den skitserede model som en idealmodel, der bør arbejdes henimod. Der bør derfor ske en etapevis gennemførelse.

Da der alene er tale om en skitse, skal udvalget foreslå, at der snarest etableres en arbejdsgruppe med repræsentanter fra Arbejdsløshedskassernes Samvirke, arbejdsministeriet og arbejdsdirektoratet med henblik på at få gennembearbejdet og vurderet skitsen nærmere, herunder etablerings- og driftsudgifterne. Arbejdsgruppen kunne eventuelt indhente bistand fra administrationsdepartementet og rigsrevisionen.

1.10. Tilsynets organisation og bemanning passer efter udvalgets opfattelse ikke til den skitserede model til et sammenhængende edb-system.

Det bør derfor overvejes i hvilket omfang, der skal ske en ændring af tilsynets organisation og bemanning, herunder en tilførsel til arbejdsdirektoratet af personale med uddannelser, der ikke findes blandt direktoratets personale i dag.

1.11. Krav til edb-systemer og administrative rutiner.

Uanset om det foreslåede sammenhængende edb-system måtte blive etableret, er det efter udvalgets opfattelse nødvendigt, at arbejdsdirektoratet i et helt andet omfang end i dag opstiller krav til arbejdsløshedskassernes edb-systemer og administrative rutiner.

Der bør efter udvalgets opfattelse stilles krav til edb-systemerne om,

- de oplysninger, systemet som minimum skal indeholde om de enkelte medlemmer, og om
- sikkerheden, herunder,
 - ekspedition af input og anvendelsen af systemet (der bør deltage mindst 2 og helst 3 personer i hver udbetaling),
 - indbygning af sikkerhedsprocedurer mod misbrug,
 - efterfølgende kontrol (kontrollister over foretagne udbetalinger).

Kravene til edb-systemerne og de administrative procedurer bør opstilles og udsendes snarest muligt og uafhængig af de nærmere overvejelser om det foreslåede, sammenhængende edb-system, men således, at det tilstræbes, at de opstillede krav er tilstrækkelige til anvendelse i et sammenhængende system.

1.12. Registersamkøring.

Udvalget er bekendt med den ikke iværksatte plan om på forsøgsbasis at gennemføre en samkøring af CRAM med Køge kommunes sygedagpengeregister.

Arbejdsløshedskassernes Samvirkes repræsentant i udvalget er generelt - af principielle grunde - modstander af samkøring af registre i kontroløjemed.

Den øvrige del af udvalget er enig i rigsrevisionens afsluttende bemærkninger i nævnte beretning, hvorefter det findes at være en naturlig følge af overgangen til edb-teknik, at registre, der er oprettet som led i beregnings- og udbetalingsprocedurer for offentlige ydelser, samkøres med offentlige registre med henblik på at undgå fejl og misbrug.

I den ovenfor skitserede idealmodel til et sammenhængende edb-system vil tilsynsregistret kunne samkøres, med CPR, skatteregistre, momsregistret, ATP, FerieGiro, Lønmodtagernes Garantifond m.v.

Der bør være åbenhed omkring eventuelle konkrete registersamkøringer, således at alle kassemedlemmer generelt bliver orienteret herom. Dette vil tillige kunne have en præventiv virkning.

Det bør dog, forinden en registersamkøring etableres, nøje vurderes, om samkøringen omkostnings- og ressourcemæssigt står i et rimeligt forhold til det forventede udbytte. Der kan i denne forbindelse henvises til de i kapitel 2, D, oplyste erfaringer fra et registersamkøringsforsøg i Sverige. Udvalget er endvidere opmærksom på de moralske og politiske problemer, der er knyttet til spørgsmålet om registersamkøringer.

Hvis vurderingen måtte føre til, at der ikke skal foretages registersamkøringer, skal udvalget pege på mulighederne for at få foretaget automatiske udtræk fra de ovennævnte registre på grundlag af resultaterne fra de i den ovennævnte skitserede model til et sammenhængende edb-tilsyn indeholdte generelle kontroller, stikprøveundersøgelser m.v.

1.13. Forslag vedrørende edb.

1.13.1 FORSLAG;

Der skal snarest nedsættes en arbejdsgruppe med den opgave at vurdere og gennemarbejde den som bilag 12 optrykte skitse til et sammenhængende - etapevis gennemført - edb-system til kontrol med udbetalingerne af arbejdsløshedsdagpenge m.v.

Det bør endvidere overvejes i hvilket omfang, der måtte blive behov for ændringer i tilsynets organisation og bemanning.

1.13.2. FORSLAG:

Arbejdsdirektoratet skal hurtigst muligt opstille generelle krav til arbejdsløshedskassernes edb-systemer og administrative rutiner.

1.13.3. FORSLAG:

Arbejdsdirektoratet skal i samarbejde med rigsrevisionen genoverveje, om og i givet fald i hvilke konkrete tilfælde det

måtte være hensigtsmæssigt at foretage registersamkøring i kontroløjemed - såvel i et sammenhængende edb-system som i perioden, indtil et sammenhængende edb-system måtte være fuldt etableret.

1.14. Udvalgets øvrige forslag til forbedring af tilsynet og kontrollen med kassernes administration og udbetalinger er beskrevet i pkt. D nedenfor.

2. Beskrevne forretningsgange.

2.1. Udvalget har i kapitel 2, C, 2.3.3, anført, at en ajourført beskrivelse af kassernes administrative rutiner er en forudsætning for at foretage en egentlig systematisk analyse af revisionen og derved klarlægge årsagen til eventuelle fejludbetalinger.

2.2. Udvalget har indhentet beskrevne forretningsgange fra 2 arbejdsløshedskasser. Det kunne af forretningsgangene udledes, at der i den ene af kasserne blev stillet større krav til dokumentation vedrørende oplysninger fra medlemmerne, end de administrative forskrifter kræver.

2.3. Arbejdsløshedskassernes Samvirkens repræsentant i udvalget har oplyst, at Samvirket har henstillet til de kasser, der er medlemmer af Samvirket, at der inden udgangen af 1984 udarbejdes beskrevne forretningsgange.

2.4. Det er udvalgets opfattelse, at ajourførte beskrivelser af de administrative rutiner er nødvendige for at kassen selv, kassens revisor, arbejdsdirektoratet og rigsrevisionen kan foretage en egentlig systematisk analyse med henblik på en vurdering af den interne kontrol (interne forretningsgange).

2.5. Forslag vedrørende beskrevne forretningsgange i arbejdsløshedskasserne .

2.5.1. FORSLAG:

Der skal udarbejdes en ajourført beskrivelse af den enkelte

kasses administrative rutiner, herunder de edb-systemer, som kassen anvender.

2.5.2. FORSLAG:

De statslige myndigheder skal opstille generelle minimums-krav til kassernes forretningsgange.

3. Kassepersonalets kvalifikationer.

3.1. Arbejdsløshedsforsikringssystemet stiller som omtalt i kapitel II. C. 2. 3. store krav til kassepersonalets kvalifikationer og til kassernes uddannelse af personalet.

3.2. Det er efter udvalgets opfattelse væsentligt, at det sikres, at alle sagsbehandlere har de fornødne kvalifikationer.

3.3. Forslag vedrørende kassepersonalets kvalifikationer.

3.3.1. FORSLAG:

Det bør generelt pålægges kasserne at sikre, at alle, der deltager i administrationen af systemet, har de fornødne kvalifikationer.

3.3.2. FORSLAG:

Det bør generelt pålægges kasserne at sikre, at sagsbehandlerne får den fornødne efteruddannelse, herunder edb-uddannelse.

D. FORSLAG VEDRØRENDE TILSYN OG KONTROL.

1. Stikprøvemodellerne.

1.1. Som omtalt i kapitel 2 har direktoratets tilsynsvirk-somhed siden marts 1981 været baseret på et centralt, stikprøve-baseret tilsyn. Direktoratet har frem til oktober 1982 udsendt i alt 7 stikprøver, hvoraf de 4 har haft arbejdsformidlingskonto-erne som 1. kontrolinstans (kontorstikprøverne) medens de 3 har haft kasserne som 1. kontrolinstans (kassestikprøverne).

1.2. Stikprøvemodellerne har på flere punkter opfyldt de forventninger, som blev stillet ved indførslen. Direktoratet har således på baggrund af resultaterne fået en mere præcis viden om fejltyper, -årsager og -omfang, ligesom det er udvalgets opfat-telse, at stikprøverne har haft en præventiv og pædagogisk ef-fekt overfor kasserne.

Enkelte forhold har dog svækket stikprøvernes værdi. Det viste sig således, at direktoratet i begyndelsen udtog for store stikprøver i forhold til de bemandingsmæssige ressourcer, og dette førte til en sagsophobning både i kasser, arbejdsformid-lingskontorer og i direktoratet. Resultaterne mistede derved deres aktualitet.

1.3. Resultaterne har konkret givet sig udslag i krav om dokumentation for arbejde ved optagelse i forsikringen , lige-som direktoratet har overvejet dokumentationskrav på andre om-råder.

Direktoratet har endvidere fået en mere præcis viden om kvaliteten af dagpengeadministrationen i udvalgte kasser og har på den baggrund stillet krav om forbedring af administrationen i de pågældende kasser. Endelig kan det nævnes, at resultaterne bliver brugt ved efteruddannelse af personale.

1) Direktoratet har dog forinden etableringen af stikprøveunder-søgelserne foretaget nogle såkaldte pilotundersøgelser, der har givet sig udslag i indførelsen af krav om løndokumentation ved beregning af dagpenge den 1. april 1981.

1.4. Arbejdsdirektoratets repræsentant i udvalget har oplyst, at der på baggrund af de hidtidige erfaringer er foretaget flere ændringer i stikprøvemodellerne. Sagsgangen er rationaliseret, direktoratet har i december 1983 taget et edb-sagsstyringssystem i brug, strukturen i direktoratets tilsynskontor er ændret og direktoratet bruger nu kun arbejdsformidlingskontorerne som første kontrolinstans.

1.5. Arbejdsdirektoratet udsendte i februar 1984 en ny kontorstikprøve, hvor direktoratet søger at minimere tidsrummet mellem undersøgelsesperioden og det tidspunkt, hvor der kan fremlægges resultater. Det primære formål med stikprøven er at undersøge kassernes administration. Direktoratet har samtidig strammet fristerne for kassernes og formidlingskontorerne tilbage meldinger. 80-90% af stikprøven forventes færdigbehandlet i oktober 1984.

2. Skatteudtræksmodellen.

Arbejdsdirektoratets repræsentant i udvalget har oplyst, at der forsøgsvist er påbegyndt et samarbejde med statsskattedirektoratet. Formålet med samarbejdet er at vurdere, om skattemyndighedernes registeroplysninger kan bruges til at drage mere generelle slutninger om fejlbetalinger indenfor arbejdsløshedsforsikringen og til at finde konkrete tilfælde af bevidst misbrug af forsikringen. Der er tale om kontroloplysninger for indkomståret 1983.

Direktoratet har fra statsskattedirektoratet modtaget et udtræk pr. ultimo juli 1984, der dækker samtlige medlemmer. Udsøgningsreglerne er fastlagt således, at medlemmer med en dagpengesats på 314 kr. eller derover, som samtidig har haft anden A-indkomst, er udtrukket. Anden A-indkomst dækker blandt andet overskud af egen virksomhed, sociale pensioner, ydelser fra Lønmodtagernes Garantifond, ydelser fra Statens Uddannelsesstøtte m. fl.

Det forventes, at der er udtrukket et relativt stort antal medlemmer, som ikke har modtaget dagpenge/efterløn med urette, men udsøgningsreglerne opdeler de udtrukne sager i beløbsintervaller. Det fremgår heraf, i hvilket omfang den fastsatte indtægtsgrænse er overskredet, og direktoratet kan på den baggrund

koncentrere sin sagsbehandling om de dele af udtrækket, som med størst sikkerhed er tilsynsrelevante.

3. Regnskabstilsynet.

Regnskabstilsynets løbende opgaver omfatter gennemgang af kassernes regnskabsmateriale, tilsynsbesøg i kassernes hovedafdelinger, udbetaling af og tilsyn med statens tilskud til kasserne, beregning af og tilsyn med kassernes medlemsbidrag, kontingentsatser, omregningssats m.v. samt budgetlægning og udgiftskontrol.

Regnskabstilsynet skal ifølge arbejdsløshedsloven foretage et årligt tilsynsbesøg i kasserne. De faktisk gennemførte tilsynsbesøg har været koncentreret om kasser, hvis regnskabsmateriale specielt har givet baggrund for yderligere undersøgelser.

4. Udvalgets forslag til styrkelse af tilsynet/kontrollen.

I kapitel II, C. 2.4., har udvalget peget på, at stikprøveundersøgelserne er uaktuelle og for begrænsede i omfang, at reglerne om kassernes regnskabsaflæggelse ikke er tilstrækkelige, og at arbejdsdirektoratet på et tidligere tidspunkt og i større omfang burde have sat ind over for kasser med stor fejladministration.

Udvalgets forslag skal ses i sammenhæng med den i pkt. C. 1 og i bilag 12 omtalte skitse til et sammenhængende edb-system til kontrol med udbetaling af dagpenge m.v. Nærværende forslag skal som udgangspunkt ses som supplement, til den kontrol, der indbygges i det sammenhængende edb-system, idet der f.eks., vil kunne udskrives stikprøvemateriale fra det sammenhængende edb-system.

1. FORSLAG:

Omfanget af den årlige kontorstikprøve øges væsentligt.

Kommentar:

Det er udvalgets opfattelse, at den lange sagsbehandlings-tid for de første stikprøver har svækket den præventive effekt

af stikprøvemodellerne og gjort resultaterne delvis uaktuelle. Udvalget finder, at disse mangler bør afhjælpes ved at udsende og færdigbehandle en årlig stikprøve vedrørende det forudgående år.

Udvalget er dog opmærksom på, at der i en stikprøve altid vil være sager, hvor der opstår problemer med at få checket materialet, og som derfor ikke vil kunne færdigbehandles indenfor fristen.

Som det er omtalt i kapitel 2 udtrækkes et meget lille udsnit af det totale antal sager som stikprøver, hvilket svækker værdien af stikprøvemodellerne. Kendskabet til de mindre kassers administration og til omfanget af visse fejltypen bør således forbedres væsentligt, ligesom stikprøvemodellens præventive effekt vil forøges ved udtræk af større stikprøver.

2. FORSLAG:

Den årlige kontorstikprøve suppleres med udsendelse af lokaludtræk.

Kommentar;

Forslaget vil sikre, at arbejdsformidlingskontorer i perioder med overskudskapacitet vil kunne udnytte tilsynsressourcerne mere effektivt. Tilsynsafdelingerne vil selv kunne fastlægge omfanget af stikprøven, hvilke kasser (afdelinger) den skal omfatte, og om de udtrukne medlemmer skal være dagpenge- og/eller efterlønsmodtagere.

Det er udvalgets opfattelse, at forslaget sikrer en bedre udnyttelsen af tilsynsressourcerne, og at tilsynsafdelingerne samtidig får mulighed for at udnytte deres lokalkendskab.

3. FORSLAG;

Iværksættelse af en undersøgelse, baseret på oplysninger fra andre registre.

Kommentar:

Det er udvalgets opfattelse, at der i tilsynsarbejdet bør være en fleksibilitet,, som muliggør en prioritering af ressourcerne afhængig af erfaringer og behov.

Det er på nuværende tidspunkt ikke muligt at vurdere det ovenfor omtalte samarbejde med statsskattedirektoratet, men udvalget finder det væsentligt, at arbejdsdirektoratet har mulighed for at udvikle dette samarbejde og/eller iværksætte et forsøgsvist samarbejde med andre registre.

Der henvises i øvrigt til pkt. C. 1.12.

4. FORSLAG:

Direktoratet skal i øget omfang udtage specialstikprøver af betydelig størrelse i kasser, som administrerer dårligt.

Kommentar:

Som omtalt i kapitel II B har direktoratet i 1982 udtrukket en specialstikprøve for 4 kasser. Baggrunden for denne specialstikprøve var, at de første stikprøver viste, at dagpengeadministrationen i de omhandlede kasser var særdeles fejlbehæftet. Som omtalt i direktoratets statusrapport gav resultatet af specialstikprøverne direktoratet mulighed for at stille nogle påtrængende krav til forbedring af de pågældende kassers administration.

Det er udvalgets opfattelse, at en øget anvendelse af specialstikprøver over for kasser, som administrerer dårligt, vil have en meget stor effekt på de enkelte kassers administration. Hvis dagpengeadministrationen på det grundlag ikke forbedres, vil der foreligge et bedre grundlag ved overvejelsen om eventuelle sanktioner.

Forslaget kan kombineres med den ovenfor omtalte udsendelse af lokaludtræk

5. FORSLAG:

Løbende opfølgning overfor kasserne.

Kommentar;

Direktoratet har i konkrete tilfælde haft en løbende korrespondance om nogle kassers initiativer til at nedbringe fejludbetalingerne. Direktoratet har blandt andet forhørt sig om antallet af medarbejdere og disses kvalifikationer, kassens brug af edb, sammenlægning af afdelinger m.v.

Det er efter udvalgets opfattelse vigtigt, at resultaterne fra direktoratets tilsynsvirksomhed løbende følges op, idet den præventive effekt af tilsynsarbejdet i modsat fald vil blive svækket væsentligt.

6. FORSLAG:

Kasserne skal foretage interne noteringer, som entydigt kan placere ansvaret for fejl hos den sagsbehandler, som har forårsaget fejlen.

Kommentar;

Det er udvalgets opfattelse, at ansvaret for fejl ved afgørelser af dagpenge- og efterlønsret og for fejlagtige beregninger og udbetalinger af dagpenge og efterløn entydigt skal kunne placeres hos den tillidsmand eller funktionær, der har forårsaget fejlen. En forskrift om interne noteringer af denne karakter vil have en umiddelbar forebyggende effekt over for både forsætlige og uagtsomme fejl, og vil gøre det muligt at klarlægge og mindske årsager til systematisk fejladministration.

7. FORSLAG:

Tilsynsafdelingernes (AF-kontorerne) vejledningsfunktion overfor kasserne ophører.

Kommentar:

Tilsynsafdelingerne oplyser i dag de lokale kasseafdelinger om, hvilke forhold vedrørende dagpengeadministrationen, der ikke kan accepteres, og rådgiver om, hvorledes forholdene kan forbedres.

I forlængelse af denne virksomhed kan der blive rejst spørgsmål om forståelsen af regelsættet.

Det er udvalgets opfattelse, at tilsynsafdelingerne ikke bør vejlede kasserne i spørgsmål om forståelsen af lovbestemmelser, idet kasserne har ansvaret for at foretage korrekte udbetalinger, og dette ansvar kan forflygtiges ved en sådan vejledningsvirksomhed. Derimod bør tilsynsafdelingerne - i forståelse med direktoratet - fortsat vejlede om generelle spørgsmål vedrørende dagpengeadministrationen.

8. FORSLAG;

Tilsynsafdelingernes (AF-kontorerne) forhåndsvurdering bortfalder i vægrings- og rådighedssager.

Kommentar:

Ifølge forslaget skal formidlingskontoret alene varetage en postfunktion ved at fremsende materialet til kassen, som derefter selv foretager sagsbehandlingen. Formidlingskontoret foretager en registrering i forbindelse med fremsendelsen til kassen, men direktoratet skal ikke have nogen tilbagemelding om disse sager, medmindre sagen i medfør af direktoratets tilsynsvirksomhed bliver genstand for en selvstændig behandling. Forslaget indebærer, at tilsynsafdelingerne vil få frigjort ressourcer til behandling af stikprøver m.v.

9. FORSLAG;

Gennemgribende sanering af normerne for tilsynet.

Kommentar;

Direktoratet har i november 1983 afsluttet udarbejdelsen af et nyt sæt normer, der bygger på de hovedprincipper for tilsynsarbejdet, der blev indført samtidig med iværksættelsen af stikprøvemodellerne. Herudover er det direktoratets hensigt at foretage en sammenskrivning samt justering af de retningslinier, der i øvrigt foreligger på området. Direktoratet har afventet udsendelsen af den nye tilsynsbekendtgørelse, der trådte i kraft den 1. juni 1984.

Udvalget finder, at der er et stort behov for en sanering af normerne for tilsynet, og har taget direktoratets kommentar til efterretning.

10. FORSLAG:

Det årlige tilsynsbesøg i kassernes hovedafdelinger afløses af tilsynsbesøg i kasser, hvis regnskabsmateriale specielt giver baggrund for yderligere undersøgelser.

Kommentar:

Ifølge arbejdsløshedslovens § 89, stk. 2 foranlediger arbejdsdirektøren hvert år regnskabs- og kasseeftersyn i samtlige kasser.

I praksis har denne virksomhed været stærkt nedprioriteret, fordi tilsynsbesøgene ifølge arbejdsdirektoratets oplysninger kun tjener et formål, hvis regnskabsmaterialet specielt giver baggrund for en yderligere undersøgelse.

Udvalget er enig i denne prioritering og foreslår derfor arbejdsløshedsloven ændret i overensstemmelse hermed.

11. FORSLAG:

Gennemgribende sanering af normerne for kassernes bogføring og regnskabsmateriale.

Kommentar:

Direktoratet har nedsat et udvalg (regnskabsudvalget), som skal komme med forslag så betids, at de nye regler kan træde i kraft den 1. januar 1985.

Det er udvalgets opfattelse, at normerne for kassernes bogføring og regnskabsmateriale udgør fundamentet, for regnskabs-tilsynet, og udvalget finder det derfor meget vigtigt at normerne bliver gennemarbejdet og præciseret. Da regnskabsudvalget allerede arbejder med dette område, har udvalget ikke arbejdet videre med forslaget.

12. FORSLAG:

Præcisering af revisorernes tilbagemeldinger på baggrund af revisionsinstruksen.

Kommentar:

Den nye revisionsinstruks, der trådte i kraft den 1. januar 1983, skærpede kravene til revisorerne ved at indføre krav om god offentlig revisionsskik.

Udvalget har gennemgået regnskabsmaterialet for 2 kasser og har hæftet sig ved, at revisorerne kommentarer ikke i tilstrækkeligt omfang kan bruges som et redskab til vurderingen af forretningsgange m.v.

Revisionsinstruksen synes i den foreliggende form at indeholde tilfredsstillende muligheder for at få de nødvendige tilbagemeldinger. Udvalget foreslår, at kravene til revisorerne tilbagemeldinger præciseres i forbindelse med den revision af instruksen, som skal foregå senest 1. januar 1985.

5. Øvrige bemærkninger.

Arbejdsløshedskasserne skal i en række tilfælde tilvejebringe dokumentation af forskellig karakter, herunder arbejdsgiveroplysninger, lønsedler, frigørelsesattest, tro- og loveerklæringer m.v., og dette materiale danner grundlag for bedømmelsen af medlemmets dagpengeret.

Det bør derfor tilsikres, at der udarbejdes en præcis og udtømmende liste over hvilken form for ekstern dokumentation, som skal tilvejebringes forud for en dagpenge-/efterlønsudbetaling.

Den originale, eksterne dokumentation vedrørende en kasses dagpenge- og efterlønsudbetalinger skal endvidere opbevares i kassens hovedafdeling og/eller i lokalafdelingen i en bestemt orden, således at dokumentationen er let tilgængelig for kontrol.

E. FORSLAG VEDRØRENDE FINANSIERINGSSYSTEMET OG SANKTIONER.

1. Finansieringssystemet.

1.1. Som beskrevet ovenfor i kap. 2, C. 2. 5. yder staten et tilskud til kasserne, der fuldt ud dækker udgifterne til arbejdsløshedsdagpenge, feriedagpenge, og efterløn. Dette gælder dog ikke de udgifter, der er afholdt i strid med reglerne, medmindre det godtgøres, at fejludbetalingen ikke kunne have været forhindret ved almindelig agtpågivenhed fra kassens side. Kassen skal i visse tilfælde inddrive det fejludbetalte beløb hos medlemmet.

Til delvis dækning af statens udgifter til arbejdsløshedsforsikringen indbetaler arbejdsløsheds-kasserne og arbejdsgiverne henholdsvis medlems- og arbejdsgiverbidrag til statskassen.

1.2. Den gældende ordning indebærer, at medlemsbidraget er uafhængigt af de samlede udgifter til arbejdsløshedsforsikringen såvel i den enkelte kasse som generelt. Medlemsbidraget påvirkes således ikke af ledighedsrisikoen inden for medlemmets faglige område eller af ledighedens størrelse og sammensætning generelt. Bidraget påvirkes endvidere kun af kassernes fejladministration, 1 det omfang kassen i medfør af arbejdsløshedslovens § 86, stk. 2 gøres ansvarlig.

Det er udvalgets opfattelse, at der er behov for at etablere en ordning, der giver kasserne et øget økonomisk incitament til at få etableret et administrationsapparat, der i størst muligt omfang sikrer, at fejludbetalinger undgås. Et øget økonomisk medansvar vil bidrage til større selvkontrol i kasserne, således at kasserne effektivt undersøger den enkelte lediges tilknytning til arbejdsmarkedet og andre spørgsmål af betydning for retten til dagpenge, inden der foretages udbetalinger. En finansieringsordning med et større økonomisk incitament vil endvidere medvirke til generelt at øge ansvarligheden i arbejdsløsheds-kasserne over for arbejdsløshedsforsikringssystemet som helhed gennem en skærpet kritisk holdning over for udgifts-krævende ændringer af systemet og en mere aktiv medvirken til forslag, der kan nedbringe fejludbetalingerne og de samlede udgifter til systemet.

Udvalget har besluttet ikke at drøfte de igangværende planer om en dagpengereform, som udvalget kun kender fra regeringens aftale med Det radikale Venstre om økonomisk-politiske foranstaltninger 1984-1985.

Der har i udvalget været forelagt og drøftet en række mulige løsningsmodeller til ændring af finansieringssystemet, der vil give arbejdsløshedskasserne et øget økonomisk incitament/medansvar.

Udvalget har valgt at fremlægge 3 eksempler på mulige grundmodeller jfr. pkt. 1.3. nedenfor.

Arbejdsløshedskassernes Samvirkens repræsentant i udvalget er ikke enig i ovennævnte synspunkter og kan ikke støtte forslag, der indebærer, at ledighedsrisikoen for medlemmerne i den enkelte kasse får betydning for medlemsbidraget i kassen. Samvirkets repræsentant har endvidere ikke kunnet støtte forslaget under pkt. 1.4. om bortfald af refusion til dækning af fejludbetalinger.

Det er udvalgets opfattelse, at det ved udformningen af forslag af denne karakter i videst muligt omfang bør tilstræbes at undgå, at den enkelte kasse bliver gjort økonomisk ansvarlig for ledighedsudviklingen inden for den pågældende kasses område. Udvalget har endvidere forudsat, at et ændret finansieringssystem skal være udgiftsneutralt i forhold til staten.

1.3. Mulige grundmodeller.

1.3.1. Model

Staten yder et grundbidrag på f.eks. 80 procent af de afholdte udgifter til alle kasser.

Herudover ydes der et progressivt bidrag til delvis dækning af de øvrige udgifter fra 0 procent til kasser med lav ledighed op til x procent til kasser med høj ledighed.

Vurdering:

Modellen er inspireret af den svenske finansieringsordning.

Modellen indebærer, at kasser med stor ledighed må opkræve større medlemsbidrag end kasser med lav ledighed.

1.3.2. Model.

Kasserne beholder de i loven fastsatte medlemsbidrag.

Disse bidrag skal dække kassens udgifter til dagpenge, feriedagpenge og efterløn (evt. kun dagpenge) for den første del af udbetalingsperioderne.

Staten yder 100% refusion af den del af udbetalingsperioderne, der ligger ud over den fastsatte grænse.

Kommentar:

Den fastsatte tidsgrænse kunne eventuelt variere fra kasse til kasse efter forholdet mellem bidragsprovenuet og den gennemsnitlige ledighed i den enkelte kasse, således at kasser med lav gennemsnitlig ledighed selv skal finansiere en større udbetalingsperiode end kasser med høj gennemsnitlig ledighed.

Såfremt bidragsprovenuet i en kasse overstiger udgifterne til dagpenge og efterløn, bør "overskuddet" indbetales til statskassen.

1.3.3. Model

Statens tilskud til den enkelte kasse fastsættes til x procent af kassens udgifter til dagpenge, feriedagpenge og efterløn. Kassen beholder medlemsbidragene og anvender dem til dækning af de øvrige udgifter. For at undgå for store udsving i medlemsbidragenenes størrelse kasserne imellem fastsættes et minimums- og et maksimumsbidrag.

1.4. Statstilskud til dækning af fejludbetalinger.

FORSLAG:

Der ydes ikke statstilskud til dækning af fejludbetalinger, jfr. arbejdsløshedslovens § 86, stk. 1 og 2, - eventuelt ydes delvist tilskud.

Kommentar:

Ordningen vil indebære, at kasserne får den økonomiske risiko for inddrivelsen af tilbagebetalingskrav,, som alene medlemmerne er ansvarlige for.

Vurdering:

Det er udvalgets opfattelse, at ordningen vil give kasserne et øget økonomisk incitament til selvkontrol.

Ordningen kan på den anden side formentlig medføre tilbageholdenhed hos kasserne med at rapportere konstaterede fejludbetalinger til arbejdsdirektoratet.

Det kan forekomme urimeligt, at kasserne skal bære risikoen for inddrivelse af udbetalinger, der er opnået på svigagtigt grundlag.

Såfremt der bliver tale om delvist tilskud, vil regnskabs-tekniske problemer ikke kunne undgås.

2. Sanktioner over for arbejdsløshedskasser.

2.1. Gældende regler: Som anført ovenfor i kap. 2, C, 2. 5. kan arbejdsministeren ifølge arbejdsløshedslovens § 38 bestemme, at anerkendelsen af en kasse bortfalder, eller at statens refusion helt eller delvis bortfalder for et regnskabsår. Bestemmelsen kan således bringes i anvendelse:

hvis kassens ledelse tilsidesætter reglerne i arbejdsløshedsloven eller bestemmelser, der er givet i henhold til loven, eller hvis kassens virksomhed ikke foregår under iagttagelse af fornøden påpasselighed og orden, eller

- hvis arbejdsdirektøren og landsarbejdsnævnet skønner, at kassen uden direkte at overtræde gældende regler dog i forholdet til medlemmerne eller til andre anerkendte arbejdsløshedskasser virker på en for arbejdsløshedsforsikringen i dens helhed uheldig måde.

Ifølge § 88 fører arbejdsdirektøren statens tilsyn med arbejdsløshedskasserne. Arbejdsdirektøren har en heraf flydende ret til at påtale de forhold, som direktoratet bliver opmærksom på ved gennemførelsen af tilsynet, det vil sige også forhold af en mindre alvorlig karakter end de forhold, der omfattes af § 38.

Direktoratet har i kraft af den generelle tilsynsbeføjelse mulighed for at pålægge arbejdsløshedskasserne at ændre forhold af organisatorisk og administrativ art.

Direktoratet vil derimod ikke kunne give den arbejdsløshedskasse, der ikke følger direktoratets pålæg, nogen form for sanktion, medmindre forholdene er så alvorlige, at direktoratet kan anmode ministeren om at overveje at bringe sanktionerne i § 38 i anvendelse.

2.2. Sanktionsbestemmelsen i § 38 har ikke tidligere har været bragt i anvendelse, og denne tilbageholdenhed kan have svækket reglens præventive effekt og dermed været en medvirkende årsag til kassernes fejladministration.

Udvalget er endvidere af den opfattelse, at sanktionssystemet ikke i tilstrækkeligt omfang giver direktoratet de fornødne muligheder for hurtigt at følge op på de påtaler, pålæg og henstillinger, der kan gives i henhold til arbejdsløshedslovens § 88.

Udvalget finder, at den mangelfulde opfølgingsmulighed kan være en medvirkende årsag til direktoratets generelle tilbageholdenhed med at anvende påtaler og pålæg over for kasserne, hvilket har været demotiverende for kassernes vilje til at undgå fejladministration.

2.3. Udvalgets forslag vedrørende sanktioner overfor kasserne.

2.3.1 FORSLAG:

Arbejdsdirektoratet kan bestemme at en kasses ret til tilskud helt eller delvis tilbageholdes, indtil kassen har fulgt et pålæg, som er udstedt i medfør af reglerne i arbejdsløshedsloven eller bestemmelser, der er givet i henhold til loven.

Kommentar;

Bestemmelsen tænkes indsat som et nyt stk. 2 i § 38 eller som en ny paragraf i lovens kap. 14. (Statens tilsyn med de anerkendte arbejdsløshedskasser.) Arbejdsløshedskassernes Samvirkets repræsentanter i udvalget vil alene kunne acceptere forslaget, såfremt det tilføjes, at der skal ske en forudgående forhandling med landsarbejdsnævnet.

Vurdering:

Det er udvalgets opfattelse, at en gennemførelse af forslaget vil betyde, at arbejdsdirektoratet i større omfang vil anvende påtaler, pålæg og henstillinger over for arbejdsløshedskasserne.

2.3.2 FORSLAG:

En arbejdsløshedskasse har som hovedregel ikke ret til

statstilskud til dækning af udgifterne til dagpenge/efterløn, for hvilke ekstern dokumentation ikke foreligger som foreskrevet i reglerne for tilvejebringelse og opbevaring af dokumentation. Undtagelse gøres, hvis dokumentationen kan fremskaffes af kassen.

Vurdejrnhg;

Den eksterne dokumentation, som kassen skal fremskaffe, består bl.a. af tro- og loveerklæringer, arbejdsgivererklæringer m.v.

Forslaget vil efter udvalgets opfattelse have en præventiv effekt, idet forslaget sanktionerer overtrædelser af formalia.

Det må endvidere antages, at en gennemførelse af forslaget vil muliggøre en udsendelse af større stikprøver, idet kassernes dokumentationsmateriale vil blive lettere tilgængeligt.

3. Sanktioner overfor medlemmerne.

3.1 Gældende regler.

Medlemmer, der har gjort sig skyldige i svigagtige forhold af grovere karakter, slettes som medlem af kassen. Ved grovere karakter forstås bl.a., at medlemmet har opgivet 0 timer for 2 eller flere dage i en kontroluge, hvor medlemmet har arbejdet i fuldt omfang, besvigelser der strækker sig over mere end 1 uge samt gentagelsestilfælde.

Medlemmer, der har gjort sig skyldige i svigagtige forhold af mindre grov karakter idømmes karantæne.

Medlemmer, der har gjort sig skyldige i uagtsomme forhold idømmes karantæne.

En karantæne er enten "almindelig", det vil sige bortfald af dagpengeret i et vist tidsrum eller "effektiv", det vil sige bortfald af dagpengeret for et nærmere angivet antal i øvrigt dagpengeberettigede uger eller timer.

Effektiv karantæne anvendes både ved uagtsomme og svigagtige forhold.

Almindelig karantæne anvendes fortrinsvis ved vægring og uberettiget arbejdsophør.

3.2. Det er udvalgets opfattelse, at sanktionerne over for med-

lemmerne i dag ikke altid står i forhold til forseelsen. Således synes svigsslettelsen ofte at blive anvendt i tilfælde, hvor forseelsen er lille set ud fra en økonomisk betragtning.

I disse situationer vil medlemmet ofte skulle genoptages hurtigt efter slettelsen, da det økonomiske mellemværende er lille, således at genoptagelsen alene afhænger af, om medlemmet får arbejde i fornødent omfang (5 uger).

Det er endvidere udvalgets opfattelse, at den almindelige karantæne, der gives ved uberettiget arbejdsophør for så vidt er rimelig i de tilfælde, hvor medlemmet begærer dagpenge på grund af ledigheden. I de tilfælde, hvor medlemmet ikke begærer dagpenge (enten fordi medlemmet har andet arbejde, eller fordi medlemmet er klar over, at arbejdsophøret er uberettiget), kan det derimod virke uheldigt, at medlemmet ved en senere lejlighed idømmes karantæne.

3.3. Udvalgets forslag vedrørende sanktioner over for medlemmerne .

3.3.1. FORSLAG:

Ændring af svigbestemmelsen, således at et medlem kun slettes i grove tilfælde. I stedet anvendes den effektive karantæne i større omfang.

Vurdering:

Forslaget indebærer en lettelse af administrationen, idet slettelse/genoptagelse får et mindre omfang, hvorfor diskussionen om genoptagelse ikke vil have samme omfang. Det har endvidere vist sig i praksis, at det er lettere for en kasse at træffe en afgørelse om effektiv karantæne. Udmåling af effektiv karantæne kan ske efter fast skala.

Kassen skal dog stadig vurdere, om forholdet er af en sådan (grov) karakter, at der skal ske slettelse.

Konklusion:

Det er udvalgets opfattelse, at forslaget vil lette kassernes administration, og udvalget kan derfor anbefale forslaget.

3.3.2. FORSLAG:

En karantæne for uberettiget arbejdsophør skal alene registreres, når der begæres dagpenge.

Vurdering:

I dag administreres reglerne om arbejdsophør således, at et medlem udelukkes fra dagpenge, hvis det konstateres, at medlemmet har 3 arbejdsophør inden for 12 måneder, uanset om der ikke er udbetalt dagpenge ved 1. og 2. arbejdsophør.

udvalget finder, at denne praksis er uhensigtsmæssig.

Konklusion;

Det er udvalgets opfattelse, at forslaget vil nedbringe fejludbetalingerne, og udvalget kan derfor anbefale forslaget.

F. Regelsættet.

1. Indledning.

I betænkningens kap. 2 har udvalget konkluderet, at der er behov for at forenkle/forbedre regelsættet med henblik på at nedbringe fejludbetalingernes omfang.

Inden for arbejdsløshedsforsikringens område arbejdes med arbejdsløshedsloven, diverse bekendtgørelser (størstedelen udarbejdes af arbejdsdirektoratet), arbejdsdirektoratets cirkulærer, rundskrivelser, erklæringer m.v.

Arbejdsdirektoratet udsteder bekendtgørelser i henhold til bemyndigelsesbestemmelser i arbejdsløshedsloven, hvorefter arbejdsdirektøren fastsætter de nærmere regler indenfor bestemte områder. Herudover udsteder direktoratet præciserende og vejledende cirkulærer.

Endvidere udarbejder arbejdsdirektoratet diverse erklæringer/blanketter til brug for kassernes og arbejdsformidlingens sagsbehandling.

En stor del af disse erklæringer er tro- og loveerklæringer.

2. Generelle forslag.

Som det er anført i betænkningens kapitel 2, er det udvalggets opfattelse, at de komplicerede regler er en væsentlig årsag til fejludbetalingerne.

2.1 Dette skyldes for det første, at der ved nye lovgivningsinitiativer ikke i tilstrækkeligt omfang har været taget hensyn til de problemer, som komplicerede regler skaber for medlemmerne og for administrationen. Reglerne afspejler i høj grad et politisk ønske om "millimeterretfærdighed".

2.2 Det er endvidere udvalgets opfattelse, at regelsættet - specielt de administrative forskrifter er for omfattende.

2.3 Det er derfor udvalgets opfattelse, at der er behov for,

en reel regelforenkling, der sikrer, at reglerne bliver mere forståelige, lettere at administrere og mere "firkantede".

en formel regelsanering der sikrer, at reglerne er sprogligt mere enkle, forståelige og overskuelige samt en sammenskrivning, således at reglerne bliver mindre omfattende og dermed lettere at overskue.

3. Forslag vedrørende formel regelsanering.

Det er udvalgets opfattelse, at der er et stort behov for en formel regelsanering inden for arbejdsløshedsforsikringssystemet.

Udvalget har koncentreret sig om generelle forslag til formel regelsanering, men har dog også fremsat et konkret eksempel på formel regelsanering.

1. FORSLAG:

De administrative forskrifter skal sammenskrives i videst mulige omfang. Sammenskrivningen bør så vidt muligt foretages på en sådan måde, at de administrative forskrifter samles i (nogle få) bekendtgørelser. Ændringer, præciseringer og vejledninger bør i videst mulige omfang udstedes som ændringer i disse bekendtgørelser, således at strømmen af cirkulærer mindskes væsentligt.

Vurdering.

Som det er anført i betænkningens kapitel 2, har direktoratet samlet et større antal cirkulærer i nogle få bekendtgørelser, og direktoratet arbejder fortsat med en lignende sammenskrivning.

Udvalget har samtidig konstateret, at direktoratet løbende udsender et antal nye cirkulærer, hvilket indebærer, at det samlede antal administrative forskrifter ikke er blevet mærkbart formindsket på trods af de foretagne sammenskrivninger.

Det er udvalgets opfattelse, at det er meget væsentligt, at omfanget af de administrative forskrifter formindskes. Udvalget finder derfor, at arbejdsdirektoratet i øget omfang bør foretage sammenskrivninger. Det er endvidere udvalgets opfattelse, at den

løbende opfølgning med cirkulærer i videst mulige omfang bør afløses af en revidering f.eks. 1 gang årligt.

2. FORSLAG:

Arbejdsdirektoratet skal foretage en gennemgang af de administrative forskrifter med henblik på en sproglig forenkling af disse. Som eksempel på en sproglig forenkling af et af arbejdsdirektoratets cirkulærer henvises til "Eksempel på forenkling af sproget i arbejdsdirektoratets cirkulærer" - bilag 11.

Vurdering.

Arbejdsløshedsloven med dertil hørende bekendtgørelser og cirkulærer er et meget detaljeret regelsæt med en høj sværhedsgrad. Dette må anses for specielt uhensigtsmæssigt i et system, der administreres af personer, der har meget forskellige administrative og uddannelsesmæssige forudsætninger.

Det er udvalgets opfattelse, at arbejdsdirektoratet i sine cirkulærer ikke har taget hensyn til disse forskelle. Sproget i cirkulærerne er ofte tungt og knudret. Dette gør efter udvalgets opfattelse tilegnelsen af regelsættet ekstra vanskelig, og er med til at forøge den i forvejen høje sværhedsgrad. (Der bør evt. inddrages eksperter til løsning af denne opgave.)

4. Forslag vedrørende reel regelforenkling:

4.1 Som det er anført i betænkningens kapitel 2 er det udvalgets opfattelse, at regelsættet - især de administrative forskrifter - er for omfattende og komplicerede, og at dette er en væsentlig årsag til fejludbetalingerne.

4.2 Udvalget har gennemgået væsentlige dele af regelsættet med henblik på at fremsætte mulige konkrete forslag til reelle regelforenklinger.

Som det fremgår af udvalgets kommissorium, er det udvalgets opgave at analysere baggrunden for fejludbetalingerne og deres omfang og med udgangspunkt heri fremkomme med forslag til, hvorledes der bedst muligt sikres en korrekt administration af arbejdsløshedsforsikringen i forbindelse med arbejdsløshedskasser-

nes udbetalinger af arbejdsløshedsdagpenge og efterløn.

Udvalget har på denne baggrund ikke set det som sin opgave at tage stilling til, hvem der rammes af forslagene eller til, hvilke økonomiske konsekvenser forslagene vil få, og dermed til, om forslagene kan antages at være politisk realisable.

Udvalget har derfor koncentreret sig om at fremsætte konkrete forslag til ændringer i regelsættet som,

bevirker en sådan forenkling/forbedring af den pågældende regel, at ændringen vil nedbringe fejludbetalinger, som skyldes denne regel, eller

bevirker en lettelse i kassernes administrationsniveau generelt.

Endvidere har udvalget lagt vægt på, om forslagene må antages at være teknisk gennemførlige.

4.3 Det er udvalgets forudsætning at forslagene betragtes som et katalog til mulige regelændringer, som må antages at nedbringe fejludbetalingernes omfang og/eller forbedre arbejdsløsheds-kassernes administration. Denne "katalog-betragtning" medfører også, at nogle af forslagene er alternative.

4.4 Der er i betænkningens kapitel 2 nærmere redegjort for fejludbetalingernes omfang og årsager samt for hvilke fejltyper, som må anses for hyppigst og/eller dyrest.

På baggrund af denne analyse, hvor det er lagt til grund, at en del fejltyper i dag er væsentligt formindsket som følge af allerede gennemførte forbedringer/opstramninger, har udvalget med udgangspunkt bl.a. i bilag 9 beskæftiget sig med følgende områder.

supplerende dagpenge, hvor fejltypen "urigtige oplysninger vedrørende beskæftigelse/bibeskæftigelse" stadig tegner sig for en stor del af de registrerede fejl og samtidig for en stor andel af de fejludbetalte beløb

selvstændig virksomhed, hvor antallet af registrerede fejl ikke er så stor, men hvor typens andel af fejludbetalte beløb er stor, det vil sige, der er tale om relativt dyre fejl

arbejdsophør, hvor fejltypen "ikke fyldestgørende begrundet arbejdsophør" tegner sig for en del af de registrerede fejl, men for en større andel af de fejludbetalte beløb

beregning af arbejdskrav og dagpengesats, hvor alene fejltypen "administrativt forkert beregnet sats" tegner sig for en relativt stor andel af de registrerede fejl, men hvor fejlene ikke er så dyre, idet typens andel af fejludbetalte beløb er relativt lille

tro- og loveerklæringer, hvor det som tidligere nævnt er udvalgets opfattelse, at tro- og loveerklæringer fortsat udgør en væsentlig fejlkilde indenfor arbejdsløshedsforsikringssystemet

andet. Denne gruppe vedrører områder, hvor udvalget finder, at reglerne er meget komplicerede og/eller områder, hvor udvalget finder, at kassernes administrationsniveau generelt kan llettes. Det er udvalgets opfattelse, at forenkling og lettelse af kassernes administration vil medvirke til at nedbringe fejludbetalingerne. Derudover vedrører gruppen efterløn, hvor der ikke findes et præcist, skøn over fejltypernes hyppighed og pris.

4.5 Udvalgets konkrete forslag til reelle regelforenklinger er opstillet i ovennævnte rækkefølge. Udvalget har så vidt muligt prioriteret forslagene inden for de enkelte grupper, således at forslagene inden for gruppen er opstillet i rækkefølge efter, i hvor stort omfang det enkelte forslag kan antages at nedbringe fejludbetalingerne.

KATALOG ;

5. Udvalgets forslag vedrørende supplerende dagpenge.

5.1. FORSLAG;

Supplerende dagpenge udbetales efter individuel sats, hvis medlemmet arbejder x timer eller derunder om ugen. Hvis medlemmet arbejder over x timer anvendes dimittendsatsen. Grænsen kunne f.eks. sættes til 10 timer om ugen.

Gældende regler.

Supplerende dagpenge udbetales som hovedregel efter dimittendsats. Der er dog gjort undtagelser for medlemmer, der arbej-

der op til 15 timer inden for bestemte fagområder (eks. hotel- og restaurationsbranchen) og arbejdet har en særlig karakter (eks. afløsere), jfr. arbejdsløshedslovens §§ 59, stk. 1 og 51, stk. 4.

Vurdering.

Forslaget indebærer, at spørgsmålet om anvendelse af dimittendsatsen alene er afhængig af medlemmets timetal. Kassen skal ikke skønne, om medlemmet er ansat inden for et område, hvor dagpenge skal udbetales efter den individuelle sats. Forslaget indebærer samtidig en administrativ lettelse for kasserne,, som har en fast grænse at rette sig efter.

Forslaget bevæger sig bort fra tanken om den faste ensartede sats.

Det er udvalgets opfattelse, at dette forslag indebærer en væsentlig administrativ lettelse for kasserne på et i øvrigt kompliceret område. Udvalget kan anbefale forslaget.

5.2. FORSLAG:

De i dag gældende undtagelser fra reglen om, at supplerende dagpenge udbetales efter dimittendsats, ophæves.

Gældende regler.

Der henvises til forslag 5.1.

Vurdering.

Forslaget indebærer en administrativ lettelse for kasserne, som ikke skal skønne, om arbejdsforholdet er omfattet af en undtagelse.

Der vil dog være risiko for, at medlemmerne forsøger at undgå at påtage sig arbejde af en enkelt dags varighed (afløserre).

Det er udvalgets opfattelse, at forslaget har de samme administrative fordele som forslag 5 a. Den overvejende del af udvalget kan anbefale forslaget som et alternativ til forslag 1.

Forslaget vil dog kun i mindre grad være en regelforenkling.

5.3. FORSLAG:

Adgangen til at få supplerende dagpenge ophæves for deltidsforsikrede.

Gældende regler.

Et deltidsforsikret medlem kan i dag få supplerende dagpenge, hvis medlemmet opnår arbejde i mindre omfang end den gennemsnitlige arbejdstid før ledigheden indtræden. Hvis dette (nye) arbejde er på mindst 15 timer, bortfalder retten til supplerende dagpenge, når medlemmet har fået udbetalt disse i 13 uger inden for 12 måneder. Når medlemmet har haft 13 ugers arbejde med samme gennemsnitlige ugentlige arbejdstid som før ledighedens indtræden, kan medlemmet igen få udbetalt supplerende dagpenge. Hvis medlemmet arbejder mindre end 15 timer om ugen er der ingen tidsbegrænsning, jfr. arbejdsløshedslovens § 73, stk. 1 og 2.

Vurdering.

Forslaget vil indebære en væsentlig administrativ lettelse, idet reglerne om supplerende dagpenge for deltidsforsikrede er yderst komplicerede.

Der er risiko for, at ledige deltidsforsikrede vil forsøge undgå at påtage sig nogle (få) timers arbejde om ugen.

Det er udvalgets opfattelse, at forslaget indebærer en væsentlig administrativ lettelse for kasserne,, idet kasserne ikke skal tage højde for alle de elementer og grænser, der er i dag. Den overvejende del af udvalget kan derfor anbefale forslaget.

5.4. FORSLAG:

Adgangen til supplerende dagpenge ophæves for deltidsforsikrede medlemmer med mindst 15 timers arbejde.

Gældende regler.

Der henvises til forslag 5.3.

Vurdering.

Den vanskelige 13-ugers regel forsvinder. Forslaget indebærer en væsentlig administrativ lettelse for kasserne, idet kassen umiddelbart af dagpengekortet kan se, om medlemmet skal have

udbetalt supplerende dagpenge. Forslaget nedbringer administrationsniveauet generelt.

Udvalget kan anbefale forslaget som et alternativ til forslag 5.3.

5.5. FORSLAG:

Udbetaling af dagpenge for søgnehelligdage kan kun foretages, hvis medlemmet er fuldt ledig i den uge, hvori søgnehelligheden er placeret.

Gældende regler.

Udbetaling af dagpenge for søgnehelligdage er betinget af, at medlemmet har været ledig i en normal arbejdsuge før eller efter søgnehelligheden(e), jfr. arbejdsdirektoratets bekendtgørelse nr. 646 af 21. december 1983, § 3,,

Vurdering.

Kassen kan vurdere, om der skal ske udbetaling af dagpenge for søgnehelligdage allerede ved ugens udgang. Dette vil medføre en væsentlig administrativ lettelse for kassen, idet kassen i dag kan risikere at skulle have flere dagpengekort (f.eks. i påsken) før kassen kan vurdere, om der skal ske udbetaling.

Udvalget kan anbefale forslaget.

5.6. FORSLAG:

Der indføres en tidsbegrænsning af supplerende dagpenge, f.eks. 12 måneder. Tidsbegrænsningen bør fastsættes efter objektive kriterier, f.eks. kan frigørelsesattest bruges som kriterium.

Gældende regler.

Der er i dag ingen tidsbegrænsning af udbetaling af supplerende dagpenge til fuldtidsforsikrede medlemmer.

Vurdering.

Forslaget er administrativt enkelt at gennemføre, idet kassen skal sætte dagpengespærring til 12 måneder efter, at medlemmet har afleveret en frigørelsesattest. Forslaget vil medføre en administrativ lettelse for kasserne, idet kasserne

slipper for løbende at beregne, om arbejdskravet (stadig) er opfyldt. Forslaget indebærer, at de medlemmer, der har indrettet sig på nedsat arbejdstid ophører med at få supplerende dagpenge. Det undgås, at fuldtidsforsikrede medlemmer kan arbejde på deltid i en længere årrække uden at rådigheden prøves.

Det skal bemærkes, at forslaget indebærer en forskelsbehandling af medlemmer med/uden frigørelsesattest. Andre objektive kriterier bør derfor overvejes, f.eks. en beløbsgrænse.

Det er udvalgets opfattelse, at forslaget indebærer en administrativ lettelse for kasserne - i hvert fald hvis frigørelsesattesten bruges som objektivt kriterium. Udvalget kan derfor anbefale forslaget.

5.7. FORSLAG;

Arbejdsgiverne skal attestere arbejdstimer på dagpengekortet.

Gældende regler.

Der er i dag ingen regel herom.

Vurdering.

Forslaget vil reducere antallet af fejlagtige oplysninger på dagpengekortet. Forslaget er teknisk gennemførligt.

Forslaget medfører en merbelastning for arbejdsgiveren. Forslaget vil omfatte ca. 500.000 dagpengekort årligt. Medlemmet kan komme ud for, at flere arbejdsgivere skal attestere et dagpengekort. Inden for nogle fag ved arbejdsgiveren ikke, hvor mange timer, medlemmet arbejder om dagen. Endvidere vil/kan alle arbejdsgivere ikke attestere korrekt, hvilket forringer værdien af attestationen. Det medfører endvidere, at medlemmet risikerer ikke at få sine dagpenge til tiden. Kortets aktualitet svækkes. Forslaget løser ikke "nulkortsproblematikken", det vil sige de tilfælde, hvor medlemmet skriver 0 timer på dagpengekortet. Fejlkilden "forkert oplyste timer på dagpengekort" omfatter også nulkortet. Der er et moralsk problem i, at arbejdstageren skal præsentere et dagpengekort for arbejdsgiveren, bl.a. kan arbejdsgiveren se, at/om arbejdstageren har haft et tidligere arbejdsforhold i perioden.

Allerede på grund af de store overgangsvanskeligheder ud-

valget ser forbundet med forslaget, kan udvalget ikke anbefale forslaget. Denne fejltype bør i stedet søges løst ved en øget og bedre vejledning af og information til kasserne og fra kasserne til medlemmerne. Endvidere bør dagpengekortet forbedres, jfr. nedenfor.

6. Udvalgets forslag vedrørende selvstændig virksomhed.

6.1. FORSLAG:

Der fastsættes helt objektive kriterier for adgangen til at få udbetalt dagpenge samtidig med bibeskæftigelse ved selvstændig virksomhed. Som objektive kriterier kan f.eks. vælges a) momsregistrering b) fast kronebeløb fra omsætningen c) beløbsgrænse for den skattepligtige indkomst, momsregistrering.

Gældende regler.

I dag skal kasserne vurdere i hvert tilfælde, om beskæftigelsen skal betragtes som lønmodtagerarbejde, selvstændig virksomhed som hovederhverv, selvstændig virksomhed som bibe-skæftigelse eller fritidsbeskæftigelse.

Vurderingen foretages ud fra forskellige vejledende (og for en del skønsmæssige) kriterier.

Når kassen skal afgøre, om udøvelse af selvstændig virksomhed kan betragtes som bibeskæftigelse, skal kassen som udgangspunkt lægge medlemmets egen tro- og loveerklæring til grund for afgørelsen.

For at denne erklæring skal kunne danne grundlag for udbetaling af dagpenge, er det imidlertid forudsat, at virksomheden også rent faktisk fremtræder som en bibeskæftigelse. Kassen skal her vurdere, om der foreligger omstændigheder, der klart angiver, at virksomheden må anses for medlemmets hovedbeskæftigelse (f.eks. annoncering), jfr. arbejdsdirektoratets bekendtgørelse nr. 737 af 28. december 1982.

Kassen skal i visse tilfælde vurdere, om en beskæftigelse skal betragtes som bibeskæftigelse eller som fritidsaktivitet, jfr. arbejdsdirektoratets bekendtgørelse nr. 57 af 1. marts 1982.

Vurdering.

Kasserne undgår de gældende skønsmæssige vurderinger. Forslaget indebærer derfor en administrativ lettelse for kasserne.

ad a: Dette kriterium er aktuelt, det vil sige dagpengeudbetaling ophører, når momsregistrering sker. Der løbende kontrol vil være enkel, men vil medføre en administrativ merbelastning (muligvis et overgangsproblem).

ad b: Hvis kriteriet skal være objektivt, må det foregående års omsætning vælges. Dette medfører, at medlemmer, hvis omsætning stiger væsentligt, stadig vil kunne få dagpenge i et år. Omvendt vil medlemmer, hvis omsætning falder ikke kunne få udbetalt dagpenge i et år, hvis medlemmet før var over grænsen. Der vil være en forskelsbehandling afhængig af bibeskæftigelsens art, idet omsætningen kan svinge fra produkt til produkt.

ad c: Dagpengeretten gøres afhængig af skattemæssige forhold såsom afskrivningsmuligheder. Her må kriteriet også vælges ved den skattepligtige indkomst året før, det vil sige et uaktuelt beløb.

Det er udvalgets opfattelse, at det er væsentligt, at der indføres objektive kriterier for adgangen til at få udbetalt dagpenge samtidig med bibeskæftigelse ved selvstændig virksomhed. Den overvejende del af udvalget finder, at a må antages at være et brugbart kriterium, og disse udvalgsmedlemmer kan derfor anbefale forslaget.

6.2. FORSLAG:

Adgangen til at få udbetalt dagpenge samtidig med bibeskæftigelse ved selvstændig virksomhed ophæves.

Gældende regler.

Der kan i dag udbetales dagpenge, selv om medlemmet har en bibeskæftigelse ved selvstændig virksomhed. Medlemmet får ikke dagpenge for de timer, vedkommende er beskæftiget med sit bierhverv, det vil sige, der sker fradrag. Medlemmet, der har en bibeskæftigelse ved selvstændig virksomhed, er omfattet af et skærpet arbejdskrav - 26 ugers arbejde inden for de sidste 18 måneder, jfr. arbejdsdirektoratets bekendtgørelse nr. 737 af 28. december 1982.

Vurdering.

Forslaget indebærer en væsentlig administrativ lettelse for kasserne. Det undgås, at medlemmer - på grund af selvstændigt bierhverv - ikke har et incitament til at være aktivt arbejdssøgende.

Det skal bemærkes, at forslaget ikke løser afgrænsningen af, hvornår en beskæftigelse betragtes som bibeskæftigelse/fritidsaktivitet. Udvalget, er opmærksom på, at adgangen til at få udbetalt dagpenge under udøvelsen af selvstændig virksomhed som bibeskæftigelse fornylig er blevet lempet. Udvalget har derfor ikke beskæftiget sig yderligere med forslaget.

7. Udvalgets forslag vedrørende arbejdsophør.

7.1. FORSLAG:

Medlemmet skal forevise en arbejdsophørsattest fra arbejdsgiveren før udbetaling af dagpenge kan ske.

Gældende regler.

Arbejdsgiveren afgiver ikke automatisk oplysninger om årsagen til et arbejdsophør.

Arbejdsgiveren skal dog i mange tilfælde efterfølgende oplyse om årsagen til et arbejdsophør, da disse oplysninger er væsentlige for kassens vurdering af, om et arbejdsophør er berettiget. Nogle gange indhentes oplysningerne dog først i forbindelse med en eventuel anke.

Vurdering.

Ophørstidspunktet dokumenteres. Kasserne får som vejledning arbejdsgivernes oplysning om årsagen til arbejdsophøret, hvilket vil lette kassernes efterfølgende vurdering af, om arbejdsophøret var berettiget. Attestationen medfører, at arbejdsophørsgrunden gives umiddelbart efter arbejdsophøret.

Forslaget medfører en administrativ merbelastning for arbejdsgiveren. (Hvis attestationen kan indføres som en punktformsrubrik på f.eks.. lønsedlen, vil merbelastningen dog være mindre. Arbejdsgiveren skal allerede i dag i vidt omfang oplyse om årsagen til arbejdsophøret.)

Det er udvalgets opfattelse, at forslaget vil medføre en

lettere og forbedret administration, hvorfor udvalget kan anbefale forslaget.

7.2. FORSLAG;

Vægringsrubrikken på anvisningssedler udbygges, f.eks. med en rubrik der hedder: "Skyldes det medlemmets forhold at arbejdsforholdet ikke kom i stand og i bekræftende fald hvilke forhold". Forslaget er en parallel til forslag 7.1.

Gældende regler.

Arbejdsgiveren skal i dag tilbagesende anvisningssedlen til arbejdsformidlingen. Der gives ikke så fyldestgørende oplysninger på den nuværende anvisningsseddel, som de oplysninger, der her foreslås.

Vurdering.

Kasserne vil have et bedre grundlag for at vurdere, om vægringen var uberettiget. Endvidere afgiver arbejdsgiveren erklæringen umiddelbart efter at have været i kontakt med medlemmet, det vil sige på et tidspunkt, hvor arbejdsgiveren har en klar erindring om forløbet.

Udvalget kan anbefale forslaget.

8. Udvalgets forslag vedrørende beregning af arbejdskrav og dagpengesats.

8.1. FORSLAG;

"Døde perioder" begrænses eller undlades i videst mulige omfang.

Gældende regler.

Et medlem skal - for at have ret til dagpenge - opfylde et arbejdskrav. For fuldtidsforsikrede lønmodtagere (uden bibeskæftigelse ved selvstændig virksomhed) er ret til dagpenge betinget af, at medlemmet forud for hver udbetaling af dagpenge har haft arbejde som lønmodtager i en tid, som sammenlagt svarer til arbejde i fagets fulde, sædvanlige arbejdstid i mindst 26 uger inden for de sidste 3 år, jfr. arbejdsløshedslovens § 55.

Ved beregningen af dette arbejdskrav skal kassen tage højde

for de såkaldte "døde perioder". Ved en "død periode" forstås, at den periode (3 år) inden for hvilken der ifølge arbejdsløshedslovens § 55 skal dokumenteres arbejde i (26 uger), forlænges med et tidsrum, der svarer til den "døde periode".

Som eksempel på "døde perioder" kan nævnes sygdom, ferie, kursusdeltagelse m.v., jfr. arbejdsdirektoratets cirkulære af 30. april 1981 vedrørende arbejdsbetingelsen i arbejdsløshedslovens § 55 (26 ugers reglen) m.v.

Vurdering.

Kassen undgår at skulle tage højde for så mange elementer ved beregningen af, om arbejdskravet er opfyldt. Forslaget indebærer derfor en administrativ lettelse for kasserne. Denne lettelse bliver større jo flere "døde perioder", der slettes eller begrænses.

Det er udvalgets opfattelse, at forslaget vil indebære en væsentlig lettelse af kassernes administration ved beregningen af arbejdskrav. Den overvejende del af udvalget kan derfor anbefale forslaget.

8.2. FORSLAG;

Arbejdskravet opfyldes ved, at medlemmet har arbejdet en vis periode med en fast tilknytning til en arbejdsgiver og haft en minimumsindtjening.

Gældende regler.

Der henvises til forslag 8.1.

Vurdering.

Kassen undgår at tage højde for så mange elementer (f.eks. "døde perioder") ved vurderingen af, om arbejdskravet er opfyldt. Forslaget indebærer en væsentlig administrativ lettelse for kassen. Det vil være lettere at få oplysninger fra arbejdsgiverne, fordi oplysningerne ikke skal være så detaljerede, det vil sige, at dokumentationskravet er lettere at opfylde. Den efterfølgende kontrol er lettere. Arbejdskravets formål (tilknytning til arbejdsmarkedet) opfyldes stadig.

Det skal bemærkes, at en højt lønnet arbejdstager bliver bedre stillet end en lavt lønnet. Det er teknisk vanskeligt at

gennemføre forslaget, så reglen dækker alle situationer.

Udvalget er opmærksom på, at forslaget nærmest må betragtes som en "hensigtserklæring". Det er udvalgets opfattelse, at forslaget medfører en væsentlig administrativ lettelse, og udvalget kan derfor anbefale forslaget.

8.3. FORSLAG:

Kravet om 13 ugers uafbrudt beskæftigelse som betingelse for beregning af ny dagpengesats ændres til et krav om en beskæftigelsesperiode på 13 uger, inkl. sygedage, ferie m.v. - dog mindst 9 ugers samlet arbejde.

Gældende regler.

Et medlem skal have beregnet en ny dagpengesats, når medlemmet har haft 13 ugers uafbrudt beskæftigelse. Nyberegning skal kun foretages, hvis der er forløbet mindst 1 år siden sidste dagpengesatsberegning, jfr. arbejdsdirektoratets cirkulære af 23. december 1982 vedrørende fremgangsmåden ved beregning af arbejdsfortjenesten for lønmodtagere, jfr. arbejdsløshedslovens § 51, stk. 1.

Vurdering.

Forslaget vil medføre en administrativ lettelse for kasserne, der i de fleste tilfælde undgår at tælle arbejdstimer. Udvalget kan derfor anbefale forslaget.

8.4. FORSLAG:

Dagpengesatsen beregnes på baggrund af den aktuelle løn i en periode. Der sættes et max. timetal.

Forslaget er en udbygning af forslag 8.3

Gældende regler.

Beregning foretages på grundlag af lønindtægten i de sidste 12 uger eller de sidste 3 måneder.

Som arbejdsfortjeneste medregnes alle lønbestanddele, der er ferieberettigende, dog bortset fra løn og tillæg, som er ydet for overarbejde.

Beregningsperioden forlænges, hvis der forekommer f.eks. søgnehelldage, sygedage, feriedage m.v., jfr. arbejdsdirekto-

ratets cirkulære af 23. december 1983.

Vurdering.

Forslaget indebærer en væsentlig forenkling af beregningsreglerne, idet alene lønnen i en periode udgør grundlaget for beregningen.

Et medlems dagpengesats vil afhænge af f.eks. overarbejde.

Det er udvalgets opfattelse, at forslaget indebærer en væsentlig lettelse af kassernes administration. Udvalget kan derfor anbefale forslaget, idet enkelte i udvalget dog er betænkelige ved omgåelsesrisikoen ved at inddrage overarbejde.

9. Udvalgets forslag vedrørende tro- og loveerklæringer.

Udvalget har gennemgået de blanketter, der indeholder tro- og loveerklæringer primært med henblik på spørgsmålet, om tro- og loveerklæringerne kan erstattes af dokumentationskrav.

Overskrifterne ved forslagene refererer til de enkelte erklæringer. Fælles for erklæringerne er, at de indeholder tro- og loveelementer. Udvalget har ikke fundet det hensigtsmæssigt her at beskrive de gældende regler ved hvert enkelt forslag.

9.1. GENERELT FORSLAG;; Det anbefales, at der ved fremtidige ændringer af blanketter inddrages eksperter vedrørende opstilling af indholdet, sprog m.v.

9.2. Arbejdserklæringer.

FORSLAG; Der bør kræves dokumentation for, om arbejdskravet (26-ugers-reglen) er opfyldt.

Vurdering.

Ved cirkulære af 12. april 1984 er der sket en skærpelse, men cirkulæret giver valgmulighed mellem tro- og loveerklæring og dokumentation.

Forslaget vil reducere fejludbetalingerne yderligere. For arbejdsgiverne vil der blive tale om et administrativt merarbejde.

9.3. Ledighedserklæringer for lønmodtagere.

FORSLAG; Erklæringen foreslås ændret i lyset af dels kravet om løndokumentation dels forslag 7.1 om arbejdsophørsattest fra arbejdsgiveren.

9.4. Ledighedserklæringer for selvstændige.

FORSLAG; Mulighederne for at indføre dokumentationskrav for ophør bør overvejes - f.eks. afmelding fra momsregistret.

9.5. Bilag til ledighedserklæring vedrørende selvstændige.

FORSLAG; Det bør overvejes at stille krav om dokumentation for "medhjælpende ægtefælle" - via skattevæsenet.

9.6. Bilag til ledighedserklæring vedrørende bibeskæftigelse

FORSLAG; Der skal peges på muligheden for at få oplysninger via et "fælles tilsynsregister".

9.7. Dagpengekort.

FORSLAG; Kortet bør gøres mere "brugervenligt", herunder større og dermed mere overskueligt.

9.8. Erklæring vedrørende feriedagpengeberegning og begæring om udbetaling af feriedagpenge.

FORSLAG; Det bør undersøges, i hvilket omfang der er behov og mulighed for at indføre dokumentation vedrørende beskæftigelse i optjeningsåret.

9.9. Begæring om overgang til efterløn for lønmodtagere, begæring om overgang til efterløn for selvstændige, efterløns-erklæring, og bilag til efterløns-erklæring vedrørende arbejde i efterlønsperioden.

FORSLAG; Erklæringerne bør revideres i lyset af

- kravet om løndokumentation
- forslaget om dokumentation af arbejdskravet
- forslaget om arbejdsophørsattest.

Sammenfatning.

Det er udvalgets opfattelse, at tro- og love erklæringer i videst mulige omfang bør erstattes af dokumentationskrav, da

tro- og love erklæringer er en væsentlig fejlkilde. Udvalget finder derfor, at det bør overvejes i hvilket omfang, det er muligt at undgå tro- og loveerklæringer via regelændringer. Udvalget er opmærksom på, at sådanne regelændringer ikke kun berører dette regelsæt. Det er endvidere udvalgets opfattelse, at erklæringerne løbende bør gennemgås med henblik på sproglige forbedringer/forenklingen. Udvalget kan derfor anbefale forslagene.

10. Udvalgets øvrige forslag vedrørende regelsættet.

10.1. FORSLAG vedrørende deltidsforsikring.

Ved overflytning fra deltids- til fuldtidsforsikring kræves 13 ugers fuldtidsarbejde.

Gældende regler.

Et medlem skal overflyttes fra deltids- til fuldtidsforsikring, når medlemmet har haft 5 ugers fuldtidsarbejde. Der skal ske nyberegning, når medlemmet har haft 13 ugers uafbrudt beskæftigelse (kan være såvel deltids- som fuldtidsbeskæftigelse), selv om der ikke er forløbet et år siden sidste beregning. Dette gælder dog ikke, hvis den øgede beskæftigelse karakteriseres som merarbejde af tilfældig karakter.

Vurdering.

Forslaget medfører, at reglen bliver mere firkantet. Forslaget indebærer en administrativ lettelse for kasserne, idet kasserne ikke skal skønne, om arbejdet kan karakteriseres som "merarbejde af tilfældig karakter". Forslaget må antages at mindske antallet af overflytningssager. Forslaget formindsker risikoen for misbrug af overflytningsreglerne, det vil sige at medlemmet skaffer sig (nu) 5 ugers arbejde for at blive fuldtidsforsikret og for at søge at få en højere sats.

Udvalget kan derfor anbefale forslaget.

10.2. FORSLAG vedrørende kurser.

Arbejdsdirektoratet laver en udtømmende liste over, hvilke kurser, et medlem kan deltage i, uden at miste retten til dagpenge. Listen revideres jævnligt.

Gældende regler.

Arbejdsdirektoratet har fastsat nærmere regler for hvilke kurser, et medlem kan deltage i uden at miste retten til dagpenge, jfr. arbejdsdirektoratets cirkulære af 27. maj 1979 vedrørende udbetaling af dagpenge under kursusdeltagelse. Cirkulæret giver konkrete eksempler på "godkendte" kurser (f.eks. aftenundervisning) og generelle retningslinier (f.eks. andre kurser af indtil $\frac{1}{2}$ års varighed, når disse ikke har karakter af egentlige kompetencegivende uddannelser eller er led i en sådan uddannelse). Det fremgår endvidere af cirkulæret, at arbejdsdirektøren i det enkelte tilfælde kan dispensere for kurser af indtil 1 års varighed.

Vurdering.

Forslaget vil generelt lette kassernes administrationsniveau, idet kassen umiddelbart kan se, om kurset er accepteret. En del ankesager undgås.

En del kurser skifter karakter undervejs.

Det er udvalgets opfattelse, at forslagets fordele langt overstiger forslagets ulempe. Udvalget kan derfor anbefale forslaget.

10.3. FORSLAG vedrørende optagelse.

Optagelsen betinges af, at medlemmet har præsteret en vis mængde arbejde inden for en given periode (eks. 200 timer inden for 9 uger). Optagelse skal ske på en dag, hvor medlemmet er i beskæftigelse.

Gældende regler.

Optagelse er betinget af, at medlemmet har haft 5 ugers (uafbrudt) beskæftigelse umiddelbart før begæring om optagelse, eller dokumenterer at kunne få og faktisk får sådanne beskæftigelse umiddelbart efter optagelsen, jfr. arbejdsløshedslovens § 41.

Vurdering.

Fejl der skyldes, at der ikke er en sammenhængende arbejdsperiode på 5 uger undgås. Alligevel sikres, at medlemmet har en vis tilknytning til arbejdsmarkedet.

Det er udvalgets opfattelse, at forslaget indebærer en administrativ lettelse for kasserne. Udvalget kan derfor anbefale forslaget, men skal samtidig gøre opmærksom på, at timetallet bør sættes så højt, at man undgår en øget tilgang til systemet.

10.4. FORSLAG vedrørende pensioner.

Retten til dagpenge for medlemmer, der modtager en social pension, afskæres.

Gældende regler.

Til et medlem, der modtager en social pension, kan dagpenge i løbet af 12 måneder i træk ikke udbetales med beløb, som sammenlagt svarer til dagpenge for mere end 78 dage, jfr. arbejdsløshedslovens § 64.

Vurdering.

Kassen skal ikke tage stilling til, om 78 dages grænsen er overholdt. Forslaget må endvidere ses i sammenhæng med pensionsreformen, der kan medføre, at den nuværende 78 dages regel vil få forøget betydning.

Udvalget kan anbefale forslaget.

10.5. FORSLAG vedrørende efterløn.

Adgangen til 200-timers arbejde i efterlønsperioden ophæves.

Gældende regler.

Det er en betingelse for at bevare retten til efterløn, at medlemmet i efterlønsperioden ikke har haft erhvervsarbejde af større omfang end sammenlagt 200 timer inden for et kalenderår.

Vurdering.

Forslaget indebærer en administrativ lettelse for kasserne, idet kasserne ikke skal kontrollere, om beskæftigelsen overskrider 200 timer. Fejlmulighederne er endvidere færre, når der overhovedet ikke må arbejdes i efterlønsperioden. Praksis viser, at adgangen til at arbejde fortrinsvis cinvendes i det første år på efterløn, hvilket tyder på, at der ikke er et reelt behov for bestemmelsen.

Den overvejende del af udvalget kan anbefale forslaget.

10.6. FORSLAG:

Der sættes en beløbsgrænse på adgangen til at arbejde i efterlønsperioden i stedet for den nuværende timegrænse.

Gældende regler.

Der henvises til forslag 10 e.

Vurdering.

Mange efterlønsmodtageres arbejdstimer skal i dag omregnes. Det vil for disse medlemmer være lettere at holde øje med, at medlemmet ikke overskrider en indtægtsgrænse. Kontrollen af, om medlemmet har arbejdet for meget, vil være enkel (oplysninger fra skatteregister).

Udvalget kan anbefale forslaget.

10.7. FORSLAG:

Arbejdsgiveroplysningernes anvendelighed forbedres.

Gældende regler.

Et medlems lønseddel anvendes som grundlag for optagelse i arbejdsløshedsforsikringen, som grundlag for beregning af dagpengesatsen og som grundlag for beregning af arbejdsbetingelsen (26-ugers reglen).

Vurdering.

Direktoratet fører for nærværende forhandlinger med Kommunernes Landsforening med henblik på at få mere anvendelige "lønsedler" i forbindelse med medlemmernes fratræden. Såfremt en sådan løsning kan opnås, vil det betyde en væsentlig lettelse for de arbejdsløshedskasser, der har mange kommunalt ansatte som medlemmer.

For så vidt angår det private arbejdsmarked er udvalget bekendt med, at Dansk Arbejdsgiverforening - foiranlediget bl.a. af direktoratet - i samarbejde med Jysk Telefon har fået udarbejdet et edb-lønssystem, hvorefter de nødvendige lønoplysninger til brug for beregningen af dagpenge kan fås via telefonnettet (printer-telefon).

Systemet - DA Teleløn - trådte i kraft pr. 2. februar 1984 og er primært beregnet på mindre arbejdsgivere, der ikke normalt

investerer i edb-lønssystemer.

Dansk Arbejdsgiverforening fører - bl.a. på foranledning af direktoratet - forhandling med et af de større edb-lønssystemer med henblik på at få indrettet dette således, at oplysningerne bliver mere brugbare for arbejdsløshedskasserne.

Det er udvalgets opfattelse, at bestræbelserne på at forbedre arbejdsgiveroplysningernes afvendelighed for arbejdsløshedskasserne bør fortsættes, og at der eventuelt bør tages et lovgivningsmæssigt initiativ, hvis ovennævnte forhandlinger ikke fører til positive resultater.

10.8. FORSLAG:

Kravet til kassernes opbevaring af dokumentation for hidtidigt medlemskab af en kasse specielt til brug ved overgang til efterløn skærpes.

Gældende regler.

De gældende regler om kassernes arkivering af dokumentationsmateriale findes i arbejdsdirektoratets cirkulære af 13. juni 1983 om arkivering. Den generelle hovedregel ifølge dette cirkulære er, at dokumentationsmaterialet skal opbevares i 5 år efter udløbet af det regnskabsår, hvor materialet har dannet grundlag for udbetaling m.v.

Materiale, der har været anvendt som dokumentation for, at et medlem har været berettiget til at overgå til efterløn, skal opbevares i 5 år efter udløbet af det regnskabsår, hvor medlemmet ophører med at modtage efterløn.

Det fremgår af arbejdsløshedslovens § 75 b, at retten til efterløn blandt andet er betinget af mindst 10 års medlemskab af forsikringen inden for de sidste 15 år.

Vurdering.

De gældende regler sikrer ikke, at der ved ansøgning om overgang til efterløn foreligger et tilstrækkeligt dokumentationsmateriale vedrørende forudgående medlemskab. Skærpelsen vil indebære, at dokumentation for medlemskab skal opbevares i kassen fra medlemmets 45. år.

Udvalget kan anbefale forslaget.

G. SAMMENFATNING AF UDVALGETS FORSLAG.

De væsentligste af udvalgets forslag er:

1. Forslag om styrkelse af den overordnede ledelse, styring og administration, jfr. pkt. B.

Som anført i kapitel 2 er der i de senere år gennemført en række ændringer, der efter udvalgets opfattelse har reduceret fejludbetalingerne væsentligt. Udvalget anser ikke disse ændringer for tilstrækkelige og er af den opfattelse, at de statslige myndigheder generelt set ikke i tilstrækkeligt omfang ledelsesmæssigt, styringsmæssigt og administrativt har omstillet sig fra den lave ledighed indtil midten af 1970'erne til det gældende høje aktivitetsniveau i arbejdsløshedsforsikringssystemet.

1.2. Dette har indadtil givet sig udslag i en administration, der ikke er tilstrækkelig effektiv, og som ikke i det nødvendige omfang anvender moderne tekniske hjælpemidler.

Også udadtil er det nødvendigt med en væsentlig styrkelse af den overordnede ledelse og styring.

De statslige myndigheder - specielt arbejdsdirektoratet - skal føre en mere markant offensiv politik, både over for kasserne generelt og over for den enkelte kasse ved henstillinger, påtaler, pålæg og effektive sanktioner. Der skal handles hurtigt og konsekvent ved påviste uhensigtsmæssigheder i regelsættet m.v. De statslige myndigheder skal sikre sig en tæt indsigt i og et bedre overblik over systemet.

Dette kræver en holdningsændring hos såvel de statslige myndigheder som hos kasserne selv.

1.3. Udvalget har - mere konkret - foreslået en styrkelse af arbejdsdirektoratets efteruddannelse af medarbejdere, således at personalet bliver rustet til at påtage sig den nye - mere styrende - ledelse af systemet, og en forbedring af informationen over for kasserne gennem etablering af en database, der skal indeholde regler og principielle afgørelser.

2. Forslag vedrørende arbejdsløshedskassernes administration, herunder etablering af et. sammenhængende edb-system, jfr. pkt.

2.1. I kapitel 2 har udvalget som en væsentlig årsag til fejladministrationen peget på, at kasserne ikke selv har formået i tilstrækkeligt omfang at omstille administrationen til det nuværende aktivitetsniveau - blandt andet ved anvendelse af moderne tekniske hjælpemidler (edb). Endvidere er der ikke fra hverken kasserne eller de statslige myndigheder etableret en tilfredsstillende kontrol med kassernes udbetalinger.

2.2. Med det formål at få gennemført en mere omfattende, sikker og aktuel kontrol og samtidig få effektiviseret administrationen har udvalget udarbejdet en skitse til et sammenhængende edb-system til kontrol med udbetaling af dagpenge m.v.

Skitsen indeholder følgende hovedelementer :

Der oprettes et sammenhængende edb-system, der skal bestå af dels kassernes egne edb-systemer dels et edb-system, der er opbygget omkring et tilsynsregister.

- Tilsynsregistret, der bliver grundstammen i systemet, skal indeholde de relevante oplysninger for alle medlemmer og de relevante regler.

Det sammenhængende edb-system skal benyttes af arbejdsdirektoratet i forbindelse med tilsynet med kassernes administration (registreringer, beregninger og udbetalinger), statistik, regelændringer og regnskabstilsynet. Der kan f.eks. udskrives stikprøvemateriale på grundlag af forud fastlagte udtrækskriterier.

Arbejdsløshedskasserne får adgang til at trække på tilsynsregistrets generelle oplysninger (tekstdatabase med regler og administrative afgørelser) og oplysninger om kassens egne medlemmer.

Tilsynsregistret vil løbende blive ajourført med oplysninger fra CPR, hvorved arbejdsløshedskasserne får adgang til en række relevante oplysninger om medlemmerne, som kasserne ikke får i dag.

Via tilsynsregistret og via kassernes egne systemer foretager kasserne generelle kontroller af alle udbetalinger, således at udbetalinger, der afviger fra normen, udskrives til manuel - og aktuel - kontrol i den pågældende arbejdsløshedskasse.

Arbejdsdirektoratet skal som tilsynsmyndighed være eneansvarlig for tilsynssystemet efter registerlovgivningen.

Arbejdsløshedskassernes funktioner i den daglige edb-administration bibeholdes således.

Udvalgets skitse til et edb-system er en idealmode, som forudsætter en etapevis gennemførelse. Etableringen af det fuldt udbyggede system vil som et minimum strække sig over 3-5 år.

Udvalget foreslår, at der etableres en arbejdsgruppe med repræsentanter fra Arbejdsløshedskassernes Samvirke, arbejdsministeriet og arbejdsdirektoratet til at vurdere og gennemarbejde skitsen.

2.3. Udvalget foreslår, at arbejdsdirektoratet, uanset om det sammenhængende edb-system etableres, hurtigst muligt opstiller generelle krav til kassernes edb-systemer og administrative rutiner, blandt andet vedrørende grunddata om medlemmerne, sikkerhedsprocedurer og en efterfølgende kontrol.

2.4. Udvalget foreslår, at arbejdsdirektoratet i samarbejde med rigsrevisionen genovervejer, om og i givet fald i hvilke konkrete tilfælde en registersamkøring i kontroløjemed vil være hensigtsmæssig.

3. Forslag vedrørende tilsyn og kontrol i øvrigt, jfr. pkt. D.

3.1. Det er udvalgets opfattelse, jfr. kapitel 2, at tilsy-

net og kontrollen med kassernes udbetalinger er utilstrækkelige, hvilket blandt andet medfører, at kun en minimal del af fejludbetalingerne konstateres konkret, og dette er igen baseret på tilfældigheder.

3»2. Udvalget foreslår en række forbedringer af tilsynet/kontrollen, der skal ses som supplement til den generelle kontrol med udbetalingerne, der forudsættes indbygget i det sammenhængende edb-baserede tilsynssystem, som udvalget har udarbejdet en skitse til, jfr. pkt. 2 ovenfor.

De væsentligste af forslagene vedrører
 gennemførelse af mere aktuelle og mere omfattende kontrolstikprøver og specialstikprøver,
 en forsøgsvis udvidelse af samarbejdet med andre offentlige registre i kontroløjemed,
 en gennemgribende sanering af normerne for tilsynet og af normerne for kassernes bogføring og regnskabsmateriale.

4. Forslag vedrørende finansieringssystemet og sanktionsreglerne, jfr. pkt. E.

4.1. Som anført i kapitel 2, er det udvalgets opfattelse, at finansieringssystemet kun giver kasserne et begrænset økonomisk incitament til selvkontrol og til at være interesseret i forenklinger i systemet.

Endvidere finder udvalget sanktionsreglerne for unuancerede, ligesom de ikke giver kasserne et tilstrækkeligt økonomisk incitament til at undgå fejludbetalinger.

4.2. Forslag vedrørende finansieringssystemet.

4.2.1. Udvalget foreslår en ændring af finansieringssystemet, således at kasserne får større økonomisk incitament/medansvar.

Udvalget har peget på følgende mulige grundmodeller:

4.2.1.1. Staten yder et grundtilskud til kasserne på f.eks. 80 procent af udgifterne til dagpenge og efterløn.

Herudover ydes et progressivt tilskud fra 0 procent til kasser med lav ledighed op til x procent til kasser med høj ledighed.

4.2.1.2. Kasserne beholder medlemsbidragene, og anvender disse til finansiering af udgifterne i den første del af hver ledighedsperiode.

De resterende udgifter refunderes af statskassen.

4.2.1.3. Staten yder et tilskud til den enkelte kasse på x procent af kassens udgifter til dagpenge, feriedagpenge og efterløn. Kassen beholder medlemsbidragene og anvender dem til dækning af de øvrige udgifter. For at undgå for store udsving i medlemsbidragenenes størrelse kasserne imellem fastsættes et minimums- og et maksimumsbidrag.

4.2.2. Udvalget foreslår endvidere, at der ikke - eller kun delvis - skal kunne ydes statstilskud til dækning af fejludbetalinger, uanset om der er tale om fejl, som alene medlemmerne er ansvarlige for.

4.3. Forslag vedrørende sanktionsreglerne.

4.3.1. Med henblik på at øge sanktionsreglernes præventive effekt over for kasserne gennem en anvendelse af reglerne foreslår udvalget, at der som en ny sanktionsmulighed gives arbejdsdirektoratet en adgang til at udøve tilbageholdsret i statens tilskud, indtil kassen har fulgt et givent pålæg fra direktoratet.

Arbejdsløshedskassernes repræsentant i udvalget finder, at et sådant spørgsmål forinden skal forelægges for Landsarbejdsnævnet.

4.3.2. Udvalget foreslår endvidere, at en arbejdsløhedskasse som hovedregel ikke skal have ret til statstilskud til dækning af udgifter, for hvilke der ikke foreligger ekstern dokumentation i overensstemmelse med de administrative forskrifter.

4.3.3. Endelig foreslår udvalget af administrative grunde en ændring af reglerne om svig, således at sletning som medlem kun skal ske i grove tilfælde. I stedet skal der i større omfang gives effektiv karantæne.

5. Forslag vedrørende regelsættet, jfr. pkt. F.

5.1. Som anført i kapitel 3 er det udvalgets opfattelse, at regelsættet inden for arbejdsløshedsforsikringen er både kompliceret og uoverskueligt. Dette gælder specielt de administrative forskrifter.

5.2. Udvalget foreslår en formel regelsanering gennem sammenskrivning af administrative forskrifter og en sproglig forenkling og bedre opstilling af forskrifterne.

5.3. Udvalget foreslår endvidere en reel forenkling af regelsættet.

Udvalget har i denne forbindelse udarbejdet et katalog over konkrete mulige forslag til reelle regelforenklinger og regelændringer, der vil indebære administrative lettelser.

De væsentligste af disse forslag er:

5.3.1. Vedrørende supplerende dagpenge foreslår udvalget blandt andet

en tidsbegrænsning for retten til supplerende dagpenge,

- ophævelse af adgangen til supplerende dagpenge for deltidsforsikrede,

en fast grænse på f.eks. 10 timer indtil hvilken dagpenge udbetales efter individuel sats, eller

ophævelse af de gældende undtagelser fra reglen om, at supplerende dagpenge udbetales efter dimittendsats.

5.3.2. Vedrørende selvstændig virksomhed foreslår udvalget enten

ophævelse af adgangen til at få udbetalt dagpenge samtidig med bibeskæftigelse ved selvstændig virksomhed, eller

fastsættelse af helt objektive kriterier for adgang til at få udbetalt dagpenge samtidig med bibeskæftigelse ved selvstændig virksomhed.

5.3.3. Udvalget foreslår endvidere blandt andet, at

medlemmet skal forevise en arbejdsophørsattest fra arbejdsgiveren, før udbetaling af dagpenge kan ske,

beregningen af opfyldelsen af arbejdskravet gøres enklere ved at begrænse de såkaldte "døde perioder",

- arbejdskravet opfyldes ved en vis periode med fast tilknytning til en arbejdsgiver og en vis minimumsindtjening,

adgangen til 200 timers arbejde om året i efterlønsperioden ophæves.

AFSLUTTENDE BEMÆRKNINGER;

1. Arbejdsløshedskassernes Samvirkes repræsentant i udvalget har som nævnt ovenfor i pkt. C, E og F taget forbehold for forslagene om registersamkøring og et ændret finansieringssystem samt for en del af de i kataloget over mulige reelle regelforenklinger indeholdte forslag.

2. Endvidere har rigsrevisionens repræsentant i udvalget anmodet om at få følgende medtaget i betænkningen vedrørende sin deltagelse i udvalgets arbejde:

" I henhold til rigsrevisorlovens § 8, stk. 2, bistår rigsrevisor ministrene ved tilrettelæggelsen af regnskabsførelsen og den regnskabsmæssige kontrol.

Da udvalgets arbejde har omfattet spørgsmål, der går ud over dette, har rigsrevisionens repræsentant fundet det rigtigt at understrege, at han for så vidt angår disse spørgsmål alene har deltaget i udvalgets arbejde med det formål at uddybe oplysninger og synspunkter i rigsrevisionens beretning (29/1982) af 31. januar 1984 om arbejdsløshedsforsikringen, der i væsentlig grad har dannet udgangspunkt for udvalgets arbejde"

3. Udvalget betragter samtlige de strukturelle mangler, der er påpeget i rigsrevisionens beretning af januar 1984 for dækket af udvalgets forslag.

4. Udvalget finder det væsentligt at slå fast, at fejludbetalinger inden for et så omfattende system som arbejdsløshedsforsikringen ikke vil kunne undgås helt, uanset om udvalgets forslag gennemføres i fuldt omfang.

5. Der bør efter udvalgets opfattelse sigtes mod et system, der indebærer, at arbejdsløshedskassernes udbetalinger foregår så korrekt, at tyngdepunktet i systemet ligger i kasserne i stedet for i tilsynet/kontrollen. Udvalgets forslag vil samlet føre systemet et langt skridt i denne retning.

6. Udvalgets forslag er for de fleste af forslagene vedkommende ikke udformet i detaljer og vil således kræve en nærmere bearbejdning.

Udvalget ønsker dog at præcisere, at forslagene skal betragtes som en helhed. Samspillet mellem de enkelte forslag er således af væsentlig betydning, og forslagene vil efter udvalgets opfattelse alene kunne medføre en væsentlig reduktion i fejludbetalingerne, såfremt de i vidt omfang gennemføres.

7. Endelig bemærkes, at udvalget ikke har vurderet, om en samlet gennemførelse af forslagene vil kunne ske inden for de nuværende personalemassige ressourcer. Dette gælder også forslagene om en væsentlig styrkelse af den centrale styring af systemet, tilsynet/kontrollen og etablering af et sammenhængende edb-baseret tilsynssystem.

RIGSREVISIONEN
3. kontor

Den 24. april 1984
J.nr. 35/41-1983

Notat om rigsrevisionens undersøgelse
af arbejdsdirektørens tilsyn med de
statsanerkendte arbejdsløshedskasser
og om rigsrevisionens brevveksling med
arbejdsdirektoratet om tilsynets opbyg-
ning og struktur.

Indholdsfortegnelse.Side

I. Indledning	
II. Tilsynets opbygning og struktur	5
A. Tilsynets organisation	5
B. Tilsynsopgaverne	7
III. Tilsynets ressourceforbrug, omfang og resultat	12
IV. Brevveksling om tilsynets opbygning og struktur	18
A. Brevveksling om resultatet af en undersøgelse af tilsynet	18
B. Brevveksling om direkte tilsyn med arbejdsløshedskassernes edb-systemer	20
C. Brevveksling om anvendelse af edb- registre i tilsynsøjemed	21

Notat om rigsrevisionens undersøgelse af arbejdsdirektørens tilsyn med de statsanerkendte arbejdsløshedskasser og om rigsrevisionens brevveksling med arbejdsdirektoratet om tilsynets opbygning og struktur.

I. Indledning.

1. Ifølge § 88, stk. 1, i lov nr. 114 af 24. marts 1970 om arbejdsformidling og arbejdsløshedsforsikring (arbejdsløshedsloven) med senere ændringer, jf. arbejdsministeriets bekendtgørelse nr. 358 af 25. juli 1983 af lov om arbejdsformidling og arbejdsløshedsforsikring m.v., fører arbejdsdirektøren bistået af arbejdsformidlingskontorerne tilsyn med de statsanerkendte arbejdsløshedskasser.

2. I rigsrevisionens beretning nr. RB 301/84 af 31. januar 1984 til statsrevisorerne om arbejdsløshedsforsikringen konkluderes bl.a., at der med de givne tilskudsregler er behov for en effektivisering af arbejdsdirektørens tilsyn.

I beretningen er endvidere nævnt, at rigsrevisionen i sommeren 1983 påbegyndte en samlet undersøgelse af tilsynets opbygning og struktur, og at rigsrevisionen ville afgive en særskilt beretning til statsrevisorerne om arbejdsdirektørens tilsyn med de statsanerkendte arbejdsløshedskasser, når en brevveksling med arbejdsdirektoratet om undersøgelsen var afsluttet.

3. Den 19. marts 1984 forelå det oplyst for rigsrevisionen, at arbejdsministeren havde besluttet at nedsætte et udvalg, ("Udvalget vedrørende arbejdsløshedskassernes fejludbetalinger") der skulle analysere baggrunden for arbejdsløshedskassernes fejludbetalinger og fejludbetalingernes omfang og med udgangspunkt heri fremkomme med forslag til, hvorledes der bedst muligt

kunne sikres en korrekt administration af arbejdsløshedsforsikringen i forbindelse med arbejdsløshedskassernes udbetalinger af arbejdsløshedsdagpenge og efterløn. Ministeren ville anmode udvalget om at fremkomme med endelig betænkning indeholdende udvalgets forslag senest den 1. september 1984. Udvalget; skulle sammensættes af 1 medlem fra arbejdsministeriets departement, 1 medlem fra arbejdsdirektoratet, 1 medlem fra Arbejdsløshedskassernes Samvirke, 1 medlem fra justitsministeriet, 1 medlem fra rigsrevisionen, 1 medlem fra finansministeriets administrationsdepartement, 1 medlem fra finansministeriets budgetdepartement og 1 medlem fra Arbejdsmarkedets Tillægspension.

Nogenlunde samtidig forelå det oplyst, at arbejdsministeren havde besluttet at søge arbejdsdirektoratet opdelt i to selvstændige direktorater, ét for arbejdsløshedsforsikringen og ét for arbejdsmarkedets forhold.

Resultatet af udvalgets arbejde måtte forventes at få væsentlig betydning for tilsynet, og opdelingen af arbejdsdirektoratet måtte antages at få konsekvenser for tilsynets organisation.

På denne baggrund besluttede rigsrevisionen at stille en continuation af brevvekslingen med arbejdsdirektoratet om tilsynets opbygning og struktur i bero.

4. Nærværende notat er udarbejdet; med henblik på at give en kort orientering om rigsrevisionens undersøgelse af arbejdsdirektørens tilsyn og om rigsrevisionens brevveksling med arbejdsdirektoratet om tilsynets opbygning og struktur.

I kapitel II redegøres for tilsynets opbygning og struktur primo november 1983, hvor rigsrevisionen indledte en brevveksling med arbejdsdirektoratet om resultatet af undersøgelsen.

Kapitel III omhandler tilsynets omfang og resultat siden 1. marts 1981, hvor der med "Tilsynsmodellen for arbejdsformidlingskontorerne" gennemførtes en radikal omlægning af tilsynet.

Kapitel II og III er en sammenfatning af en detaljeret beskrivelse af tilsynet udarbejdet af rigsrevisionen i samarbejde med arbejdsdirektoratet i forbindelse med undersøgelsen af tilsynet.

I kapitel IV redegøres for rigsrevisionens brevveksling med arbejdsdirektoratet om tilsynets opbygning og struktur.

II. Tilsynets opbygning og struktur.

A. Tilsynets organisation.

5. Ressourcer til varetagelse af tilsynet med de statsanerkendte arbejdsløshedskasser skal tages af arbejdsdirektoratets og arbejdsformidlingens bevillinger på de årlige bevillingslove i konkurrence med en række andre opgaver vedrørende arbejdsmarkedsmæssige forhold m.v., som det i henhold til lov påhviler arbejdsdirektøren og arbejdsformidlingen at varetage.

Arbejdsdirektoratets driftsudgiftsbevilling udgør på finansloven for 1984 ca. 79 mill. kr. Omregnet til fuldtidsbeskæftigede er der ca. 315 ansatte i direktoratet.

De samlede driftsudgifter ved arbejdsformidlingen udgør ifølge finansloven for 1984 ca. 428 mill, kr. Omregnet til fuldtidsbeskæftigede er der ca. 2.220 ansatte ved arbejdsformidlingskontorerne.

6. Arbejdsdirektoratet består af 10 kontorer og 1 konsulentenhed. Kontorerne og konsulentenheden er organiseret i en arbejdsmarkedsafdeling og en forsikringsafdeling, der ledes af hver sin underdirektør.

Forsikringsafdelingen består af 5 kontorer og omregnet til fuldbeskæftigede ca. 100 ansatte.

Tilsynet med de statsanerkendte arbejdsløshedskasser er henlagt til 2 kontorer i forsikringsafdelingen,

9. kontor og 10. kontor. Begge kontorer har andre opgaver end tilsynet med de statsanerkendte arbejdsløsheds-kasser.

9. kontor består af 1 kontorchef, 9 medarbejdere med akademisk uddannelse og 25 medarbejdere med kontor-uddannelse.

10. kontor består af 1 kontorchef, 5 medarbejdere med akademisk uddannelse, 2 medarbejdere med en regnskabsmæssig uddannelse og 4 medarbejdere med kontorud-dannelse.

7. Arbejdsformidlingen består af 28 regionalt af-grænsede arbejdsformidlingskontorer.

Tilsynet er henlagt til særlige tilsynsafdelinger, hvoraf der findes én ved hvert arbejdsformidlingskon-tor.

Omregnet til fuldtidsbeskæftigede udgør antallet af ansatte i tilsynsafdelingerne ca. 140, hvilket sva-rer til ca. 6 pct. af det samlede antal ansatte ved ar-bejdsformidlingskontor erne.

Tilsynsafdelingerne beskæftiger udelukkende perso-nale med kontoruddannelse eller personale uden særlig uddannelse.

Omregnet til fuldtidsbeskæftigede varierer antal-let af ansatte ved den enkelte tilsynsafdeling fra ca. 2 til ca. 20.

Arbejdsdirektøren har fastsat normeringsrammer for tilsynsafdelingernes personale, sådan at en arbejdsfor-midlingschef ikke på egen hånd kan overføre stillinger fra tilsynsafde1ingen til andre afdelinger ved arbejds-formidlingskontoret.

Normeringsrammerne regulerer ikke afgørelser om stillingsbesættelser, herunder omroking af personale mellem arbejdsformidlingskontorets afdelinger.

Tilsynsafdelingerne har andre opgaver end tilsynet med de statsanerkendte arbejdsløsheds-kasser.

Afdelingerne har således primæradministrative op-gaver i arbejdsløshedsforsikringssystemet vedrørende

arbejdsløshedskassernes afgørelser om dagpenge-/efterlønssret. Disse opgaver består i at vurdere oplysninger fra arbejdsformidlingskontorernes formidlingsafdelinger om enkeltmedlemmers rådighed, arbejdsvægring og arbejdsophør og på grundlag heraf afgive indstillinger til arbejdsløshedskasserne om manglende dagpenge-/efterlønssret.

Tilsynsafdelingerne har endvidere den primæradministrative opgave at vejlede arbejdsløshedskassernes lokalafdelinger.,

B. Tilsynsopgaverne.

8. Opgavemæssigt kan tilsynet opdeles i

- dagpenge- og efterlønstilsyn,
- regnskabs- og økonomitilsyn,
- tilsyn med efterbetaling og tilbagebetaling af dagpenge og efterløn,
- tilsyn med medlemsbidrag til staten,
- andet tilsyn.

1° Dagpenge- og efterlønstilsyn.

9. Dagpenge- og efterlønstilsynet er arbejdsmæssigt opdelt i

- tilsyn efter "Tilsynsmodellen for arbejdsformidlingskontorerne",
- tilsyn efter "Tilsynsmodellen for arbejdsløshedskasserne",
- "Almindeligt tilsyn".

a. "Tilsynsmodellen for arbejdsformidlingskontorerne".

10. Formålet med tilsyn efter "Tilsynsmodellen for arbejdsformidlingskontorerne" er,

at få præcise udtryk for kvaliteten af arbejdsløshedskassernes administration,

at tilvejebringe et grundlag for en vurdering af de enkelte dagpenge-/efterlønsreglers hensigtsmæssighed,

at forebygge fejludbetalinger.

11. "Tilsynsmodellen for arbejdsformidlingskontorerne" er i hovedtræk opbygget på følgende måde:

Direktoratet udvælger statistisk tilfældigt på grundlag af Det centrale register for arbejdsmarkedsstatistik (CRAM) en del af de medlemmer - inden for nærmere fastsatte arbejdsløshedskasser - der har oppebåret dagpenge/efterløn inden for en af arbejdsdirektoratet nærmere fastsat periode.

Arbejdsformidlingskontorerne foretager herefter en omfattende og systematisk gennemgang af det samlede udbetalingsmateriale for hvert enkelt medlem og sammenholder dette med indhentede oplysninger om medlemmets beskæftigelsesforhold fra medlemmets arbejdsgivere og skattevæsenet samt evt. oplysninger fra andre offentlige myndigheder.

Arbejdsformidlingskontorerne rapporterer herefter til arbejdsløshedskasserne og direktoratet, hvorvidt kontorerne har fundet fejl i udbetalingsmaterialet af betydning for dagpenge-/efterlønsudbetalingen.

Arbejdsløshedskasserne meddeler arbejdsdirektoratet og arbejdsformidlingskontorerne, hvorvidt fundne fejl giver anledning til omgørelser af kassernes afgø-

reiser af dagpenge-/efterlønsret og af kassernes dagpenge-/efterlønsberegninger, samt om fundne fejl giver anledning til iværksættelse af sanktioner over for medlemmer.

Direktoratet foretager endelig en statistisk bearbejdning af resultatet af arbejdsformidlingskontorernes gennemgang, kassernes omgørelser m.v. samt direktoratets stillingtagen.

b. "Tilsynsmodellen for arbejdsløshedskasserne".

12. Tilsyn efter "Tilsynsmodellen for arbejdsløshedskasserne" har samme formål som tilsyn efter "Tilsynsmodellen for arbejdsformidlingskontorerne", og de to modeller er i vid udstrækning identisk opbygget.

Der er dog også principielle forskelle.

I "Tilsynsmodellen for arbejdsløshedskasserne" er det således kasserne selv og ikke arbejdsformidlingskontorerne, der som "1. kontrolinstans" gennemgår og sammenholder udbetalingsmaterialet.

En anden væsentlig forskel er, at udbetalingsmaterialet i "Tilsynsmodellen for arbejdsløshedskasserne" ikke sammenholdes med oplysninger fra skattevæsenet og andre offentlige myndigheder, men alene med oplysninger fra arbejdsgivere.

Sammenholdelsen af udbetalingsmaterialet med oplysninger fra skattevæsenet medfører, at kalenderåret må benyttes som undersøgelsesperiode ved tilsyn efter "Tilsynsmodellen for arbejdsformidlingskontorerne", hvorimod der ved tilsyn efter "Tilsynsmodellen for arbejdsløshedskasserne" kan benyttes variable og kortere undersøgelsesperioder.

Endvidere adskiller "Tilsynsmodellen for arbejdsløshedskasserne" sig på en række punkter fra "Tilsynsmodellen for arbejdsformidlingskontorerne" med hensyn til indrapportering til arbejdsdirektoratet og for så

vidt angår arbejdsdirektoratets efterkontrol af indkomne stikprøver.

Det skal endelig nævnes, at "Tilsynsmodellen for arbejdsløshedskasserne" kun er forberedt, men ikke fuldt udbygget til tilsyn med efterløn.

c. "Almindeligt tilsyn".

13. "Almindeligt tilsyn" har til formål at forebygge fejludbetalinger og udføres af arbejdsformidlingskontorerne dels som "internt tilsyn", dels som "eksternt tilsyn".

"Internt tilsyn" udføres i arbejdsformidlingskontoret ved gennemgang af udbetalingsmateriale, som arbejdsløshedskasserne af egen drift løbende skal indsende til arbejdsformidlingskontorerne.

Arbejdsformidlingskontorerne udvælger -- i det omfang ressourcerne tillader det -- blandt det indsendte udbetalingsmateriale stikprøver til gennemgang for korrekt blanketudfyldelse og for korrekt afgørelse af ret til og beregning af dagpenge/efterløn og til sammenholdelse med oplysninger, som arbejdsformidlingskontoret indhenter fra arbejdsgivere, skattevæsenet og andre offentlige myndigheder, alt efter undersøgelsestemaer, som det enkelte arbejdsformidlingskontor selv fastsætter.

"Eksternt tilsyn" udføres ved besøg i arbejdsløshedskassernes lokalafdelinger efter undersøgelsestemaer, som det enkelte arbejdsformidlingskontor selv fastlægger.

2°. Regnskabs- og økonomitilsyn.

14. Regnskabs- og økonomitilsynet varetages af arbejdsdirektoratets 10. kontor.

Tilsynet omfatter

- kontrol med overholdelse af gældende normer for arbejdsløshedskassernes bogføring og regnskabsaf-læggelse,
- arbejdsløshedskassernes forvaltning af forskud på tilskud fra staten,
- kontrol med overholdelse af gældende normer for dispositioner over arbejdsløshedskassernes forsik-ringsformuer.

Tilsynet udføres dels ved gennemgang i direktora-tet af månedlige saldobalancer, årsregnskaber, årsbe-retninger og revisionsprotokollater, som arbejdsløs-hedskasserne af egen drift skal indsende til direktora-tet inden for bestemte frister, dels ved stedlige besøg i arbejdsløshedskassernes hovedafdelinger med henblik på undersøgelse af særlige forhold.

3°. Tilsyn med efterbetaling og tilbagebetaling af dag- penge og efterløn.

15. Konkret tilsyn med efterbetaling og tilbagebe-taling af dagpenge henlagt til arbejdsformidlingskonto-terne.

Ansaret for styringen af dette tilsyn er placeret hos direktoratets 9. kontor.

Tilsynet gennemføres som eksternt tilsyn ved besøg i arbejdsløshedskassernes lokalafdelinger.

Endvidere fører arbejdsdirektoratets 10. kontor konkret tilsyn med tilbagebetaling af dagpenge og ef-terløn.

4°. Tilsyn med medlemsbidrag til staten.

16. Konkret tilsyn med medlemsbidrag til staten er henlagt dels til arbejdsformidlingskontorerne, dels til arbejdsdirektoratets 10. kontor.

Ansvaret for styring af arbejdsformidlingskontorernes tilsyn med medlemsbidrag til staten er placeret hos arbejdsdirektoratets 9. kontor.

Arbejdsformidlingskontorerne skal påse, om fritagelse for medlemsbidrag er givet med rette.

Arbejdsdirektoratets tilsyn med medlemsbidrag til staten består i gennemgang og sammenholdelse af arbejdsløshedskassernes årsregnskaber, årsberetninger og af de redegørelser for arbejdsløshedskassernes beregning af medlemsbidrag til staten, som kasserne skal indsende til direktoratet samtidig med de kvartalsvise indbetalinger af medlemsbidrag til staten.

5°. Andet tilsyn.

17. Andet tilsyn omfatter bl.a. tilsyn med arbejdsløshedskassernes arbejdsformidling og tilsyn med, at kasserne opfylder de forpligtelser., der er pålagt dem i arbejdsløshedsloven § 65 til i samarbejde med arbejdsformidlingen at bistå langtidsledige medlemmer med at søge arbejdsevnen og tilknytningen til arbejdsmarkedet bevaret gennem udnyttelse af foreliggende muligheder af uddannelsesmæssig, genoptræningsmæssig og omskolingsmæssig art ("§ 65-tilsyn").

Det konkrete tilsyn med arbejdsløshedskassernes arbejdsformidling og "65-virksomhed" er henlagt til arbejdsformidlingskontorerne under styring af arbejdsdirektoratets 9. kontor.

III. Tilsynets ressourceforbrug, omfang og resultat.

18. Ifølge arbejdsdirektoratet kan det ikke -- end ikke skønsmæssigt -- angives, hvilke personaleressourcer der er anvendt på de enkelte tilsynsopgaver. Det foreligger alene oplyst, at siden påbegyndelsen af den første stikprøveundersøgelse efter "Tilsynsmodellen for

arbejdsformidlingskontorerne" i marts 1981 er størsteparten af personaleressourcerne i arbejdsformidlingskontorerne tilsynsafdelinger og arbejdsdirektoratets 9. kontor anvendt til tilsyn efter tilsynsmodellerne. Omregnet til fuldtidsansatte beskæftiger arbejdsformidlingskontorerne tilsynsafdelinger ca. 140 ansatte og arbejdsdirektoratets 9. kontor ca. 35 ansatte.

Bortset fra tilsyn efter tilsynsmodellerne foreligger der endvidere kun ufuldstændige oplysninger om tilsynets omfang og resultat.

I det følgende redegøres for omfang og resultat af tilsyn efter tilsynsmodellerne.

1°. Omfang og resultat af tilsyn efter "Tilsynsmodellen for arbejdsformidlingskontorerne".

19. Der er indtil nu påbegyndt 4 stikprøveundersøgelser efter "Tilsynsmodellen for arbejdsformidlingskontorerne". Undersøgelserne omfatter tilsammen 6.315 stikprøver, og den enkelte stikprøve vedrører udbetalingsmateriale for dagpenge- og efterlønsudbetalinger til 1 person i 1 kalenderår.

De tre første stikprøveundersøgelser påbegyndtes 2. marts 1981, 2. august 1981 og 5. maj 1982 og vedrører udbetalingsmateriale for dagpengeudbetalinger i henholdsvis 1979, 1980 og 1981. Den sidste stikprøveundersøgelse påbegyndtes 6. september 1982 og omfatter dagpenge- og efterlønsudbetalinger i 1981.

Ingen af undersøgelserne er endnu færdige. Arbejdsdirektoratet forventer samtlige undersøgelser afsluttet engang i løbet af 1984. Undersøgelsesresultaterne vil da vedrøre udbetalingsmateriale for dagpenge- og efterlønsudbetalinger, som ligger fra ca. 5 1/2 til 2 1/2 år tilbage i tiden.

20. Nedenstående oversigt viser de foreløbige hovedresultater fra stikprøveundersøgelserne efter "Tilsynsmodellen for arbejdsformidlingskontorerne".

Hovedresultater pr. 1. december 1983 af stikprøveundersøgelserne efter "Tilsynsmodellen for arbejdsformidlingskontorerne".

Stikprøveundersøgelse nr.	1	2	3	4
Påbegyndelsestidspunkt	2/3 1981	2/8 1981	5/5 1982	6/9 1982
Undersøgelsesperiode	1979	1980	1981	1981
Antal stikprøver i alt	997	2.491	238	2.589
Antal færdigbehandlede stikprøver i procent af antal stikprøver i alt	95	87	75	74
Antal stikprøver med fejl i procent af antal stikprøver indkommet til arbejdsdirektoratet	33	44	52	37
Udbetalt i alt i undersøgelsesperioden ifølge stikprøver indkommet til arbejdsdirektoratet, 1.000 kr.	39.151	97.882	5.039	89.861
Udbetalt for meget i procent af udbetalt i alt	4,36	4,53	5,26	2,77
Udbetalt for meget med eneansvar for arbejdsløshedskassen eller med ansvar for både kasse og medlem i procent af udbetalt i alt	2,06	1,52	2,31	1,17
Udbetalt for meget med eneansvar for medlem i procent af udbetalt i alt	2,30	3,02	2,95	1,60
Udbetalt for lidt i procent af udbetalt i alt	0,26	0,43	1,04	0,36

Der er som nævnt tale om foreløbige resultater, og for samtlige undersøgelser gælder det, at de endelige resultater kan tænkes at ændre billedet væsentligt.

De to første stikprøveundersøgelser vedrører dagpengeudbetalinger i henholdsvis 1979 og 1980. Resultaterne fra disse undersøgelser viser, at arbejdsløshedskasserne i forhold til dagpengereglerne udbetaler mellem 4 og 5 pct. for meget og mellem 1/4 og 1/2 pot. for lidt i dagpenge. Med det nuværende niveau for dagpenge og efterlønsudbetalinger svarer dette til, at staten på grund af fejludbetalinger af dagpenge og efterløn belastes med en årlig merudgift på mindst 1 mia. kr. For så vidt angår det for meget udbetalte viser resultaterne endvidere, at omkring halvdelen respektive ca. en trediedel af fejludbetalingerne kunne have været forhindret ved almindelig agtpågivenhed fra arbejdsløshedskassernes side.

Den tredje stikprøveundersøgelse er en specialundersøgelse. Undersøgelsen omfatter kun 4 arbejdsløshedskasser, for hvilke de foreløbige resultater fra de to første stikprøveundersøgelser viste en forholdsvis stor fejladministration.

Den sidste stikprøveundersøgelse vedrører dagpenge- og efterlønsudbetalinger i 1981. Resultaterne fra undersøgelsen viser mindre fejludbetalinger end resultaterne fra de to første stikprøveundersøgelser., I den sidste stikprøveundersøgelse er imidlertid kun 74 pct. af stikprøverne færdigbehandlede mod 95 pct. og 87 pct. i henholdsvis første og anden stikprøveundersøgelse.

21. Ved vurdering af resultater fra "Tilsynsmodellen for arbejdsformidlingskontorerne" - såvel foreløbige som endelige resultater - må det tages i betragtning, at ikke alle fejludbetalinger indgår i resultatopgørelsen.

For det første dækker tilsynsmodellens undersøgelsestema ikke alle fejlmuligheder.

Dernæst er undersøgelsestemaet ikke entydigt, og resultatet af stikprøvekontrollen er afhængigt af subjektive forhold. Der er da også betydelige variationer i arbejdsformidlingskontorernes fejlfinding. Ifølge en statusrapport fra arbejdsdirektoratet af januar 1984 svinger tilbagebetalingsprocenten fordelt på arbejdsformidlingskontorer således fra 0,7 pct. til 7,8 pct.

For tredje og fjerde stikprøveundersøgelse gælder yderligere, at arbejdsformidlingskontorerne ikke som ved første og anden stikprøveundersøgelse skulle indsende alt udbetalingsmateriale og alle indhentede kontrolplysninger til efterkontrol i arbejdsdirektoratet, men alene materiale vedrørende de fejl, som kontorerne havde fundet.

Det skal endelig nævnes, at tilsynsresultaterne på grund af det begrænsede antal stikprøver næppe giver et pålideligt billede af den enkelte arbejdsløshedskasses administration.

2°. Omfang og resultat af tilsyn efter "Tilsynsmodellen for arbejdsløshedskasserne".

22. Der er indtil nu påbegyndt 3 stikprøveundersøgelser efter "Tilsynsmodellen for arbejdsløshedskasserne". Undersøgelserne omfatter tilsammen 7.335 stikprøver, og den enkelte stikprøve vedrører udbetalingsmateriale for dagpengeudbetalinger til 1 person i fra 4 til 13 uger.

De tre stikprøveundersøgelser påbegyndtes 3. oktober 1981, 4. februar 1982 og 7. oktober 1982 og vedrører dagpengeudbetalinger i henholdsvis 1981, 1981 og 1982.

Ingen af undersøgelserne er endnu færdige. Arbejdsdirektoratet forventer samtlige undersøgelser afsluttet engang i løbet af 1984. Undersøgelsesresultaterne vil da vedrøre udbetalingsmateriale for dagpengeudbetalinger, som ligger fra ca. 3 til ca. 2 år tilbage i tiden.

23. Nedenstående oversigt viser de foreløbige hovedresultater fra stikprøveundersøgelserne efter "Tilsynsmodellen for arbejdsløshedskasserne".

Hovedresultater pr. 1. december 1983 af stikprøveundersøgelserne efter "Tilsynsmodellen for arbejdsløshedskasserne".

Stikprøveundersøgelse nr.	1	2	3
Påbegyndelsestidspunkt	3/10 1981	4/2 1982	7/10 1982
Undersøgelsesperiode	uge 22-25 i 1981	uge 43/44 -47 i 1981	Uge 12-24 i 1982
Antal stikprøver i alt	2.714	2.434	2.187
Antal færdigbehandlede stikprøver i procent af antal stikprøver i alt	92	82	78
Antal stikprøver med fejl i pct. af antal stikprøver indkommet til arbejdsdirektoratet	29	25	26
Udbetalt i alt i undersøgelsesperioden ifølge stikprøver indkommet til arbejdsdirektoratet, 1.000 kr.	11.718	11.864	13.267
Udbetalt for meget i procent af udbetalt i alt	1,94	1,36	1,57
Udbetalt for meget med enean-svar for arbejdsløhedskassen eller med ansvar for både kasse og medlem i procent af udbetalt i alt	0,88	0,52	0,89
Udbetalt for meget med enean-svar for medlem i procent af udbetalt i alt	1,03	0,81	0,67
Udbetalt for lidt i procent af udbetalt i alt	0,26	0,39	0,38

Der er som nævnt tale om foreløbige resultater, og for samtlige undersøgelser gælder det, at de endelige resultater kan tænkes at ændre billedet væsentligt.

De to første stikprøveundersøgelser vedrører dagpengeudbetalinger i 1981, den sidste dagpengeudbetaling i 1982.

Resultaterne fra undersøgelserne viser mindre fejludbetalinger end resultaterne fra undersøgelserne efter "Tilsynsmodellen for arbejdsformidlingskontorerne", men dette må ses i sammenhæng med, at undersøgelsestemaet for "Tilsynsmodellen for arbejdsløshedskasserne" dækker færre fejlmuligheder end undersøgelsestemaet for "Tilsynsmodellen for arbejdsformidlingskontorerne".

Med hensyn til undersøgelsestemaets objektivitet og undersøgelsesresultaternes pålidelighed gælder tilsvarende betragtninger som anført for "Tilsynsmodellen for arbejdsformidlingskontorerne".

IV. Brevveksling om tilsynets opbygning og struktur.

A. Brevveksling om resultatet af en undersøgelse af tilsynet.

24. I erkendelse af det hidtidige tilsyns utilstrækkelighed iværksatte arbejdsdirektoratet i 1978 og 1979 en række undersøgelser af udbetalingsmaterialet i arbejdsløshedskasserne med det formål at tilvejebringe et beslutningsgrundlag for effektivisering af tilsynet. Endvidere nedsatte arbejdsdirektøren den 10. oktober 1979 "Udvalget vedrørende administration af forsikringssystemet", der bl.a. fik til opgave at vurdere mulighederne for et mere effektivt tilsyn.

På grundlag af de nævnte undersøgelser og udvalgets anden og tredje delbetækning af henholdsvis april og juni 1980 udarbejdede arbejdsdirektoratet to nye modeller for dagpenge- og efterlønstilsynet, "Tilsynsmodellen for arbejdsformidlingskontorerne" og "Tilsynsmodellen for arbejdsløshedskasserne".

De første; stikprøveundersøgelser efter de to modeller påbegyndtes i henholdsvis marts 1981 og oktober 1981, og siden er størsteparten af tilsynsressourcerne anvendt til dagpenge- og efterlønstilsyn efter de to modeller.

Omregnet til fuldtidsansatte beskæftiger tilsynet p.t. ca. 175 ansatte.

25. Som et led i revisionen af statens udgifter og indtægter vedrørende arbejdsløshedsforsikringen har rigsrevisionen løbende fulgt arbejdsdirektørens tilsyn med de statsanerkendte arbejdsløhedskasser.

På grundlag af erfaringerne fra dette arbejde; påbegyndte man i sommeren 1983 i samarbejde med arbejdsdirektoratet at udarbejde en samlet beskrivelse af tilsynet.

Den 1. november 1983 forelå en næsten færdig beskrivelse, og med udgangspunkt heri påpegede rigsrevisionen i skrivelse af 9. november 1983 over for arbejdsdirektoratet forskellige forhold vedrørende hensigtsmæssigheden af tilsynets opbygning og struktur.

Med skrivelse af 21. december 1983 afgav arbejdsdirektoratet svar i sagen.

Rigsrevisionen fandt anledning til at fortsætte brevvekslingen med direktoratet om de pågældende spørgsmål med henblik på en uddybning af de fremsatte synspunkter og afklaring af forskellige tvivlsspørgsmål.

En continuation af brevvekslingen blev imidlertid stillet i bero på udarbejdelse af en generel beretning om arbejdsløshedsforsikringen. Baggrunden herfor var, at de rejste spørgsmål - omend økonomisk betydningsfulde - i et vist omfang var af teknisk-administrativ karakter, og at tilsynets opbygning og struktur generelt måtte ses i sammenhæng med det samlede arbejdsløshedsforsikringssystem.

Efter afgivelsen af beretning nr. RB 301/84 af 31. januar 1984 til statsrevisorerne om arbejdsløshedsforsikringen besluttede arbejdsministeren at nedsætte

"Udvalget vedrørende arbejdsløshedskasserne fejludbetalinger" og at søge arbejdsdirektoratet opdelt i to selvstændige direktorater.

På denne baggrund besluttede rigsrevisionen som nævnt ovenfor i kapitel I på ny at stille en continuation af brevvekslingen med arbejdsdirektoratet i bero.

./.. En kopi af rigsrevisionens skrivelse af 9. november 1983 og af arbejdsdirektoratets svarskrivelse af 21. december 1983 vedlægges som bilag 1 og bilag 2.

B. Brevveksling om direkte tilsyn med arbejdsløshedskassernes edb-systemer.

26. Med skrivelse af 24. november 1983 om normer og praksis for arbejdsløshedskassernes dagpenge- og efterlønsadministration tilsendte rigsrevisionen arbejdsdirektoratet et notat om en korrespondance, som rigsrevisionen havde ført med arbejdsløshedskasserne og arbejdsdirektoratet om kassernes administrative rutiner og den heri indbyggede interne kontrol med dagpenge- og efterlønsadministrationen.

Af notatet fremgår bl.a., at rigsrevisionen ved gennemgang af et forholdsvis beskedent antal tilfældigt udvalgte dagpenge- og efterlønsudbetalinger har konstateret forskellige programfejl/mulige programfejl af betydning for dagpenge- og efterlønsudbetalingernes størrelse i ARKE-edb-systemet og i et andet af de edb-systemer, der anvendes ved administrationen af arbejdsløshedsforsikringen.

27. Med henvisning hertil samt til, at flere arbejdsløshedskasser bruger samme edb-system, bad rigsrevisionen i skrivelse af 11. april 1984 arbejdsdirektoratet oplyse, om det havde været overvejet at gøre de edb-systemer, arbejdsløshedskasserne anvender ved administrationen af arbejdsløshedsforsikringen, til genstand for direkte tilsyn.

Rigsrevisionen har endnu ikke modtaget svar herpå.

C. Brevveksling om anvendelse af edb-registre i t i 1 - synsøjemed.

28. I rigsrevisionens beretning af 4. november 1981 om arbejdsløshedsforsikringen, jf. statsrevisorernes beretning nr. 11/1980 af 12. marts 1982, konkluderedes bl.a., at det er en forudsætning for en effektiv kontrol med udbetaling af dagpenge og efterløn, herunder ikke mindst kontrollen med, at der ikke finder misbrug sted, at eksisterende registeroplysninger om indkomstforhold, herunder bistandshjælp, pensionsudbetalinger fra offentlige kasser m.v. anvendes i kontrollen.

I sin redegørelse af 9. september 1982 for de foranstaltninger og overvejelser, som statsrevisorernes beretning gav anledning til, udtalte arbejdsministeren, at han var enig med arbejdsdirektoratet i, at der ligger en forbedring af kontrolmulighederne i anvendelse af registersamkørsel.

Ministeren oplyste, at visse af de offentlige registre indeholder oplysninger, der kan anvendes som led i en konkret fejlfinding, og at han havde bedt arbejdsdirektoratet om at foretage en samlet vurdering af hele denne problematik.

Med henvisning hertil anmodede rigsrevisionen i skrivelse af 4.. november 1982 arbejdsdirektoratet om at blive holdt løbende underrettet om arbejdet med samkøring af registre i kontroløjemed.

29. Der er endnu ikke gennemført nogen fejlfinding ved hjælp af registersamkørsel eller maskinel anvendelse af allerede eksisterende registeroplysninger (registstergennemkørsel).

Arbejdsdirektoratet har i en skrivelse af 20. januar 1984 meddelt rigsrevisionen, at det i samarbejde med statsskattedirektoratet og Datacentralen I/S i efteråret 1983 har udarbejdet en metode, ved hjælp af

hvilken det er muligt fra statsskattedirektoratets registre at udsøge oplysninger, som med relativ stor sikkerhed har interesse for direktoratets tilsynsvirksomhed.

Sagen har været forelagt register'tilsynet, der i en udtalelse i en skrivelse af 17. februar 1984 ikke har udtalt sig imod projektet.

Arbejdsdirektoratet har underhånden oplyst, at projektets iværksættelse beror på skatteministerens afgørelse.

30. Den 30. juni 1982 nedsattes en intern arbejdsgruppe i rigsrevisionen, der skulle planlægge en forsøgsmæssig samkøring af Det centrale register for arbejdsmarkedsstatistik (CRAM) med et kommunalt register.

Rigsrevisionen er ved at udarbejde en beretning til statsrevisorerne om forløbet af dette projekt.

RIGSREVISIONEN
3. kontor

Den 24. april 1984
J.nr. 35/41-1983

Bilag nr. 1 til
Notat om rigsrevisionens undersøgelse
af arbejdsdirektørens tilsyn med de
statsanerkendte arbejdsløshedskasser
og om rigsrevisionens brevveksling med
arbejdsdirektoratet om tilsynets opbyg-
ning og struktur.

RIGSREVISIONEN

Den 9. november 1983.

St. Kongensgade 45, 1264 København K
Telefon (01) 92 84 00 lokal

3.kv.nr. 35/41-1983
(Bedes anfrørl i svarst.)

Arbejdsdirektoratet
Finsensvej 78
2000 København F.

1. Som et led i revisionen af statens udgifter og indtægter vedrørende arbejdsløshedsforsikringen har rigsrevisionen løbende fulgt arbejdsdirektørens tilsyn med de anerkendte arbejdsløhedskasser.

På grundlag af erfaringerne fra dette arbejde er rigsrevisionen som bekendt ved at udarbejde en samlet beskrivelse af tilsynet.

Som tidligere meddelt er det tanken, at beskrivelsen skal tjene som referenceramme, dels internt i rigsrevisionen, dels eksternt over for arbejdsdirektoratet med henblik på at sikre, at rigsrevisionen løbende får tilsendt alle relevante oplysninger om ændringer af tilsynets opbygning og struktur, om ressourceforbrug ved tilsynet, om tilsynets omfang og resultat samt om de foranstaltninger, der iværksættes på grundlag af tilsynsresultaterne.

Ved skrivelse af 30. august 1983 tilsendte man arbejdsdirektoratet et notatudkast af samme dato, som indeholdt en skitsemæssig beskrivelse af arbejdsdirektørens tilsyn med de anerkendte arbejdsløhedskasser.

Beskrivelsen var udarbejdet på grundlag af bestemmelserne om tilsynet i arbejdsløshedsloven, de i tilknytning hertil administrativt fastsatte regler samt oplysninger, som rigsrevisionen efter aftale havde modtaget fra arbejdsdirektoratet.

Færdiggørelsen af beskrivelsen forudsatte, at rigsrevisionen fra arbejdsdirektoratet modtog en række yderligere oplysninger, herunder oplysninger der kunne bekræfte/afkræfte forskellige arbejdshypoteser, som det havde været nødvendigt at opstille ved skitsens udarbejdelse.

Notatudkastet af 30. august 1983 blev herefter drøftet på møder mellem arbejdsdirektoratet og rigsrevisionen den 22. september og 6. oktober 1983.

På møderne bekræftede arbejdsdirektoratet, at skitsen stort set indeholdt en korrekt beskrivelse af tilsynet.

Der blev endvidere truffet aftale om den praktiske fremgangsmåde for oversendelse af oplysninger til brug for rigsrevisionens arbejde med færdiggørelse af beskrivelsen af tilsynet.

I fortsættelse heraf har arbejdsdirektoratet ved skrivelser af 23. september, 3. oktober og 10. oktober 1983 tilsendt rigsrevisionen forskelligt materiale vedrørende arbejdsdirektørens tilsyn.

./. 2. Til brug for det videre arbejde fremsendes hoslagt et nyt notatudkast af 1. november 1983, hvori oplysninger meddelt på ovennævnte møder og ved ovennævnte skrivelser er indarbejdet.

3. Rigsrevisionen har på grundlag af de nu tilvejebragte oplysninger gennemgået tilsynets opbygning og struktur.

Gennemgangen giver anledning til nedenstående bemærkninger, som man skal anmode arbejdsdirektoratet om at tage stilling til.

a. "Andet tilsyn" (end tilsyn med arbejdsløshedsforsikringen) er henlagt til arbejdsdirektoratets forsikringsafdeling, men saglige grunde taler for en placering under direktoratets arbejdsmarkedsafdeling.

b. Placeringen i arbejdsformidlingskontorerne af ressourcer til tilsyn med arbejdsløshedsforsikringen forekommer af saglige og styringsmæssige grunde mindre hensigtsmæssig. Mod denne placering taler også, at arbejdsformidlingskontorerne er geografisk afgrænsede, hvorimod arbejdsløshedskasserne som hovedregel er fagopdelte og har deres hovedkasser placeret i det Storkøbenhavnske område.

c. Det konkrete tilsyn med medlemsbidrag til staten er henlagt til arbejdsdirektoratets 10. kontor og arbejdsformidlingskontorerne, men styringen af arbejdsformidlingskontorernes tilsyn på dette område er henlagt til arbejdsdirektoratets 9. kontor.

d. Det konkrete tilsyn med efterbetaling og tilbagebetaling af dagpenge og efterløn er henlagt til arbejdsformidlingskontorerne under styring af arbejdsdirektoratets 9. kontor, men herudover har arbejdsdirektoratets 10. kontor til opgave at udføre konkret tilsyn med tilbagebetaling af dagpenge og efterløn.

e. Størsteparten af tilsynsressourcerne er placeret i arbejdsformidlingskontorerne tilsynsafdelinger.

Tilsynsafdelingerne har andre opgaver end tilsynet med de anerkendte arbejdsløshedskasser. Afdelingerne vurderer således oplysninger fra arbejdsformidlingskontorerne øvrige afdelinger om enkeltmedlemmers rådighed, arbejdsvægring og arbejdsophør og afgiver på grundlag heraf indstillinger til arbejdsløshedskasserne om manglende dagpenge-/efterlønsret.

Der er tale om primæradministrative opgaver i arbejdsløshedsforsikringssystemet, som bør varetages af de selvstyrende arbejdsløshedskasser og belaste disse administrationsudgifter, evt. under skærpet tilsynsmæssig kontrol.

f. Tilsynsafdelingerne har endvidere den primæradministrative opgave at vejlede arbejdsløshedskassernes lokalafdelinger.

Denne vejledningsfunktion lægger beslag på ressourcer i tilsynsafdelingerne og synes egnet til at modvirke, at der i de selvstyrende arbejdsløshedskasser tilvejebringes et hensigtsmæssigt administrationsapparat med fornøden ekspertise.

g. Normerne for tilsynet med arbejdsløshedsforsikringen er i vidt omfang ikke justeret for ændringer i arbejdsløshedsforsikringssystemet i øvrigt. Dette synes for en del at kunne henføres til, at normerne for tilsynet findes spredt i et meget stort antal bekendtgørelser, cirkulærer, vejledninger m.v.

Der er behov for en gennemgribende regelsanering med henblik på tilvejebringelse af tidssvarende normer, et mere overskueligt norm-sæt og løbende justering af dette i takt med ændringer af arbejdsløshedsforsikringssystemet i øvrigt.

h. Proceduren for arbejdsformidlingskontorernes rapportering af tilsynsresultater forekommer unødigt kompliceret og ressourcekrævende. Bl.a. synes de særlige indberetningsregler i for høj grad tilpasset de selvstyrende arbejdsløshedskassers interne organisation.

i. Opgavemæssigt er kontrollen med arbejdsløshedskassernes administration af dagpenge- og efterlønsordningen integreret med kontrollen af rigtigheden af de tro- og loveerklæringer, som dagpenge- og efterlønsmodtagere afgiver til arbejdsløshedskasserne, og som udgør grundlaget for kassernes afgørelser og beregninger af henholdsvis dagpenge-/efterlønsret og dagpengenes/efterlønnens størrelse.

Der er tale om to principielt forskellige kontrolopgaver. Førstnævnte retter sig mod fejl begået af arbejdsløshedskasserne, sidstnævnte mod fejl begået af dagpenge- og efterlønsmodtagere.

Sammenblandingen af de to kontrolopgaver gør tilsynet træt og synes egnet til at forflygtige arbejdsløshedskassernes ansvar for, at det nødvendige udbetalingsmateriale tilvejebringes og opbevares i tilstrækkeligt omfang og på betryggende måde.

Den rutinemæssige stikprøvevis kontrol af tro- og loveerklæringernes rigtighed må endvidere betragtes som en primæradministrativ opgave, der bør henlægges til de selvstyrende arbejdsløshedskasser og belaste disses administrationsudgifter, evt. under skærpet tilsynsmæssig kontrol.

Dette udelukker ikke, at arbejdsdirektoratet styrer stikprøveudvælgelsen for kassernes kontrol på dette område, eller at arbejdsdirektoratet til brug for denne styring foretager selvstændige undersøgelser af tro- og loveerklæringers rigtighed.

En forudsætning for adskillelse af de to kontrolopgaver er, at der udarbejdes klare og udtømmende normer for tilvejebringelse og opbevaring af udbetalingsmateriale i arbejdsløshedskasserne.

j. For begge tilsynsmodeller gælder, at undersøgelsestemaet er diffust og resultatet af stikprøvekontrollen afhængigt af subjektive forhold.

Til illustration kan nævnes, at arbejdsdirektoratet i februar 1982, målt som fejludbetalt beløb havde fundet 10 pct. flere fejl

end arbejdsformidlingskontorerne i stikprøver fra første og anden stikprøveundersøgelse efter "Tilsynsmodellen for arbejdsformidlingskontorerne".

En nødvendig forudsætning for formulering af et tilstrækkeligt entydigt undersøgelsestema er formentlig, at der udarbejdes klare og udtømmende normer for tilvejebringelse og opbevaring af dokumentation i arbejdsløshedskasserne, og at kontrollen med rigtigheden af medlemmernes tro- og loveerklæringer udskilles fra kontrollen med arbejdsløshedskassernes administration af dagpenge-/efterlønsordningen.

k. Begge tilsynsmodeller lider af den metodemæssige svaghed, at udvælgelsen af stikprøver til kontrol - af bl.a. arbejdsløshedskasserne - foregår på grundlag af oplysningerne i CRAM. Oplysningerne i CRAM fødes af arbejdsløshedskasserne, så vidt vides uden nogen form for kontrol af, at de er rigtige og udtømmende. Endvidere viser erfaringerne fra bl.a. stikprøveundersøgelserne efter tilsynsmodellerne, at oplysningerne i CRAM er fejlbehæftede i væsentlig grad.

1. Tilsynsmodellerne er yderligere behæftet med den metodemæssige brist,

at stikprøveundersøgelserne i et vist omfang foregår på grundlag af arbejdsløshedskassernes egne interne noteringer i stedet for ekstern dokumentation,

at stikprøveundersøgelserne i et vist omfang foregår på grundlag af kopier i stedet for original dokumentation,

at undersøgelsesmaterialet udtages af kasserne.

m. Fejludbetalinger konstateret ved tilsyn efter "Tilsynsmodellen for arbejdsformidlingskontorerne" uden for den særlige undersøgelsesperiode indrapporteres kun til arbejdsdirektoratet i det omfang, den enkelte fejludbetaling er af en sådan art og størrelse, at der efter de herom gældende regler skal afgives en særlig indberetning.

Endvidere foretages der ingen samlet registrering af indberettede fejludbetalinger, som ligger uden for den særlige undersøgelsesperiode.

Rapportering og samlet registrering af alle fejludbetalinger konstateret uden for den særlige undersøgelsesperiode har betydning for vurdering af såvel det udførte tilsynsarbejde som tilsynets præventive effekt.

n. Fejludbetalinger konstateret ved tilsyn efter "Tilsynsmodellen for arbejdsløshedskasserne" uden for den særlige undersøgelsesperiode indrapporteres ikke til arbejdsdirektoratet.

Rapportering og samlet registrering af alle fejludbetalinger konstateret uden for den særlige undersøgelsesperiode har betydning for vurdering af såvel arbejdsløshedskassernes stikprøvekontrol som tilsynets præventive effekt.

ø. Med henblik på løbende vurdering og justering af tilsynets tilrettelæggelse er der behov for en systematiseret rapportering og registrering af omfang og resultat af dagpenge- og efterlønstilsyn i form af "Almindeligt tilsyn".

p. Tilsvarende gælder regnskabs- og økonomitilsyn.

q. Tilsvarende gælder tilsyn med efterbetaling og tilbagebetaling af dagpenge og efterløn.

r. Tilsvarende gælder tilsyn med medlemsbidrag til staten.

s. Tilsyn med medlemsbidrag til staten omfatter ikke kontrol af arbejdsløshedskassernes angivelser af bidragspligtig medlemsbestand og denne bestands fordeling på satsgrupper.

4. Med hensvisning til bestemmelsen i rigsrevisorloven § 16, stk. 1, skal man anmode om, at nærværende skrivelse besvares inden 6 uger fra modtagelsen.

P. r. v.

RIGSREVISIONEN
3. kontor

Den 24. april 1984
J.nr. 35/41-1983

Bilag nr. 2 til
Notat om rigsrevisionens undersøgelse
af arbejdsdirektørens tilsyn med de
statsanerkendte arbejdsløshedskasser
og om rigsrevisionens brevveksling med
arbejdsdirektoratet om tilsynets opbyg-
ning og struktur.

23. DEC. 1983



ARBEJDS DIREKTORATET

FINSSENSVEJ 78 . 2000 KØBENHAVN F . TLF. (01) 106011

Rigsrevisionen
St. Kongensgade 45-47
1264 København K

DATO: 21. DEC. 1983
J. NR.: 9.kt.83-312-236
(bedet anført i skrivelser vedrørende denne sag)
aj

Ved skrivelse af 9. november 1983 har rigsrevisionen anmodet direktoratet om at kommentere de af rigsrevisionen fremsatte bemærkninger vedrørende tilsynets opbygning og struktur.

1. Indledningsvis har rigsrevisionen påpeget, at "andet tilsyn" (end tilsyn med arbejdsløshedsforsikringen) er henlagt til arbejdsdirektoratets forsikringsafdeling, medens saglige grunde taler for en placering under direktoratets arbejdsmarkedsafdeling.

På baggrund af en telefonisk henvendelse har rigsrevisionen oplyst, at der her tænkes på tilsyn med § 65 og arbejdsløshedskassernes parallelanvisning.

I den anledning skal direktoratet oplyse, at de tilsynsopgaver, der i denne forbindelse er henlagt til forsikringsafdelingen, vedrører de forsikringsmæssige problemer, der kan opstå i forbindelse med disse ordninger.

Eksempelvis skal tilsynet, på baggrund af de oplysninger der fremkommer ved en § 65-samtale, vurdere om medlemmet er til rådighed for arbejdsmarkedet.

Den overordnede kontrol med/vurdering af de pågældende ordninger hører imidlertid under direktoratets arbejdsmarkedsafdeling.

2. For så vidt angår rigsrevisionens bemærkning om det hensigtsmæssige i en placering af tilsynsressourcer på arbejdsformidlingskontorerne skal direktoratet indledningsvis oplyse, at en sådan placering selvfølgelig ikke har kunnet undgå at give styringsmæssige problemer.

3. Kt. j. nr. 35/41-1983.



Finsensvej 78, 2000 København F
Tlf. (01) 10 60 11

Adelgade 13, 1304 København K
Tlf. (01) 11 68 40

arbejdsløshedsforsikrings spørgsmål, tilsynet med arbejdsløshedskasserne, efterløn og EF-sager.

sekretariat, personale spørgsmål og budgetter, arbejdsformidling, erhvervsvejledning, beskæftigelsesforanstaltninger, lære- og praktikpladsspørgsmål, statistik, C RAM, kursusgodtgørelse, ind- og udvandring, information og uddannelse.

BILAG 1**- 2 -**

Situationen er imidlertid i dag den, at det er generelt accepteret, at det er arbejdsdirektøren, der fastlægger, hvilke arbejdsopgaver, der skal varetages af tilsynsafdelingerne, hvilket endvidere er fastslået i den "tilsynsbekendtgørelse", der forventes at træde i kraft pr. 1. januar 1984.

For så vidt angår bemærkningen om, at arbejdsformidlingskontorerne er geografisk afgrænsede, medens arbejdsløhedskasserne som hovedregel er fagopdelte og har deres hovedkasser placeret i det Storkøbenhavnske område, skal direktoratet oplyse, at et stort antal arbejdsløhedskasser (herunder de største arbejdsløhedskasser) har afdelinger fordelt over hele landet. Afdelinger der træffer beslutninger vedrørende medlemmers dagpenget i henhold til arbejdsløhedsloven.

Da direktoratets erfaringer viser, at en del problemer kan løses lokalt - uden at belaste hverken direktoratet (eller arbejdsløhedskassernes hovedledelse) - finder man ikke umiddelbart, at det af rigsrevisionen anførte taler imod en decentral placering af tilsynsressourcer.

3. For så vidt angår spørgsmålet om det hensigtsmæssige i, at tilsynet med henholdsvis tilbage- og efterbetalinger og medlemsbidragene til staten lokalt hører under 9. kontor, men centralt under 10. kontor, skal det meddeles, at denne placering i en vis udstrækning er historisk betinget. Da der imidlertid i de seneste år er sket en del ændringer inden for såvel tilsynet med dagpengeadministrationen (9.kontor) som med regnskabstilsynet (10. kontor) vil direktoratet tage denne opdeling op til overvejelse.

k. Under punkt e. i rigsrevisionens skrivelse har man påpeget, at tilsynsafdelingerne varetager en del primæradministrative opgaver, som burde varetages af arbejdsløhedskasserne.

Hertil skal direktoratet oplyse, at man uafhængig af rigsrevisionens henvendelse selv har været opmærksom på dette problem, og derfor for nærværende overvejer, hvorledes en sådan overflytning af de primæradministrative opgaver til arbejdsløhedskasserne kan finde sted, samtidig med at man sikrer, at arbejdsløhedskasserne får de oplysninger fra arbejdsformidlingskontorerne som er nødvendige for dagpengeadministrationen.

Rigsrevisionen vil blive holdt løbende orienteret om udviklingen på området.

5. Rigsrevisionen har endvidere påpeget, at tilsynsafdelingernes vejledning af lokalafdelingerne såvel beslaglægger tilsynsressourcer, som synes egnet til at modvirke, at arbejdsløhedskasserne opbygger et hensigtsmæssigt administrationsapparat.

Hertil skal direktoratet oplyse, at man i dag - både for så vidt angår medlemmer som afdelinger - har den politik, at de - såfremt de måtte have problemer med fortolkningen af arbejdsløshedslovens bestemmelser - må rette henvendelse til enten afdelingerne eller arbejdsløhedskassernes hovedledelse. Der er således ikke tale om, at tilsynsafdelingerne træder ind og overtager arbejdsløhedskassernes opgave, og direktoratet finder derfor ikke, at den vejledning er med til at modvirke, at arbejdsløhedskasserne opbygger et hensigtsmæssigt administrationsapparat.

Den vejledningsvirksomhed, som direktoratet finder væsentlig, består i at oplyse de lokale afdelinger om, hvilke forhold vedrørende dagpengedistributionen den lokale tilsynsafdeling ikke kan acceptere, samt en eventuel rådgivning om, hvorledes forholdene kan forbedres.

At der i forlængelse af en sådan tilsyns-/informationsvirksomhed af afdelingerne kan blive rejst spørgsmål om lovbestemmelser forståelse, finder direktoratet forståelig, og en generel afvisning af at udtale sig fra tilsynsafdelingernes side ville næppe gavne det lokale tilsynsarbejde.

6. For så vidt angår behovet for en tilvejebringelse af et mere tidsvarende - samt overskueligt normsæt for tilsynet med arbejdsløhedsforsikringen, skal det indledningsvis bemærkes, at direktoratet netop har afsluttet udarbejdelsen af et nyt sæt normer, der bygger på de hovedprincipper for tilsynsarbejdet, der er blevet indført samtidig med iværksættelsen af de centralt styrede stikprøveundersøgelser.

Herudover er det direktoratets hensigt, at foretage en sammenskrivning samt justering af de retningslinier, der i øvrigt foreligger på området.

En forudsætning herfor har imidlertid efter direktoratets opfattelse været, at man fik udarbejdet en ny tilsynsbekendtgørelse, idet denne skulle udgøre fundamentet for en sådan revision.

Som nævnt ovenfor forventes en ny tilsynsbekendtgørelse at træde i kraft pr. 1. januar 1984 og direktoratet vil i givet fald påbegynde en sådan justering i umiddelbar forlængelse heraf.

7. For så vidt angår rigsrevisionens bemærkning om at indberetningsproceduren i høj grad er tilpasset arbejdsløhedskassernes interne organisation, skal det meddeles, at denne tilpasning er forårsaget dels af, at arbejdsformidlingskontorerne ikke har nogen beslutningskompetence, dels af et ønske om i så vid udstrækning som muligt at få afsluttet eventuelle tilsynssager på lokalt plan.

Direktoratet finder derfor ikke, at man på den baggrund kan simplificere indberetningsproceduren yderligere.

8. For så vidt angår det af rigsrevisionen under punkt i. anførte, skal det medgives, at en kontrolvirksomhed, der såvel omfatter arbejdsløshedskassernes administration som tro- og love oplysningerne, vil være mere omfattende end en efterkontrol af alene det ene af områderne.

Direktoratet er imidlertid ikke enig i, at metoden kunne være egnet til at forflygtige arbejdsløshedskassernes ansvar for, at det nødvendige udbetalingsmateriale tilvejebringes og opbevares i tilstrækkeligt omfang.

Tværtimod har den af direktoratet iværksatte kontrolfunktion klart haft den modsatte effekt inden for store områder, hvilket må anses for en ønskværdig følgevirkning.

Det skal endvidere erindres, at direktoratet - da man påbegyndte de centralt styrede stikprøveundersøgelser - havde et helt åbenbart behov for at få præcise oplysninger om såvel arbejdsløshedskassernes dagpengedadministration som om tro- og love systemets værdi.

Det skal dog i denne forbindelse bemærkes, at direktoratet i fremtiden vil variere formålet med stikprøverne mere end man har gjort tidligere, idet man finder, at de hidtidige stikprøver har resulteret i et basismateriale, der kan arbejdes videre ud fra.

Som eksempel kan nævnes, at direktoratet for nærværende mener sig i besiddelse af et fyldigt materiale vedrørende tro- og love systemets svagheder, på hvilken baggrund man har taget initiativer til at forbedre systemet på disse punkter (eks. § 41 og § 55).

Direktoratet finder derfor, at man i de kommende undersøgelser primært kan koncentrere sig om arbejdsløshedskassernes dagpengedadministration og vente med generelle tro- og love undersøgelser indtil det tidspunkt, hvor man kan vurdere, om de af direktoratet iværksatte initiativer, har haft den nødvendige og ønskede effekt.

9. Rigsrevisionen gør endvidere gældende, at det for begge tilsynsmodeller gælder, at undersøgelseskemaet er diffust og resultaterne afhængige af subjektive forhold.

Hertil skal direktoratet anføre, at man ikke er enig med rigsrevisionen i den anførte betragtning.

Hvad angår undersøgelsestemaet skal det siges, at det jfr. punkt 8. har været bredt formuleret, idet der har været et behov for, at få oplysninger om såvel arbejdsløshedskassernes administration som tro- og loveoplysningernes anvendelighed. Direktoratet finder imidlertid ikke, at denne brede formulering har gjort undersøgelsestemaet diffust.

For så vidt angår bemærkningerne om det utilfredsstillende i at resultaterne er afhængige af subjektive forhold, skal det bemærkes, at i et system som arbejdsløshedsdagpengesystemet, hvor der i al sagsbehandling skal udøves mange skøn, kan

det ikke undgås, at skønsmæssige vurderinger falder forskelligt ud.

Det skal endvidere understreges at den af rigsrevisionen nævnte korrektion i opadgående retning ikke holdt, idet senere opgørelser har vist, at direktoratet målt i fejludbetalte beløb som en gennemsnitsbetragtning har nedjusteret arbejdsformidlingskontorenes indstillinger til tilbagebetalingsbeløb.

Endelig skal det for så vidt angår bemærkningen om det ønskelige i udtømmende normer for tilvejebringelse og opbevaring af dokumentation i arbejdsløshedskasser, oplyses, at noget sådant allerede forefindes i forbindelse med løndokumentation ved beregning, at lignende retningslinier vil blive udarbejdet i forbindelse med såvel dokumentationen ved optagelse (§41) som i forbindelse med beregningen af arbejdskravet (§ 55), samt at der i direktoratets cirkulære af 13. juni 1983 (emnenr. 3.15) er fastsat retningslinier for arkiveringen af dokumentationsmateriale hos arbejdsløshedskasserne.

10. Det skal indledningsvis medgives, at erfaringerne fra stikprøveundersøgelserne har vist, at oplysningerne i CRAM kan være behæftet med fejl.

Direktoratet finder imidlertid ikke, at man på denne baggrund kan konkludere, at dette er ensbetydende med en metodemæssig svaghed.

Direktoratet finder heller ikke, at man ud fra den omstændighed, at CRAM alene bygger på ukontrollerede oplysninger fra arbejdsløshedskasserne kan konkludere, at direktoratets tilsynsmodeller lider af en metodemæssig svaghed.

11. Det skal for så vidt angår punkt k. i rigsrevisionens skrivelse først bemærkes, at stikprøveundersøgelserne, i den udstrækning det er muligt, er foretaget på grundlag af kontroloplysninger indhentet uden for arbejdsløshedskasserne.

Det skal endvidere anføres, at direktoratets tilsyn ikke direkte er indrettet på, at kontrollere om arbejdsløshedskasserne bevidst manipulerer med udbetalingsmateriale, hvilket i øvrigt af direktoratet anses for at være lidet sandsynligt.

12- Under punkterne m. og n. anfører rigsrevisionen, at såvel indrapporteringen som registreringen af fejludbetalinger, der ligger uden for den af direktoratet fastsatte undersøgelsesperiode, ikke kan anses for at være tilstrækkelig.

I den anledning skal direktoratet indledningsvis bemærke, at sådanne fejl typisk kun vil blive opdaget, såfremt fejladministrationen har medført fejludbetalinger i undersøgelsesperioden.

Det skal endvidere oplyses, at sådanne fejl - selv om de ikke registreres i lighed med fejl i undersøgelsesperioden - naturligvis skal medtages i henholdsvis arbejdsformidlingskontorets indberetning og arbejdsløshedskassens afgørelse i stikprøve-

sagen, hvilket betyder, at de bliver udsat for stort set samme sagsbehandling som fejl i undersøgelsesperioden.

Den væsentligste årsag til, at disse fejl imidlertid ikke behandles på lige fod med fejl i undersøgelsesperioden er den, at man ved vurderingen af resultaterne vedrørende undersøgelsesperioden kan sætte antallet af fejl samt fejludbetalingerne i forhold til henholdsvis en afgrænset periode og de samlede dagpengeudbetalinger i perioden, hvilket giver et præcist og anvendeligt billede af arbejdsløshedskasserne/arbejdsløshedskassens administration.

Noget sådant vil ikke være muligt i forbindelse med de fejl, der ligger uden for undersøgelsesperioden.

Direktoratet finder derfor ikke, at en sådan registrering etc. vil have den nødvendige effekt i forbindelse med udøvelsen af tilsynsvirksomheden.

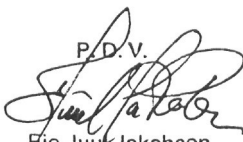
13. I den udstrækning det "almindelige tilsyn" ikke føres på grundlag af de principper, der bruges ved de centralt styrede stikprøvemodeller, eller tilsvarende systematiske retningslinier, finder direktoratet på baggrund af tidligere erfaringer ikke, at der er behov for en systematiseret rapportering samt registrering af resultaterne.

Direktoratet forventer imidlertid, at det lokale tilsynsarbejde i fremtiden i større udstrækning vil blive ført ud fra principperne i stikprøveundersøgelserne.

Direktoratet vil i den udstrækning det er muligt, registrere resultaterne af sådanne undersøgelser for på denne vis bl.a. at få udvidet sin viden om dagpengeadministrationen.

14-. Ved mødet den 6. oktober 1983 erklærede direktoratets 10. kontor sig enig i behovet for en systematisk rapportering på de under p. q. og r. anførte områder. Det aftaltes, at rapporteringen skulle foregå kvartalsvis, men den endelige udformning må bero på yderligere forhandlinger med rigsrevisionen.

15. Med henvisning til oplysningerne ved mødet den 6. oktober 1983 oplyser 10. kontor, at tilsynet med medlemsbidrag også omfatter kontrol af de af kasserne opgivne medlemstal.

P.D.V.

Eje Juul Jakobsen
kontorchef

RIGSREVISIONEN
3. kontor

Den 7. maj 1984
J.nr. 35/49-1984

Notat om størrelsen af arbejdsløshedskassernes fejludbetalinger.

1. På årsbasis foretager arbejdsløshedskasserne mellem 10 og 20 mill, enkeltudbetalinger af dagpenge og efterløn.

Den eneste praktisk mulige måde at opgøre størrelsen af arbejdsløshedskassernes fejludbetalinger på er derfor statistisk tilfældigt at udvælge et repræsentativt udsnit, af samtlige udbetalinger, undersøge fejludbetalingernes størrelse i disse stikprøver og på grundlag heraf beregne en fejludbetalingsprocent. og størrelsen af arbejdsløshedskassernes samlede fejludbetalinger.

2. Arbejdsdirektoratet har siden marts 1981 iværksat 8 stikprøveundersøgelser af arbejdsløshedskassernes udbetalinger, fem efter "Tilsynsmodellen for arbejdsformidlingskontorerne" og tre efter "Tilsynsmodellen for arbejdsløshedskasserne".

For så vidt angår spørgsmålet om størrelsen af arbejdsløshedskassernes fejludbetalinger kan der ses bort fra stikprøveundersøgelserne efter "Tilsynsmodellen for arbejdsløshedskasserne", fordi temaet for disse undersøgelser dækker langt færre fejlmuligheder end temaet for stikprøveundersøgelserne efter "Tilsynsmodellen for arbejdsformidlingskontorerne".

Der kan endvidere ses bort fra den tredje og den femte stikprøveundersøgelse efter "Tilsynsmodellen for arbejdsformidlingskontorerne". Den tredje stikprøveundersøgelse er en specialundersøgelse, der kun omfatter 4 arbejdsløshedskasser, og den femte er først iværksat for nylik.

Tilbage er herefter første, anden og fjerde stikprøveundersøgelse efter "Tilsynsmodellen for arbejdsformidlingskontorerne". I det følgende benævnes disse undersøgelser AF1, AF 2 og AF 4.

3. I rigsrevisionens beretning af 31. januar 1984 til statsrevisorerne om arbejdsløshedsforsikringen er størrelsen af arbejdsløshedskassernes fejludbetalinger omtalt i kapitel III, punkt 31, kapitel VIII, punkt 103, og kapitel XI, punkt 117.

I punkt 31 udtales, at arbejdsdirektørens statistikbaserede stikprøvetilsyn viser, at arbejdsløshedskasserne i forhold til dagpenge- og efterlønsreglerne foretager betydelige fejludbetalinger.-

i

I punkt 103 nævnes, at resultaterne fra AF 1 og AF 2, der vedrører dagpengeudbetalinger i henholdsvis 1979 og 1980, viser, at arbejdsløshedskasserne i forhold til dagpengereglerne udbetaler mellem 4 og 5 pct. for meget og mellem 1/4 og 1/2 pct. for lidt i dagpenge, at dette med det nuværende niveau for dagpenge- og efterlønsudbetalinger svarer til, at staten på grund af fejludbetalinger af dagpenge og efterløn belastes med en årlig merudgift på mindst 1 mia. kr., at resultaterne fra AF 4, der vedrører dagpenge- og efterlønsudbetalinger i 1981, viser mindre fejludbetalinger end resultaterne fra AF 1 og AF 2, men at imidlertid kun 74 pct. af stikprøverne er færdigbehandlet i AF 4 mod 95 pct. og 87 pct. i henholdsvis AF 1 og AF 2.

I punkt 117 anføres, at arbejdsløshedsforsikringen på trods af iværksatte foranstaltninger til forbedring fortsat er behæftet med væsentlige administrative mangler, og at de senest foreliggende resultater fra arbejdsdirektørens tilsyn således tyder på, at staten på grund af fejludbetalinger af dagpenge og efterløn belastes med betydelige merudgifter.

4. Rigsrevisionen har efter beretningens afgivelse ikke modtaget yderligere oplysninger om resultaterne fra arbejdsdirektoratets stikprøveundersøgelser.

På grundlag af det for rigsrevisionen foreliggende er det fortsat ikke muligt på et blot nogenlunde holdbart empirisk grundlag at udtale sig mere præcist om størrelsen af arbejdsløshedskassernes fejludbetalinger.

Dette skyldes, at der knytter sig en vis usikkerhed til resultaterne fra AF 1, AF 2 og AF 4, jf. nedenfor, punkt a, b og c.

a. Foreløbige resultater.

For samtlige stikprøveundersøgelser gælder det, at der kun foreligger foreløbige resultater, og at de endelige resultater kan tænkes at ændre billedet væsentligt.

Ifølge arbejdsdirektoratet er de sidst afsluttede stikprøver erfaringsmæssigt de mest fejlbehæftede.

b. Ikke alle fejludbetalinger indgår i resultatopgørelsen.

Ved vurdering af resultater - såvel foreløbige som endelige - fra AF 1, AF 2 og AF 4 må det tages i betragtning, at ikke alle fejludbetalinger indgår i resultatopgørelsen.

Dette skyldes, dels at undersøgelsestemaet for AF 1, AF 2 og AF 4 ikke dækker alle fejlmuligheder.

Dernæst må det antages, at fejludbetalinger, der i princippet er omfattet af undersøgelsestemaet, i et vist omfang alligevel ikke indgår i resultatopgørelsen, fordi undersøgelsestemaet ikke indeholder en tilstrækkelig præcis angivelse af kontrolopgaverne.

Denne antagelse bekræftes af, at arbejdsformidlingskontorerne's fejlfinding varierer betydeligt.

For AF 4 gælder specielt, at arbejdsformidlingskontorerne ikke som ved AF 1 og AF 2 skal indsende alt udbetalingsmateriale og alle kontroloplysninger til arbejdsdirektoratet. Denne procedure udelukker i et vist omfang, at fejl der er overset af arbejdsformidlingskontorerne, fanges ved arbejdsdirektoratets efterkontrol.

c. Manglende aktualitet.

AF 1, AF 2 og AF 4 vedrører udbetalinger fra arbejdsløsheds-kasserne i henholdsvis 1979, 1980 og 1981.

Arbejdsdirektoratet forventer samtlige undersøgelser afsluttet engang i løbet af 1984. Undersøgelsesresultaterne vil da vedrøre udbetalinger, som ligger fra ca. 5 1/2 til ca. 2 1/2 år tilbage i tiden.

RIGSREVISIONEN
3. kontor.

Den 12. juni 1984
J.nr. 35/49-1984.

Notat om undersøgelsestemaet i stikprøveundersøgelserne efter "Tilsynsmodellen for arbejdsformidlingskontorerne" (AF 1, AF 2 og AF 4).

1. I punkt 3b i rigsrevisionens notat af 7. maj 1984 om størrelsen af arbejdsløshedskassernes fejludbetalinger er under overskriften "Ikke alle fejludbetalinger indgår i resultatopgørelsen" anført følgende:

"Ved vurdering af resultater - såvel foreløbige som endelige - fra AF 1, AF 2 og AF 4 må det tages i betragtning, at ikke alle fejludbetalinger indgår i resultatopgørelsen.

Dette skyldes,, dels at undersøgelsestemaet for AF 1, AF 2 og AF 4 ikke dækker alle fejlmuligheder.

Dernæst må det antages, at fejludbetalinger, der i princippet er omfattet af undersøgelsestemaet, i et vist omfang alligevel ikke indgår i resultatopgørelsen, fordi undersøgelsestemaet ikke indeholder en tilstrækkelig præcis angivelse af kontrolopgaverne.

Denne antagelse bekræftes af, at arbejdsformidlingskontorerne fejlfinding varierer betydeligt.

For AF 4 gælder specielt, at arbejdsformidlingskontorerne ikke som ved AF 1 og AF 2 skal indsende alt udbetalingsmateriale og alle kontroloplysninger til arbejdsdirektoratet. Denne procedure udelukker i et vist omfang, at fejl, der er overset af arbejdsformidlingskontorerne, fanges ved arbejdsdirektoratets efterkontrol".

På given foranledning præciseres i det følgende udtalelsen om "at undersøgelsestemaet ikke dækker alle fejlmuligheder" og udtalelsen om "at undersøgelsestemaet ikke indeholder en tilstrækkelig præcis angivelse af kontrolopgaverne".

2. Vedlagte bilag indeholder en skitsemæssig grafisk fremstilling af kontrolopgaverne ved tilsyn efter "Tilsynsmodellen for arbejdsformidlingskontorerne".

Af normerne for tilsyn efter "Tilsynsmodellen for arbejdsformidlingskontorerne" fremgår det, at de kontrolopgaver, der er angivet i undersøgelsestemaet, kan inddeles i følgende tre kategorier:

- Sammenholdelse af referencer til faktiske forhold i dagpenge-/efterlønsreglerne med oplysninger om faktiske forhold i arbejdsløshedskassens udbetalingsmateriale med henblik på efterprøvelse af kassens afgørelse af

dagpenge-/efterlønsret, kassens valg af egentlig beregningsregel samt kontrol af oplysninger anvendt ved den egentlige dagpenge-/efterlønsberegning (KO 1).

- Efterregning (KO 2).
- Sammenholdelse af oplysninger om faktiske forhold i arbejdsløshedskassens udbetalingsmateriale med oplysninger om faktiske forhold i kontrolmateriale indhentet fra arbejdsgivere, skattevæsenet og andre offentlige myndigheder (KO 3).

3. En nødvendig betingelse for, at undersøgelsestemaet kan siges at dække alle kontrolopgaver inden for de nævnte tre kategorier og dermed alle fejlmuligheder er, at der ved tilsynet foreligger et udbetalingsmateriale med oplysninger om samtlige de faktiske forhold, der efter dagpenge-/efterlønsreglerne er relevante for efterprøvelse af dagpenge-/efterlønsretten og dagpenge-/efterlønsberegningen, og at der ved tilsynet indhentes kontroloplysninger for samtlige disse forhold, bortset fra forhold for hvilke der i udbetalingsmaterialet findes ekstern dokumentation i form af oplysninger fra tredjemand (arbejdsgivere m.v.).

Denne betingelse ses ikke at være opfyldt.

4. Undersøgelsestemaet er udformet sådan, at det ikke umiddelbart "korresponderer" med den skitse-mæssige grafiske fremstilling i bilaget, og det er i et vist omfang vanskeligt at afgøre, hvilke kontrolopgaver inden for de nævnte tre kategorier der egentlig skal udføres.

Dette skyldes navnlig usikkerhed om indholdet af gældende ret med hensyn til hvilket udbetalingsmateriale, en arbejdsløshedskasse skal tilvejebringe, og hvor længe, den skal opbevare det.

Betydelige variationer i arbejdsformidlingskontorernes fejlfinding bekræfter antagelsen om, at undersøgelsestemaet ikke indeholder en tilstrækkelig præcis angivelse af kontrolopgaverne. Ifølge en statusrapport fra arbejdsdirektoratet af januar 1984 svinger tilbagebetalingsprocenten fordelt på arbejdsformidlingskontorer således fra 0,7 pct. til 7,8 pct.

5' Det er ifølge sagens natur - jf. punkt 1 i rigsrevisionens notat af 7- maj 1984 - ikke umiddelbart muligt at foretage en

beløbsmæssig kvantificering af udækkede fejlmuligheder og af
fejludbetalinger, der i princippet er omfattet af undersøgelses-
temaet⁴ men som alligevel ikke indgår i resultatopgørelsen»

[illegible]

ARBEJDSREKTORETO

7. maj 1984.

10. kt., regnskabstilsynet.

PHG/hw

Notat om tilbagebetaling af for meget udbetalte dagpenge m.v.

1. Arbejdsdirektoratets tilsyn med arbejdsløshedskassernes administration af tilbagebetalingskrav er henlagt til regnskabstilsynet, både for så vidt angår konkrete tilbagebetalingssager og den regnskabsmæssige behandling af tilbagebetalingskrav. Det er desuden pålagt de lokale tiisynsafdelinger at påse, at tilbagebetalingskrav inddrives (Normerne, pkt. B. 1.2.). Der er (endnu) ikke givet retningslinier for samarbejdet lokalt og centralt om disse sager.
2. Tilbagebetalingssager findes i 3 rene former.

1. Medlemsansvar..
2. Kassemødansvar.
3. Kasseøansvar.

Regnskabsmæssigt indskrænker sagerne sig til 2 former:

1. Medlemsansvar.
- 2+3. Sager, hvor arbejdsløshedskassen er ansvarlig overfor arbejdsdirektoratet.

ad 1. I sager med medlemsansvar er staten kreditor, men arbejdsløshedskassen er ansvarlig for opkrævningen. Sagerne skal fremgå af arbejdsløshedskassens bogføring, hvor kontoen "Tilbagebetalings-tilsvar over for staten" skal udvise de udestående beløb.

ad 2 + 3. Hvis arbejdsløshedskassen er ansvarlig over for arbejdsdirektoratet skal tilbagebetalingsbeløbet straks overføres til staten fra arbejdsløshedskassen. Overførslen sker ved en postering på dagpengekontoen, hvorved det refusionsberettigende beløb nedbringes.

I kassens årsregnskab optræder dagpengekontoen kun som et nettotal, hvorfor der ikke i direktoratet findes opgørelser, der viser de tilbagebetalte beløb.

Det påregnes, at beløbene vil fremgå af regnskaberne fra 1.1.1955.

3. Af hensyn til direktoratets tilsyn med tilbagebetalingerne skal kasserne sammen med årsregnskabet indsende en specifikation af de enkelte krav, der udgør kontoen for tilbagebetalingstilsvær.

Desuden registreres i regnskabstilsynet på grundlag af kopier fra ressortkontorerne tilbagebetalingskrav i sager, der er afgjort i direktoratet.

Dette materiale, som udgør grundlaget for direktoratets tilsyn med tilbagebetalingerne, er ufuldstændigt og usammenhængende på den måde, at der ikke er sikkerhed for registrering og opkrævning af tilbagebetalingsbeløb i sager, der alene afgøres af arbejdsløshedskassen. Det er derfor ikke muligt revisionsmæssigt at efterprøve en arbejdsløshedskasses opkrævnings-system for tilbagebetalinger.

4. Regnskabstilsynets revisionsgennemgang af kassernes 1983-regnskaber er endnu ikke påbegyndt. Man har dog indledningsvis foretaget en sammenligning af specifikationerne pr. 31.12.1982 og 31.12.1983 med de registrerede enkeltssager for nogle få kasser. Materialet er stærkt uensartet og giver ikke umiddelbart anledning til generelle konklusioner, men nok til overvejelser i regnskabstilsynet om tilrettelæggelsen af denne del af tilsynet.
5. Af arbejdsløshedskassernes 1983-regnskaber fremgår det, at det samlede tilbagebetalingstilsvær pr. 31.12.1983 var knap 70 mio. kr. Der findes ikke tilsvarende tal for 1982, idet posten først er optaget i regnskaberne fra 1983, men en opgørelse på grundlag af kassernes specifikationer af tilbagebetalingskrav viser et samlet udestående på 50 mio. kr. Dette beløb må dog vurderes med et vist forbehold, idet der synes at have været nogen usikkerhed i arbejdsløshedskasserne ved udarbejdelsen af specifikationerne.
6. Afslutningsvis skal det bemærkes, at en central registrering af og tilsyn med alle tilbagebetalingskrav ville kræve et omfattende administrativt apparat, idet rapporteringen til direktoratet da måtte udvides med alle de krav, der opstår og afsluttes inden for et regnskabsår, d.v.s. typisk de småkrav vedr. f.eks. en dags dagpenge. Endvidere måtte specifikationerne opregne alle sager med kassemedansvar og kasseansvar, hvor tilbagebetalingsbeløbene umiddelbart skal indtægtsføres for staten og derfor ikke indgår på tilbagebetalingstilsværskontoen.

ARBEJDS DIREKTORATET

3.5.1984.

10. kt., regnskabstilsynet.

HW/hw

D 40 Malersvendenes Arbejdsløshedskasse

Sammenligning mellem kassens opgørelser over tilbagebetalingstilsvar
for årene 1982 og 1983 og 10. kontors interne noteringer om samme emne
i samme periode

S

	Antal medlemmer	Restgæld
Status pr. 31.12.1982.:	44	412.740
Status pr. 31.12.1983.:	53	448.769
		(Kassens opgørelse: 448.809)

Tilgang i 1983 af skyldige medlemmer fra 44 til 53: 9

Restgældsforøgelse i 1983 fra 412.740 til 448.769: kr. **36.029**

I 1983 er 33, af de 44 fra 1982, gengangere. 20 er nye.

Kravet (restgæld) på disse 33 er pr. 31.12.1983 **kr. 362.459** imod **kr. 378.736**
pr. 31.12.1982, difference: * kr. **16.277**

De resterende 11 må have indfriet deres gæld.

Kravet (restgæld) på de 20 nye er pr. 31.12.1983: **kr. 86.310**

10. kontors arkiv:

Nytilkomne tilbagebetalingstilsvar 1983: (med AD¹s modtagelsesdato d. x.x.1983)

Antal medlemmer	Hovedstol
23	108.182

BILAG 4

ARBEJDSDIRECTORATET

4.5.1984.

10. kt., regnskabstilsynet.

HW/hw

D 62 Funktionærernes Arbejdsløshedskasse

Sammenligning mellem kassens opgørelser over tilbagebetalingstilsvær
for årene 1982 og 1983 og 10. kontors interne noteringer om samme emne
i samme periode

	Antal medlemmer	Restgæld
Status pr. 31.12.1982.:	14	148.129
Status pr. 31.12.1983.:	14	171.997

Tilgang i 1983 af skyldige medlemmer: 0

Restgældsforøgelse i 1983 fra 148.129 til 171.997: kr. 23.868

I 1983 er 2, af de 14 fra 1982, gengangere. 12 er nye.

Kravet (restgæld) på disse 2 er pr. 31.12.1983 kr. 57.641, son det var pr. 31.12.1982.

De resterende 12 må have indfriet deres gæld.

Kravet (restgæld) på de 12 nye er pr. 31.12.1983: kr. 114.356.

10. kontors arkiv:

Nytilkomne tilbagebetalingstilsvær 1983: (med AD's modtagelsesdato d. x.x.1983)

Antal medlemmer	Hovedstol
24	433.540

9. kontor

Vcdrorende resultater fra direktoratets stikprøver.

J direktoratets statusrapport fra januar 1984 (bilag 1) fremlagde direktoratet en række resultater fra tilsynsmodellerne byggende på de da færdigbehandlede sager.

Direktoratet anser dags dato kontorstikprøverne 1/81 og 2/81 for færdigbehandlede, ligesom kontorstikprøve 3/82 er så fremskreden, at hovedresultaterne synes rimelig sikre (85% af sagerne er henlagte).

Direktoratet finder derfor anledning til at fremlægge de endelige hovedresultater fra de 2 første kontorstikprøver og det sandsynlige hovedresultat fra kontorstikprøve 3/82.

Stikpr.	Unders. år	Antal i stikpr.	Tilbage- bet. %	Kassean- svar %	Medlems- ansvar %	Efterbet. %
1/81	1979	997	4,38 (4,36)	1,93 (2,06)	2,45 (2,30)	0,26 (0,26)
2/81	1980	2491	4,33 (4,53)	1,32 (1,52)	3,01 (3,02)	0,44 (0,43)
3/82	1981	2589	3,71 (2,77)	1,36 (1,17)	2,35 (1,60)	0,51 (0,36)

Procenten i parentes er resultaterne som forelægges i statusrapporten.

For kontorstikprøve 1/81 ses, at tilbagebetalingsprocenten stort set er uforandret, mens der er sket en mindre forskydning i ansvarsfordelingen fra kasseansvar til medlemsansvar.

For kontorstikprøve 2/82 er der sket et mindre fald i tilbagebetalingsprocenten, som ledsages af et tilsvarende fald i kasseansvarsprocenten.

Endelig er tilbagebetalingsprocenten for kontorstikprøve 3/82 steget med knap 1%, hvilket fortrinsvis har givet anledning til en stigning i medlemsansvarsprocenten.

Ifølge direktoratets årsberetninger 1979, 1980 og 1981 er der i disse år udbetalt i alt i dagpenge og feriedagpenge henholdsvis kr. 9.460.269.875,-, 11.319.415.778,- og 16.077.948.915,-.

På baggrund af direktoratets stikprøveresultater kan fejludbetalingen herefter beregnes til 414 mill. kr. for 1979, 490 mill. kr. for 1980 og 596 mill. kr. for 1981.

Udbetalte beløb i afsluttede sager juni 1984 i kontorstikprøverne
og udbetalt i alt pr. år fordelt på arbejdsløshedskasser (1.000 kr.)

Arbejdsløshedskasse	1979			1980			1981			1979-81		
	Afsl.	I alt	Afsl.	I alt	Afsl.	I alt	Afsl.	I alt	Afsl.	I alt	Afsl.	I alt
7 Snedker- og Tømrerfagets	270	251.711	3.347	413.909	3.922	652.109	7.539	1.317.729	7.539	1.317.729	7.539	1.317.729
8 Træindustriarbejdernes	402	91.563	1.210	140.460	2.411	217.852	4.023	449.875	4.023	449.875	4.023	449.875
15 Specialarbejdernes	10.144	2.716.540	35.691	3.382.229	38.388	4.978.052	84.223	11.076.821	84.223	11.076.821	84.223	11.076.821
16 Bogbinder- og Kartonnagearbejdernes	-	-	-	-	587	122.370	587	122.370	587	122.370	587	122.370
24 Metalarbejdernes	1.880	458.686	5.167	582.951	9.752	1.010.838	16.799	2.052.475	16.799	2.052.475	16.799	2.052.475
26 Murerfagets	129	181.061	2.232	286.301	1.433	406.746	3.794	874.108	3.794	874.108	3.794	874.108
28 Tjenernes	-	-	-	-	606	122.968	606	122.968	606	122.968	606	122.968
34 Nærings- og Nydelsesmiddelarbejd.	938	194.237	2.041	208.643	4.352	281.020	7.331	683.900	7.331	683.900	7.331	683.900
36 Bryggeriarbejdernes	664	63.078	636	70.958	507	84.889	1.807	218.925	1.807	218.925	1.807	218.925
37 El-fagets	194	76.953	971	106.740	2.009	222.275	3.174	405.968	3.174	405.968	3.174	405.968
40 Malersvendenes	-	-	-	-	1.292	183.144	1.292	183.144	1.292	183.144	1.292	183.144
43 Kvindelige Arbejderes	5.401	901.417	10.467	945.544	11.003	1.272.057	26.871	3.119.018	26.871	3.119.018	26.871	3.119.018
45 Beklædning- og Textilarbejdernes	1.739	366.671	3.144	386.734	4.751	469.642	9.634	1.223.047	9.634	1.223.047	9.634	1.223.047
53 Handels- og Kontorfunktionærernes	8.651	1.419.263	15.862	1.504.202	19.497	2.033.159	44.010	4.956.624	44.010	4.956.624	44.010	4.956.624
55 Huslige Arbejderes	1.288	182.622	2.515	240.831	4.351	325.419	8.154	748.872	8.154	748.872	8.154	748.872
62 Funktionærernes	347	78.800	874	93.315	2.238	132.532	3.459	304.647	3.459	304.647	3.459	304.647
66 Sømandenes	76	66.516	472	77.576	-	-	548	144.092	548	144.092	548	144.092
67 Arbejdsløshedernes og Værkstedsfunkt.	901	145.128	1.001	144.973	2.170	208.269	4.072	498.370	4.072	498.370	4.072	498.370
69 Gastronomernes	-	-	-	-	587	94.432	587	94.432	587	94.432	587	94.432
72 Danske Teknikeres	885	117.756	1.514	142.330	-	-	2.399	260.086	2.399	260.086	2.399	260.086
78 Hotel- og Restaurationspersonalets	488	91.275	863	95.619	2.186	112.067	3.537	298.961	3.537	298.961	3.537	298.961
80 Kommunalarbejdernes	936	167.819	2.895	215.258	3.833	298.144	7.664	681.221	7.664	681.221	7.664	681.221
81 Forebyggende Børneforsorgs	1.256	205.443	2.602	234.066	1.192	303.580	5.050	743.089	5.050	743.089	5.050	743.089
82 Danmarks Aktive Handelsrejsendes	266	38.338	605	50.581	1.133	83.523	2.004	172.442	2.004	172.442	2.004	172.442
83 Firma-Funktionærernes	395	73.405	438	71.019	-	-	833	144.424	833	144.424	833	144.424
Transport	37.250	7.888.282	94.547	9.394.239	118.200	13.615.087	249.997	30.897.608	249.997	30.897.608	249.997	30.897.608

Arbejdsløshedskasse	1979		1980		1981		1979-81	
	Afsl.	I alt	Afsl.	I alt	Afsl.	I alt	Afsl.	I alt
Transport	37.250	7.888.282	94.547	9.394.239	118.200	13.615.087	249.997	30.897.608
88 Magistrenes	550	92.947	1.045	113.047	-	-	1.595	205.994
89 Reprofagets	-	-	-	-	268	63.913	268	63.913
90 Stempelpersonellet	65	19.992	456	25.713	-	-	521	45.705
92 Funktionærernes og Tjenestem.								
Følles	1.357	332.665	2.595	366.646	3.236	474.510	7.188	1.173.821
94 Selvstændige Erhvervsdrivendes	-	-	-	-	1.672	257.013	1.672	257.013
95 Danske Næringsdrivendes	84	24.275	254	35.627	-	-	338	59.902
I alt omfattede arbejdsløshedskasser	39.306	8.358.161	98.897	9.935.272	123.376	14.410.523	261.579	32.703.956
Øvrige arbejdsløshedskasser	-	1.102.108	-	1.384.144	-	1.667.426	-	4.153.678
I alt alle arbejdsløshedskasser	39.306	9.460.269	98.897	11.319.416	123.376	16.077.949	261.579	36.857.634
Afsluttede i procent af omfattede	0,470%		0,995%		0,856%		0,800%	
Afsluttede i procent af alle kasser	0,415%		0,874%		0,767%		0,710%	

1979 omfatter kontorstikprøve 1/81, 1980 2/81 og 1981 2/82 (specialstikprøven) og 3/82.

Antal afsluttede sager juni 1984 i kontorstikprøverne
og antal berørte arbejdsløse pr. år fordelt på arbejdsløshedskasser

Arbejdsløshedskasse	1979		1980		1981		1979-81	
	Afsl.	Berørte	Afsl.	Berørte	Afsl.	Berørte	Afsl.	Berørte
7 Snedker- og Tømrerfagets	7	24.228	93	24.551	90	25.518	190	74.297
8 Træindustriarbejdernes	11	8.022	29	9.163	47	9.974	87	27.159
15 Specialarbejdernes	248	163.402	847	165.887	742	174.693	1.837	503.982
16 Bogbinder- og Kartonnagearbejdernes	-	-	-	-	9	4.269	9	4.269
24 Metalarbejdernes	42	33.426	131	37.941	206	43.110	379	114.477
26 Murerfagets	2	12.859	54	12.521	30	12.415	86	37.795
28 Tjenernes	-	-	-	-	14	3.916	14	3.916
34 Nærings- og Nydelsesmiddelarbejd.	20	12.855	54	11.935	129	14.243	203	39.033
36 Bryggeriarbejdernes	13	3.249	13	3.120	10	2.443	36	8.812
37 El-fagets	6	5.868	26	6.720	44	8.453	76	21.041
40 Malersvendenes	-	-	-	-	34	7.707	34	7.707
43 Kvindelige Arbejderes	141	50.725	269	51.039	222	52.592	632	154.356
45 Beklædning- og Textilarbejdernes	46	21.773	95	21.977	136	20.996	277	64.746
53 Handels- og Kontorfunktionærenes	221	57.234	401	59.935	420	69.309	1.042	186.478
55 Huslige Arbejderes	44	15.122	77	15.852	89	16.453	210	47.427
62 Funktionærenes	8	3.286	22	3.901	72	5.099	102	12.286
66 Sømandenes	3	3.306	15	3.181	-	-	18	6.487
67 Arbejdsledernes og Værkstedsfunkt.	15	4.065	20	4.370	40	5.369	75	13.804
69 Gastronomernes	-	-	-	-	15	3.186	15	3.186
72 Danske Teknikeres	20	4.745	36	5.351	-	-	56	10.096
78 Hotel- og Restaurationspersonalets	14	4.019	25	4.023	74	4.295	113	12.337
80 Kommunalarbejdernes	29	12.577	68	14.882	84	17.592	181	45.051
81 Forebyggende Børneforsorgs	33	13.102	67	14.508	38	17.386	138	44.996
82 Danmarks Aktive Handelsrejsendes	6	1.306	16	1.585	21	2.210	43	5.101
83 Firma-Funktionærenes	11	2.358	12	2.837	-	-	23	5.195
Transport	940	457.527	2.370	475.279	2.566	521.228	5.876	1.454.034

Arbejdsløshedskasse	1979		1980		1981		1979-81	
	Afsl.	Berørte	Afsl.	Berørte	Afsl.	Berørte	Afsl.	Berørte
Transport	940	457.527	2.370	475.279	2.566	521.228	5.876	1.454.034
88 Magistrenes	12	3.937	24	4.425	-	-	36	8.362
89 Reprofagets	-	-	-	-	5	2.170	5	2.170
90 Stampersonellet	1	1.009	11	1.527	-	-	12	2.536
92 Funktionærernes og Tjenestem. Følles	43	16.359	62	16.371	70	18.872	176	51.602
94 Selvstændige Erhvervsdrivendes	-	-	-	-	32	7.633	32	7.633
95 Danske Næringsdrivendes	2	1.077	7	1.371	-	-	9	2.448
I alt omfattede arbejdsløshedskasser	998	479.909	2.475	498.973	2.673	549.903	6.146	1.528.785
Øvrige arbejdsløshedskasser	-	55.540	-	61.333	-	61.649	-	178.522
I alt alle arbejdsløshedskasser	998	535.449	2.475	560.306	2.673	611.552	6.146	1.707.307
Afsluttede i procent af omfattede berørte	0,208%		0,496%		0,486%		0,402%	
Afsluttede i procent af alle berørte	0,186%		0,442%		0,437%		0,360%	

1979 omfatter kontorstikprøve 1/81, 1980 2/81 og 1981 2/82 (specialstikprøven) og 3/82.

For meget udbetalt, antal tilsvarende fejlsager samt samlet antal fejl iflg.
kontorstikprøverne pr. juni 1984 fordelt på arbejdsløshedskasser

Arbejdsløshedskasse	For meget udbetalt i pct.				Antal sager med for meget udbetalt			Samlet antal fejl 1979-81
	1979	1980	1981	1979-81	1979	1980	1981	
7 Snedker- og Tømrerfagets	0,54	2,59	1,98	2,20	2	22	24	48
8 Træindustriarbejdernes	1,07	2,81	2,70	2,44	1	12	14	27
15 Specialarbejdernes	5,64	5,71	5,08	5,41	68	336	309	713
16 Bogbinder- og Kartonnagearbejdernes	-	-	0,28	0,28	-	-	2	2
24 Betalarbejdernes	5,64	4,02	2,57	3,36	14	44	61	119
26 Murerfagets	0,18	3,46	2,64	3,04	1	14	7	22
28 Tjenernes	-	-	4,99	4,99	-	-	6	6
34 Nærings- og Nydelsesmiddelarbejd.	18,58	3,89	6,48	7,31	9	24	48	81
36 Bryggeriarbejdernes	5,50	2,49	1,18	3,23	7	6	2	15
37 El-fagets	2,51	3,88	5,15	4,60	2	12	18	32
40 Malersvendenes	-	-	2,65	2,65	-	-	10	10
43 Kvindelige Arbejders	4,79	3,83	2,97	3,67	43	115	100	258
45 Beklædning- og Textilarbejdernes	3,04	4,92	2,41	3,34	11	46	59	116
53 Handels- og Kontorfunktionærernes	2,43	2,61	1,64	2,14	42	103	114	259
55 Huslige Arbejders	2,89	3,20	1,49	2,24	12	42	32	86
62 Funktionærernes	7,62	19,57	13,15	14,22	4	11	31	46
66 Sømændenes	2,03	0,04	-	0,32	1	2	-	3
67 Arbejdsløshedernes og Værkstedsfunkt.	0,47	12,09	6,33	6,45	3	7	15	25
69 Gastronomernes	-	-	1,39	1,39	-	-	5	5
72 Danske Teknikers	2,45	5,91	-	4,63	8	10	-	18
78 Hotel- og Restaurationspersonalets	13,13	11,48	4,72	7,53	4	13	35	52
80 Kommunalarbejdernes	3,44	2,28	4,30	3,43	6	21	35	62
81 Forebyggende Børneforsorgs	5,49	0,90	9,10	3,98	10	15	19	44
82 Danmarks Aktive Handelsrejsendes	0,76	5,97	4,89	4,67	3	8	10	21
83 Firma-Funktionærernes	0,06	5,87	-	3,11	1	4	-	5
Transport	4,51	4,50	3,84	4,19	252	867	956	2.075
								4.109

Arbejdsløshedskasse	For meget udbetalt i pct.				Antal sager med for meget udbetalt				Samlet antal fejl 1979-81
	1979	1980	1981	1979-81	1979	1980	1981	1979-81	
Transport	4,51	4,50	3,84	4,19	252	867	956	2.075	4.109
88 Magistrenes	2,48	0,38	-	1,10	2	6	-	8	15
89 Reprofagets	-	-	0,00	0,00	-	-	0	0	0
90 Stampersonellet	0,00	1,86	-	1,63	0	3	-	3	4
92 Funktionærernes & Tjenestem. Fælles	1,06	0,82	3,21	1,94	5	19	27	51	102
94 Selvstændige Erhvervsdrivendes	-	-	4,41	4,41	-	-	9	9	18
95 Danske Næringsdrivendes	16,27	0,11	-	4,13	1	2	-	3	6
I alt	4,38	4,34	3,82	4,10	260	897	992	2.149	4.254

Registrerede fejl i kontorstikprøverne juni 1984 fordelt på
typer med "typepris" og relativ andel af de for meget udbetalte beløb

	Fejltype	Reg. fejl		Fejltypens "gennem- snitspris"	Typens an- del af for meget udb.
		Antal	Pct.		
1.	Fejl ved optagelse af medlemmer/optagelsesbegæring				
	V 3 Manglende opfyldelse af optagelsesbetingelserne	36	0,85	36.046	8,52
	V 4 Andet	14	0,33	32.962	3,03
	I alt fejl ved optagelse af medlemmer/optagelsesbegæring	50	1,18		11,55
2.	Fejl i forbindelse med udbetaling af dagpenge				
2.1.	Fejl vedr. ledighedserklæring med bilag				
	V 5 Dagpengerechten ikke til stede	5	0,12	1.830	0,06
	V 6 Arbejdsperioden ikke af 13 ugers varighed	104	2,44	1.934	1,32
	V 7 Ikke fyldestgørende begrundet arbejdsophør	71	1,67	9.671	4,51
	V 8 Urigtige lønoplysninger	1.229	28,89	2.654	21,42
	V 9 Administrativt forkert beregnet sats	312	7,33	638	1,31
	V 10 1/1-erklæring ikke udfyldt	65	1,53	127	0,05
	V 11 Forkert dyrtidsregulering	293	6,89	268	0,52
	V 12 Manglende dagpengeret som følge af selvstændig virksomhed	32	0,75	31.980	6,72
	V 13 Begrænset dagpengeret som følge af selvstændigt bierhverv	5	0,12	4.809	0,16
	V 14 Andet	102	2,40	5.062	3,39
	I alt fejl vedr. ledighedserklæring med bilag	2.218	52,14		39,46

Fejltype	Reg. fejl		Fejltypens "gennem- snitspris"	Typens an- del af for- meget udb.
	Antal	Pct.		
2.2.				
Fejl vedr. dagpengekort				
V 15 Manglende fremmøde	160	3,76	597	0,63
V 16 Manglende fremmøde ved vejrlig	4	0,09	313	0,007
V 17 Manglende attestation ved vejrlig	2	0,05	300	0,003
V 18 Manglende/forkert timsoverførsel	74	1,74	801	0,39
V 19 Manglende belægning af SH-dage	70	1,64	445	0,20
V 20 Urigtige oplysninger vedr. beskæftigelse	673	15,82	2.958	13,07
V 21 Urigtige oplysninger vedr. bibeskæftigelse/pension	36	0,85	8.296	1,96
V 22 Sammentællingsfejl	34	0,80	282	0,06
V 23 Manglende belægning på grund af sygdom/ferie	193	4,53	1.516	1,92
V 24 Forkert anvendelse af satstabel	62	1,46	110	0,05
V 25 Manglende/fejlagtig overførsel til grønne felter (edb)	16	0,38	364	0,04
V 26 Andet	182	4,28	2.144	2,56
I alt fejl vedr. dagpengekort	1.506	35,40		20,89
2.3.				
Fejl vedr. feriebetaling/ferieerklæring				
V 27 Manglende dagpengetilfælde i forbindelse med ferie	65	1,53	2.122	0,91
V 28 Manglende tilladelse til fritagelse for fremmøde	2	0,05	1.0001	0,01
V 29 Andet vedr. ferieerklæring	209	4,91	1.916	2,63
I alt fejl vedr. feriebetaling/ferieerklæring	276	6,49		3,55
2.4.				
Fejl vedr. §65-redegørelse				
V 30 Manglende rådighed	14	0,33	28.800	2,65
I alt fejl vedr. §65-redegørelse	14	0,33		2,65

Fejltype	Reg. fejl		Fejltypens "gennem- snitspris"	Typens an- del af for meget udb.
	Antal	Pct.		
2.5. Diverse				
V 31 Manglende opfyldelse af arbejdskravet	66	1,55	36.115	15,65
V 32 Manglende sanktion i forbindelse med arbejdsvægring/arbejdsophør	59	1,39	6.168	2,39
V 33 Manglende frigørelsesattest	2	0,05	9.043	0,12
V 34 Manglende ret til supplerende dagpenge ved deltidsforsikring	3	0,07		0,18
V 36 Forkert beregnet efterlønsats	1	0,02		0,06
V 37 Fejl i forbindelse med overgang til efterløn	2	0,05		0,12
V 38 Kontingentrestance	1	0,02		0,06
V 39 Andet	56	1,31		3,32
I alt diverse fejl	190	4,46		21,90
I alt fejl i forbindelse med udbetaling af dagpenge	4.204	98,82		88,45
Samlet antal fejl	4.254	100,00		100,00

1) Af tekniske grunde er det alene muligt at foretage prisberegningen på baggrund af sager, hvor der kun forekommer én fejl. For fejltypen, som forekommer sjældent, er der derfor tale om en ikke ubetydelig usikkerhed.

2) Da det ikke er teknisk muligt at udskille særlige fejlsager med efterbetaling uden at øge nogle fejlsager med tilbagebetaling udgår, er beregningen udført under den forudsætning, at tilbagebetalingsager og efterbetalingsager fordeler sig ens på fejltypen. Da denne forudsætning ikke kan holde fuldtud, er fordelingen behøftet med en vis mindre usikkerhed.

Notat vedrørende fejltyper i forbindelse med efterlønsordningen.

I forbindelse med arbejdet i udvalget vedrørende arbejdsløsheds-kassernes fejludbetalinger er der fremsat ønske om, at få en oversigt over de fejltyper der forekommer i efterlønsordningen.

Direktoratet har tidligere meddelt, at man på grund af en fejl fra Datacentralens side i forbindelse med sammensætningen af stikprøveudtræk desværre ikke ligger inde med statistiske oplysninger om efterlønsordningen. Det vil sige at man ikke kan redegøre for, 1) hvilke fejl der forekommer, 2) hvor ofte de enkelte fejl forekommer, 3) hvor meget de enkelte fejltyper koster, samt 4) hvor meget der ialt måtte blive fejludbetalt.

Direktoratet kan derfor i dette notat alene redegøre for, hvilke fejl der rent faktisk kan forekomme i forbindelse med efterløns-ordningen, samt i den udstrækning det er muligt forsøge på at overføre de resultater/erfaringer, direktoratet har gjort sig i dagpengeundersøgelserne, på efterlønsordningen.

I. Potentielle fejltyper.A. Overgang til efterløn.

1) Medlemmet skal på overgangstidspunktet være fyldt 60 år (§ 75 b, stk. 1 nr. 1) og må ikke være fyldt 67 år (§ 75 a).

2) Medlemmet skal inden for de sidste 15 år sammenlagt have været medlem af en arbejdsløshedskasse i mindst 10 år (§ 75 b, stk. 1 nr. 2).

Medlemmer, der inden den 6. maj 1980 er fyldt 50 år, kan opfylde medlemskravet ved medlemskab fra den 6. maj 1980 til overgangs-tidspunktet, dog således, at medlemskabet udgør mindst 5 år inden for de sidste 10 år (§ 75 b, stk. 2).

3) Medlemmet skal på overgangstidspunktet jfr. § 75 b, stk. 1 opfylde betingelserne for ret til dagpenge, det vil som udgangspunkt sige a) opfylde arbejdsbetingelserne i § 55/72 og b) være til rådighed for arbejdsmarkedet (§ 62) og c) have været medlem af en arbejdsløshedskasse i mindst 1 år umiddelbart forud for udbetalingernes påbegyndelse (§ 53).

4) Medlemmet skal have bopæl i Danmark (§ 75 b, stk. 1 nr. 4).

B. Udbetalingen af efterløn.

1) Medlemmet skal have beregnet en efterlønssats (§ 75 d, stk. 1, 2. punkt og § 75 e, stk. 1, 2. punkt).

Her har fejlen kunnet opstå såvel i forbindelse med selve den tekniske beregning som i forbindelse med de oplysninger, der afgives.

2) Medlemmer, der inden for de sidste 10 år sammenlagt har været fuldtidsforsikret i mindst 5 år, heraf mindst 26 uger umiddelbart forud for overgangen til efterløn, kan oppebære dagpenge efter reglerne for fuldtidsforsikrede (§ 75 d, stk. 1, 1. punkt).

3) Deltidsforsikrede og fuldtidsforsikrede, der ikke opfylder den under punkt 2) angivne betingelse, kan oppebære dagpenge efter reglerne for deltidsforsikrede (§ 75 e, stk. 1, 1. punkt).

4) Medlemmet kan så længe arbejdsløshedslovens § 55/72 er opfyldt oppebære efterløn med 90% af den hidtidige indtægt.

5) Medlemmets efterlønssats kan reguleres i perioden.

6) Fra det tidspunkt medlemmet ikke længere opfylder henholdsvis arbejdsløshedslovens § 55 eller § 72, kan der i 2 år højest udbetales 80% af henholdsvis den maksimale dagpengesats for fuldtidsforsikrede eller den maksimale dagpengesats for deltidsforsikrede (§ 75 d, stk. 2 og § 75 e, stk. 2).

7) Fra det tidspunkt medlemmet ikke længere opfylder betingelserne for at få udbetalt efterløn efter de under punkt 5) nævnte betingelser, kan der udbetales efterløn med et beløb, der højst udgør 70% af det højeste dagpengebeløb for henholdsvis fuldtids- og deltidsforsikrede (§ 75 d, stk. 2 og § 75 e, stk. 2).

8) Efterløn kan udbetales indtil udgangen af den måned, hvori medlemmet fylder 67 år.

9) Medlemmet må ikke have erhvervsarbejde i de første 5 uger efter overgangen til efterløn.

10) Medlemmet må inden for et kalenderår ikke have mere end 200 timers erhvervsarbejde, herunder ikke-indtægtsgivende arbejde.

11) Medlemmer der modtager ydelser efter lov om folkepension, lov om invalidepension m.v., lov om pension til enker m.fl. kan ikke modtage efterløn. Dog kan efterløn ydes til personer, der frasiger sig retten til invaliditetsydelse.

12) Efterløn kan ikke udbetales til medlemmer der i længere tid opholder sig i udlandet (§ 75 f, stk. 2).

13) Efterløn kan ikke udbetales til et medlem som ved domstols- eller administrativ afgørelse er berøvet sin frihed (§ 75 f, stk. 3).

14) Medlemmer der er midlertidigt syge på det tidspunkt, hvor de falder for arbejdskravet i arbejdsløshedslovens § 55/72 kan overgå til efterløn umiddelbart efter de igen er til rådighed for arbejdsmarkedet.

II. Efterlønsordningens administration.

Indledningsvis kan det vel slås fast, at arbejdsløshedskassernes administration af efterlønsordningen formentlig vil ligge på samme kvalitetsmæssige niveau som dagpengeadministrationen. Det vil sige, at de arbejdsløshedskasser, der administrerer dagpengemidlerne på en mindre acceptabel facon, formentlig må antages at administrere efterlønsudbetalingerne på samme måde.

Det kan vel endvidere betragtes som givet, at de af medlemmerne afgivne oplysninger kvalitetsmæssigt hverken bliver værre eller bedre af, at de pågældende er overgået på efterløn.

Ud over disse mere generelle betragtninger kan man, hvis man sammenholder erfaringerne fra dagpengeundersøgelserne med de potentielle fejltyper i efterlønsordningen konstatere følgende:

1) Det er konstateret, at arbejdsløshedskasserne har haft problemer med arbejdsløshedslovens § 55/72, hvilket har forårsaget store fejludbetalinger. En sådan administration vil formentlig også påvirke efterlønsadministrationen, hvilket kan betyde 2 ting, enten at medlemmer som overgår på efterløn ikke opfylder betingelserne herfor, idet de på overgangstidspunktet er faldet for § 55/72 eller at medlemmerne oppebærer 90% af den hidtidige indtægt længere end de er berettiget til.

2) I forbindelse med beregningen af medlemmernes efterlønssats må man gå ud fra, at fejlprocenten har været lige så markant som i dagpengeordningen, såvel for de fejls vedkommende der skyldes urigtige/upræcise lønoplysninger, som for de fejls vedkommende der skyldes administrativ fejlregning.

Direktoratet forventer dog, at indførelsen af kravet om løndokumentation også på dette område vil være med til at begrænse fejludbetalingerne væsentligt.

3) I forbindelse med efterlønsudbetalingerne og 200-timers reglen kan der i lighed med dagpengeordningen dels opstå problemer omkring rigtigheden af de afgivne oplysninger dels omkring spørgsmålet om, hvad der rent faktisk skal betragtes som beskæftigelse i forhold til efterlønsordningen.

Specielt for så vidt angår oplysningernes rigtighed kan det meddeles, at indførelsen af en årlig tilbagemelding formentlig vil betyde, at de oplysninger der afgives, bliver mere upræcise.

Direktoratet finder udover disse betragtninger ikke, at det er muligt på det nuværende grundlag at udlede yderligere om disse problemstillinger.

4) Fejl på grund af forkert dyrtidsregulering (reguleringer i øvrigt) vil formentlig opstå lige hyppigt i dagpengeordningen som i efterlønsordningen.

For så **vidt** angår de øvrige erfaringer fra dagpengeundersøgelserne finder direktoratet ikke, at disse umiddelbart kan overføres på efterlønsordningen.

Eksempel på forenkling af sproget i AD's cirkulærer.

I AD's statusrapport hedder det i 6. afsnit på side 36:

"Arbejdsløshedsloven med dertil hørende bekendtgørelser og cirkulærer er et meget detaljeret regelsæt med en høj sværhedsgrad, hvilket må anses for specielt uhensigtsmæssigt i et system, der administreres af personer, der har meget forskellige administrative forudsætninger".

I udvalget har det været nævnt, at AD i sine cirkulærer ikke tager hensyn til disse forskelle i forudsætninger - snarere tvært imod. Sproget i cirkulærerne er som regel tungt og knudret. Dette gør tilegnelsen af regelsættet ekstra svær, og er med til at forøge den i forvejen høje sværhedsgrad. Der er derfor ingen tvivl om, at det anvendte sprog er en medvirkende årsag til a-kassernes fejludbetalinger.

Den umiddelbare vurdering af sproget i cirkulærerne bekræftes ved en måling af deres læsbarhed med det såkaldte lix-tal = læsbarhedsindex. Lix-tallet er lig med summen af antal ord pr. sætningskæde plus procent af lange ord i teksten. Læsbarheden vurderes efter følgende skala:

<u>Lix-tal</u>	<u>Læsbarhed</u>
-24	meget let
25-34	let
35-44	middel
45-54	svær
55-	meget svær

For 10 tilfældigt udvalgte AD-cirkulærer er lix-tallet opgjort til 75 i gennemsnit. Det laveste lix-tal er 69. Det højeste er 100. Alle 10 har altså en meget høj sværhedsgrad.

- ./ Et af de 10 cirkulærer, nr. 3.21 fra 30. januar i år, er vedlagt som bilag 1. Det har et lix-tal på 72 for en tekst på 249 ord.
- ./ I bilag 2 er vist et eksempel på sproglig forenkling af det samme cirkulære. Som det ses er teksten blevet kortere. Den består nu af 193 ord, og lix-tallet er 44. Indholdsmæssigt dækker eksemplet samme forhold, som det originale cirkulære. Rækkefølgen er dog ændret, så det væsentligste står først. Overskueligheden er også forbedret.

ARBEJDSDIRECTORATET
København, den 30.1.1984

Arbejdsformidlingskontorerne.

De statsanerkendte arbejdsløshedskasser.

Cirkulære vedrørende dokumentation i forbindelse med optagelse i en arbejdsløshedskasse for lønmodtagere.

I forbindelse med udarbejdelse af ny blanket til begæring om optagelse i en arbejdsløshedskasse for lønmodtagere (AR 50) bestemmes herved, at der i forbindelse med optagelse fremtidig skal foreligge fornøden dokumentation for den beskæftigelse, der danner grundlag for optagelsen, jfr. arbejdsløshedslovens § 41, stk. 1, litra a) og b).

Nyordningen indebærer, at begæring om optagelse skal ledsages af lønsedler/lønkonto eller anden form for dokumentation, såfremt pågældende på begæringstidspunktet er i beskæftigelse og har haft tilstrækkeligt arbejde til at opfylde betingelserne for optagelse.

Såfremt den af medlemmet fremlagte dokumentation undtagelsesvist ikke anses for et tilstrækkelig sikkert grundlag for bedømmelsen af, om optagelsesbetingelserne (arbejdskravet) er opfyldt, skal kassen indhente arbejdsgivererklæring til nærmere afklaring af den foreliggende tvivl.

Opfylder pågældende på begæringstidspunktet ikke optagelsesbetingelserne (mindst 5 ugers beskæftigelse) må pågældende anmodes om at fremlægge den nævnte dokumentation inden for en vis frist. Det påhviler kassen at sikre sig, at dokumentationen faktisk fremkommer.

Dokumentationen skal sammen med optagelsesbegæringen opbevares af kassen i 5 år efter afslutningen af det regnskabsår, hvor medlemmet er blevet optaget i forsikringen, og kassen skal på optagelsesbegæringen angive, i hvilken form dokumentationen er afgivet.

Blanket AR 50 foreligger 4-bladet, således at blad 1 opbevares i kassen og blad 2 i afdelingen, medens blad 3 indsendes til CRAM-registret. Blad 4 udleveres til medlemmet - dog først når dokumentation foreligger.

Det bemærkes, at den af direktoratet udarbejdede blanket ikke er obligatorisk, men at en kasse kan lade trykke egne blanketter, der indeholder samme oplysninger som AR 50.

P. D. V.

Vagn Åge Jensen
kontorchef

/ Henrik Hansen
fuldmægtig

ARBEJDSDIRECTORATET
København, den 31.1.1984

Bilag 2

Arbejdsformidlingskontorerne.

De statsanerkendte arbejdsløshedskasser.

Cirkulære om dokumentation ved optagelse af nye medlemmer i arbejdsløshedskasser for lønmodtagere.

Arbejdsløshedskasser for lønmodtagere skal fremtidigt sikre sig dokumentation for, at nye medlemmer opfylder de beskæftigelsesmæssige betingelser for optagelse. Disse fremgår af arbejdsløshedslovens § 41, stk. 1, litra a) og b).

Dokumentationen kan f. eks. bestå af lønsedler/lønkonto. For ansøgere, der ikke opfylder kravet om mindst 5 ugers beskæftigelse på begæringstidspunktet, skal dokumentationen være kassen i hænde senest 1 uge efter, at kravet er opfyldt.

Kan kassen ikke ud fra den modtagne dokumentation med sikkerhed bedømme, om betingelserne er opfyldt, skal den få en erklæring fra ansøgerens arbejdsgiver.

I forbindelse med indførelse af kravet om dokumentation er udarbejdet en ny, 4-bladet optagelsesblanket, AR 50:

- Blad 1 opbevares i kassen.
- Blad 2 opbevares i afdelingen.
- Blad 3 sendes til **CRAM-registret**.
- Blad 4 udleveres til det nye medlem. Dog først, når kassen er sikker på, at betingelserne er opfyldt.

På optagelsesblanketten skal kassen notere, hvad den har fået som dokumentation. Kassen skal opbevare dokumentationen sammen med blad 1 i 5 år efter afslutningen af det regnskabsår, hvor det nye medlem blev optaget.

I stedet for AR 50 kan kasser, der ønsker det, bruge deres egne blanketter. Disse skal indeholde samme oplysninger, som AR 50.

Med venlig hilsen

Udvalget vedrørende arbejdsløshedskassernes fejludbetalinger

SKITSE AF ET **EDB-SYSTEM** TIL KONTROL MED UDBETALING AF DAGPENGE M.V.

SKITSE AF ET EDB-SYSTEM TIL KONTROL MED UDBETALING AF DAGPENGE
M.V.

INDLEDNING

Der er i udvalget enighed om, at indførelse af et sammenhængende edb-system til kontrol med udbetaling af dagpenge og efterløft samt til hjælp i den daglige administration af hele udbetalingsområdet vil kunne medvirke til at nedsætte fejludbetalingerne.

Systemet skal bestå dels af kassernes egne edb-systemer, dels af et edb-system der er bygget op omkring et tilsynsregister.

Edb-systemet skal benyttes af arbejdsdirektoratet i forbindelse med tilsynsopgaverne (arbejdsløshedskassernes beregning, registrering og udbetaling), statistik/regnskabsadministrationen og regeladministrationen. Herudover skal kasserne kunne benytte registeret i forhold til egne medlemmer.

Da der er stillet krav om, at samtlige arbejdsløshedskasser skal være overgået til edb senest 1. juli 1985 er en del af forudsætningen for iværksættelsen af et fælles system opfyldt. Udvalget er dog opmærksom på, at etableringen af et centralt register forudsætter, at der stilles en lang række yderligere krav til kassernes edb-systemer, ikke mindst fordi arbejdsløshedskasserne på nuværende tidspunkt er tilsluttet flere forskellige edb-systemer.

Tilsynsregisteret opbygges og ajourføres på baggrund af oplysninger fra arbejdsløshedskassernes edb-systemer om samtlige arbejdsløshedsforsikrede samt oplysning om ledighed, efterløn og feriedagpenge.

Det er udvalgets opfattelse, at der bør være een ansvarlig instans for tilsynsregisteret, som også skal være registeransvarlig. Denne instans kan efter udvalgets opfattelse kun være arbejdsdirektoratet.

KRAV TIL SYSTEMET.

De krav, der bør stilles til et edb-system i tilsynsadministrationen kan inddeles i følgende *k* kategorier:

- 1 Effektivitet

- 2 Hurtig indførelse
- 3 Tilpasningsevne til det administrative miljø
- 4 Sikkerhed.

Ad pkt. 1 Effektivitet.

Effektivitet er forholdet mellem omkostningerne og målopfyldeisen. Omkostningerne ved edb-systemet skal således sættes i forhold til de beløb, der spares i kraft af færre fejludbetalinger.

Målopfyldeisen indebærer, at der etableres en forbedret kontrol med:

- optagelsesgrundlaget,
- beregningsgrundlaget,
- beløbsstørrelsen og
- paralleludbetalinger.

Systemet skal tilsikre at kontrollen med udbetalingerne bliver aktuel.

Systemet skal muliggøre såvel en aktuel kontrol med samtlige udbetalinger som en stikprøvevis kontrol.

Ad pkt. 2 Hurtig indførelse.

Et fuldt udbygget edb-system for hele dagpenge- og efterlønsområdet, der effektivt og rationelt sikrer en korrekt udbetaling, vil først kunne etableres, når de grundlæggende forhold er bragt i orden.

Der tænkes her på opbygningen af den nødvendige ekspertise (uddannelse), indlæring af edb-filosofi, administrationens holdning til datadisciplin og indførelsen af nye forretningsgange. Disse forhold skal der arbejdes med, fordi de erfaringsmæssigt ikke tilføres ledelsen og personalet fra den ene dag til den anden.

Herudover må datagrundlaget være i orden. Det vil sige at kasserne hurtigt kan formidle korrekte oplysninger til registeret. Dette forudsætter dels, at kassernes edb-systemer og administrative rutiner er ensartede og dels, at kassernes

edb-systemer får indbygget en lang række specificerede kontroller og desuden rent teknisk kan kommunikere med registeret.

Et yderligere forhold er selve arbejdet med udviklingen af EDB-systemet. Komplicerede behandlingsregler og opfyldelsen af et højt ambitionsniveau vil kunne udskyde iværksættelsen af initiativerne til nedsættelse af fejludbetalingerne.

Systemet bør derfor opbygges således, at det kan igangsættes etapevis, med henblik på at nogle af fordelene kan høstes på et tidligt tidspunkt.

Af hensyn til hurtig indførelse vil det formentlig være nødvendigt at bygge på forhåndenværende ekspertise indenfor edb samt at tilpasse systemet til den bestående organisatoriske opbygning og forretningsgang jfr. nedenstående pkt.

Ad pkt. 3 Tilpasningsevne til det administrative miljø.

Det er kendetegnende ved det administrative miljø på området, at arbejdsløshedskasserne har en betydelig selvstændighed og herunder ret vide rammer for, hvorledes den enkelte kasse vælger at indrette sin administration. Det er endvidere kendetegnende for arbejdsløshedskasse-administrationen, at den ikke råder over betydelige ressourcer i form af edb-uddannet personale.

Det er en naturlig følge af arbejdsløshedskassernes selvbestemelsesret at den centrale styring fra arbejdsdirektoratets side traditionelt har været begrænset, således også styringen vedrørende edb-planlægningen. Arbejdsløshedskasserne har derfor anskaffet edb-udstyr til at dække de pågældende kassers edb-behov.

Tilsvarende er der begrænsede ressourcer med hensyn til edb-personale i arbejdsdirektoratet, og dette forhold må også indgå i overvejelserne omkring en etapevis indførelse af edb.

I forbindelse med indførelsen af en ny procedure for statens forskudsvisе udbetaling til kasserne, har arbejdsministeriet stillet krav om, at kasserne senest 1.7.1984 skal anvende edb ved udbetaling af dagpenge og efterløn..

Der er i den forbindelse alene stillet krav om» at edb-systemet skal kunne kommunikere med PBC.

Et fremtidigt edb-tilsynssystem bør bygge på arbejdsløsheds-

kassernes egne edb-systemer, men dette indebærer, som nævnt, at der stilles yderligere krav end de, der allerede er foreskrevet.

Generelt bør kontrolprocedurene gennemføres der, hvor de kan gøres mest aktuelle dvs. i arbejdsløshedskassernes egne edb-systemer.

Forretningsgangene i forbindelse med udbetalingsproceduren bør være nøje beskrevet, således at både intern og ekstern kontrol muliggøres.

Tilpasningen til den administrative struktur kan være et spørgsmål om den tekniske udvikling indenfor edb. De tekniske fremskridt kan f.eks. muliggøre en højere grad af integration mellem arbejdsløshedskassernes forskellige edb-systemer og det centrale system. Dette kan indgå i den etapevise igangsætning, der derfor kan medføre et teknisk set decentralt system som endemål jfr. afsnittet i det følgende.

Der bør endvidere indføres en planlægning med henblik på, at arbejdsløshedskassernes edb-systemer teknisk set kan indgå i et samspil.

Ad pkt. k Sikkerhed.

Registerlovens bestemmelser danner grundlaget for føringen af et tilsynsregister. Dette indebærer, at der ikke må registreres andre oplysninger end de, der klart er nødvendige for varetagelsen af myndighedens opgaver, og at oplysningerne skal anvendes og opbevares på betryggende vis.

Samkøring med andre registre må tilsvarende kun finde sted i overensstemmelse med registerlovens bestemmelser, så den enkelte borgers retsbeskyttelse eller integritet ikke krænkes.

Edb-systemerne, og det gælder både arbejdsløshedskassernes og det centrale system, må sikres mod misbrug og ødelæggelse.

Der bør sikres mod svigagtige registreringer gennem krav om adskillelse af udbetalings- og sagsbehandlingsfunktionerne.

Gennem indførelse af adgangskontroller sikres, at ingen får uberettiget adgang til registrerede oplysninger.

REGISTERETS OPBYGNING.

Grundstammen i systemet er et edb-tilsynsregister.

Registeret skal principielt, indeholde oplysninger for samtlige registrerede medlemmer i arbejdsløshedskasserne.

I tilsynsregisteret opsamles medlemsoplysninger, ledighedsoplysninger, oplysninger om udbetalte dagpenge og efterløn samt kontroloplysninger for det enkelte medlem.

Det væsentligste er at få etableret et system, som udfører generelle kontroller for alle udbetalinger. Edb-systemet kan så frasortere udbetalinger, der afviger fra normen (dvs. udbetalingsreglerne), og disse kan kontrolleres manuelt.

Som et supplement kan tilsynsregisteret efter arbejdsdirektoratets beordring modtage oplysninger fra CPR, skatteregistrene, Momsregisteret, Feriegiro, ATP og Lønmodtagernes Garantifond eller andre myndigheder svarende til de oplysninger, direktoratet i dag indhenter ved stikprøvekontrollen.

I første fase vil det nok være fornuftigt at indhente disse oplysninger udenfor det egentlige system og kontrollere oplysningerne manuelt.

Det må naturligvis være den tilsynsførende myndighed, der tildeles det administrative ansvar for udbygning og vedligeholdelse af edb-registeret. Efter opdelingen af arbejdsdirektoratet i to direktorater vil denne myndighed være direktoratet for arbejdsløshedsforsikring. Det vil være af stor betydning, at det er direktoratet, som er den primære bruger af registeret til administrative formål, der påser, at data er korrekte. Dette vil være selve grundlaget for registerets anvendelighed.

Tilsynsregisteret kan også bruges til statistiske formål, idet oplysningerne kan videregives til statistisk registrering i CRAM (Det Centrale Register for ArbejdsMarkedsstatistik).

På denne måde kan systemet danne grundlag for den overordnede styring udfra korrekte statistiske informationer vedrørende dagpengeområdet.

ETAPEVIS IGANGSÆTNING.

For at tilgodese ønsket om en hurtig igangsætning af et edb-baseret tilsynssystem bør der foretages en etapevis ibrugtagning af systemet.

Den etapevise ibrugtagning kan vedrøre både den tekniske

udformning af systemet og de programmer og data, der indgår i systemet.

Man kan forestille sig en første etape omfattende et system ved hjælp af hvilket, det er muligt at foretage en direkte og en gruppevis opdatering af tilsynsregisteret.

Systemet er bl.a. karakteriseret ved:

- Tilsynsregisteret indeholder samtlige arbejdsløshedskasse-medlemmer i landet samt arbejdsløshedsoplysninger om personer, der er henvist fra bistandskontorerne til arbejdsformidlingen.
- Medlemmerne, uanset arbejdsløshedskasse-tilhørsforhold, indrapporteres/registreres efter ensartede regler.
- Udbetalingssituationerne kontrolleres efter de fastlagte regler.
- Der foretages udtræk til stikprøvevis kontrol af udbetalingerne.
- Der dannes udtræk til CRAM.
- Programmerne indeholder alle de kontroller, der kan udføres alene på grundlag af indrapporterede og registrerede data.
- Systemet kommunikerer med CPR og ajourføres automatisk med oplysninger herfra.
- Systemet leverer regnskabsoplysninger til brug for arbejdsløshedskassernes afregning af medlemsbidrag til staten.

Denne første forholdsvis simple del af det endelig system kan udbygges efterfølgende til et teknisk mere avanceret system med f.eks. indrapportering via telenettet.

Systemet kan senere udvides til at modtage oplysninger fra andre myndigheder f.eks. Lønmodtagernes Garantifond.

I takt med at systemet udbygges til at modtage flere data, kan kontrollerne forbedres.

TILSYNSSYSTEMETS TEKNISK OPBYGNING.

Udviklingen af systemet skal foregå i følgende faser:

- Målformulering, hvor systemets mål fastsættes af arbejdsdirektoratet og arbejdsløshedskasserne i fællesskab.
- Arbejdsdirektoratet opstiller krav til arbejdsløshedskassernes

edb-systemer og administrative rutiner. Kravene til arbejdsløshedskassernes edb-systemer er dels tekniske krav (de skal kunne kommunikere med registeret), og dels krav til hvilke kontrol-procedurer/beregninger edb-systemet skal foretage.

- Detailspecifikation af det tekniske system.
- Udvikling, herunder programmering og dokumentation.
- Systemafprøvning, som foretages af bruger.
- Oprettelse af edb-registeret.
- Brugeruddannelse af brugere i arbejdsdirektoratet og det administrative personale i arbejdsløshedskasserne. Uddannelsen kan foregå sideløbende med edb-udviklingen.

En oversigt over det fuldt udbyggede tilsynssystem er vist i skitsen i bilag 1. Det skitserede system, skal ses som et oplæg, idet det på nuværende tidspunkt ikke er muligt at udarbejde en færdig systemskitse.

Det fremgår af skitsen, at arbejdsløshedskasserne indsender data til det centrale edb-system via terminaler.

I en overgangsperiode kan arbejdsløshedskasserne tillige indrapportere via magnetbånd eller disketter.

Arbejdsløshedskasserne, som skal levere hovedparten af data til systemet, får således mulighed for at vælge den indrapporteringsform, der passer den enkelte kasse bedst.

De indsendte data opdaterer tilsynsregisteret enten ved direkte ajourføring eller ved en daglig (ugentlig) gruppekørsel.

Arbejdsdirektoratet indrapporterer oplysninger om bl.a. ændrede regelsæt, beregningsregler m.v.

Tilsynsregisteret modtager automatisk oplysninger fra CPR (dog kun oplysninger, som er nødvendige for administration af kontrollen med udbetalingen af dagpenge). Til disse oplysninger hører oplysning om dødsfald, således at udbetaling af efterløn undgås til afdøde personer.

Der er teknisk set mulighed for, at tilsynsregisteret i ad hoc gruppekørsler kan opdateres med oplysninger fra andre registre, eller oplysningerne fra andre registre kan sammenholdes med oplysningerne i tilsynsregisteret, hvorefter der kan foretages en udskrift af resultaterne til arbejdsdirektoratet.

I et særligt opfølgingsregister opbevares oplysninger om sager, som ikke har fundet sin afslutning. Det kan være sager, som er opstået ved arbejdsløshedskassernes indrapporteringer, eller det kan være sager, som er opstået ved modtagelse af oplysninger fra andre registre.

Der kan hentes oplysninger fra f.eks. Lønmodtagernes Garantifond, fra Toldvæsenets momsregister (ledige, som samtidig er selvstændig erhvervsdrivende) samt oplysninger fra bistandskontorerne om ledige personer, som er medlemmer af en arbejdsløhedskasse.

Fra tilsynsregisteret kan hentes oplysninger til CRAM til statistikformål. Der kan foretages udtræk til brug for stikprøvevis kontrol af udbetalte dagpenge.

Teknisk set er der mulighed for årligt at foretage kontrolkørsler med statsskattedirektoratets registre.

Diverse udskrifter til brug for arbejdsdirektoratets tilsynsvirksomhed dannes bl.a. på grundlag af mulige fejlsituationer, som konstateres af systemets kontroller.

Herudover kan der udskrives diverse stikprøvemateriale på grundlag af forud fastlagte udtrækskriterier, f.eks. når udbetalte beløb er større end bestemte størrelser, specielle arbejdsløhedskasser eller alderskriterier.

Der udarbejdes kontrollister over de foretagne udbetalinger.

Som en særlig service over for systemets brugere beskrives forretningsgange i forbindelse med udbetalingsproceduren. Beskrivelserne kan læses på terminalerne og bruges som hjælpefunktioner for alle nye sagsbehandlere.

En særlig tekstdatabase med love, cirkulærer, arbejdsdirektoratets administrative afgørelser m.v. skal hjælpe systemets brugere i sagsbehandlingen.

Tilsynsregisteret vil kunne danne grundlag for opgørelsen af og kontrollen med arbejdsløshedskassernes indbetalinger af medlemsbidrag til staten.

Arbejdsdirektoratet vil via terminaler have fuld adgang til at forespørge i registeret, mens arbejdsløhedskasserne vil kunne forespørge på egne medlemmer.

Systemets resultatmateriale leveres på papir eller magnetbånd til

arbejdsdirektoratet eller arbejdsløshedskasserne. Resultatmateriale kan også lagres på et register med direkte adgang, hvorefter der via terminal kan forespørges på dette register. Endelig kan en del resultater udskrives i arbejdsløshedskasserne eller arbejdsdirektoratet.

SYSTEMETS TRANSAKTIONER OG REGISTRE.

Data indsendes til systemet i form af transaktioner.

Der forekommer i systemet f.eks. følgende forskellige situationer:

- Et nyt medlem optages i en arbejdsløshedskasse.
- Der sker ændring af et medlems data.
- Overflytning af et medlem fra en arbejdsløshedskasse til en anden.
- Et medlem afmeldes arbejdsløhedsforsikringen.
- Et medlem bliver ledigt.
- Et medlem overgår på efterløn.
- Et medlem får udbetalt feriedagpenge.
- Et medlem får udbetalt dagpenge/efterløn.

Ovennævnte situationer skal håndteres af edb-systemet på grundlag af indrapporterede samt registrerede data.

I bilag 2 er angivet indholdet af tilsynsregisteret.

Opfølgingsregisterets indhold varierer efter sagens art og er ikke nærmere specificeret.

De nævnte transaktioner, registre og disses indhold af data er ikke fuldstændige. Der kan efterfølgende opstå behov for flere transaktioner med yderligere data, idet register- og transaktionsindhold i sidste ende er afhængig af kravene til systemets uddata. Systemets transaktioner og dataindhold udbygges succesivt.

Transaktionerne indsendes fra arbejdsløshedskasserne eller arbejdsdirektoratet enten via terminaler, hvorved der kan foretages direkte opdatering af tilsynsregisteret, eller via andet maskinelt læsbart medium, hvorefter registerajourføringen kan foretages dagligt eller ugentligt.

Ad hoc kørslerne, hvor der f.eks. er teknisk mulighed for at hente oplysninger fra andre offentlige registre, foretages efter behov. I den udstrækning at resultater fra sådanne kørsler skal opbevares på registrene, skal disse data selvfølgelig medtages i registerindholdet.

REGLER.

Systemets behandlingsregler kan enten være transaktionsorienteret eller tidsorienteret.

Ved en transaktionsorienteret behandlingsregel menes, at der foretages en bestemt handling af systemet, når der modtages en bestemt transaktion - eksempelvis inddatakontrol af en transaktion, når denne modtages af systemet.

Ved en tidsorienteret behandlingsregel menes, at der med bestemte tidsintervaller foretages en handling på grundlag af en given situation - f.eks. rykning for en særlig indrapportering til systemet.

Det er ikke muligt på nuværende tidspunkt at give en fuldstændig oversigt over systemets behandlingsregler - herunder systemets kontroller. Disse regler må fastlægges i samråd med den registeransvarlige og i nogen grad på grundlag af indhøstede driftserfaringer.

I det følgende er derfor alene nogle få typiske eksempler på kontroller, som kan tænkes indført i systemet..

Generelle kontroller.

Alle transaktioner kontrolleres for korrekt indhold (inddatakontrol).

Det kontrolleres bl.a., at

- CPR-nummer formelt er korrekt
- transaktionens datofelter er korrekte
- numeriske felter er numeriske

Det er desuden væsentligt hurtigt at få præciseret på hvilket niveau, diverse kontroller skal placeres: Hvilke kontroller skal ligge i arbejdsløshedskassens edb-systemer og hvilke kontroller skal ligge i tilsynsregisteret.

Optagelsesbegæring og ændring.

Ved indsendelsen af en optagelsesbegæring eller en ændring til det centrale system, foretages desuden følgende kontroller:

- Medlemmet findes i CPR
- Bopæl i Danmark
- Alder mellem 16 og 65 år
- Medlemmet er ikke samtidig medlem af en anden arbejdsløshedskasse
- Medlemmet har ikke tidligere begået ulovligheder overfor en anden arbejdsløshedskasse, der bevirker, at den pågældende ikke kan optages i en arbejdsløshedskasse
- Forsikringskategori og arbejdsløshedskasse passer sammen
- Optagelsesdatoen kontrolleres i forhold til dags dato..

Dagpengeretdatoen udregnes maskinelt og indsættes på registeret.

Dagpengekort.

Ved modtagelse af et dagpengekort,, undersøges at:

- Det udbetalte beløb ikke overstiger maksimumbeløbet (p.t. kr. 2.010,- pr. uge)
- Der ikke udbetales dagpenge før ventetidsbestemmelserne er opfyldt (1 år for almindelige medlemmer; 1 måned for dimittender)
- Der for samme periode ikke er udbetalt dagpenge fra en anden arbejdsløshedskasse

Der for samme periode ikke er udbetalt feriedagpenge

- Den pågældende ikke får udbetalt efterløn
- Om der udbetales bistandshjælp samtidig med, at der udbetales dagpenge
- Der ikke er oprettet en vægringssag på medlemmet
- Der ikke er konstateret manglende fremmøde på et AF-kontor
- Arbejdsbetingelserne (26 ugers reglen) er ikke overskredet

Udbetalingens størrelse kontrolleres i forhold til:

- Antal ledige timer
- Den maksimale sats

- Antal forsikrede timer
- 13 uger for nyberegning af sats

Det kan i ad hoc kørsler kontrolleres at:

- Der ikke modtages sygedagpenge og dagpenge samtidigt
- Den pågældende kan være selvstændig erhvervsdrivende.

Ledighedserklæring.

Bl.a. på baggrund af ledighedserklæringens registrering i et centralt system, er der mulighed for at kontrollere, at der ikke samtidig har været udført arbejde med oplyst ledighed.

Begæring om feriedagpenge.

Det kontrolleres ved modtagelsen af en "begæring om feriedagpenge", at der ikke er udbetalt dagpenge for den samme periode.

Begæring om efterløn.

Der er ikke her specificeret de nærmere kontroller, der foretages i forbindelse med udbetaling af efterløn, men det må være naturligt bl.a. at checke, om det pågældende medlem opfylder betingelserne for overgang til efterlønsordningen (dvs. har været medlem af en statsanerkendt arbejdsløshedskasse i 10 år og er fyldt 60 år) og ikke tidligere har været inde og ude af efterlønsordningen.

Størrelsen af efterlønnen bør ligeledes kontrolleres både ved start, og når der sker overgang til en anden sats.

AFSLUTTENDE BEMÆRKNINGER.

Det er udvalgets opfattelse, at indførelsen af et sammenhængende edb-system både vil være en væsentlig forudsætning for et aktuelt tilsyn og dermed for en hurtig opfølgning overfor konstateret fejladministration og en hjælp i den daglige administration i arbejdsløshedskasserne og i arbejdsdirektoratet.

Et fremtidigt sammenhængende edb-system vil kunne yde vejledning og service overfor arbejdsløshedskasserne samtidig med, at det kan blive en væsentlig hjælp i administrationen af tilsynet med arbejdsløshedskasserne.

Ud fra et økonomisk synspunkt kan der undgås betydelige administrative udgifter såvel som udgifter til edb-anlæg, hvis

man gennem en planlægning sikrer en sammenhæng mellem edb-systemerne på området.

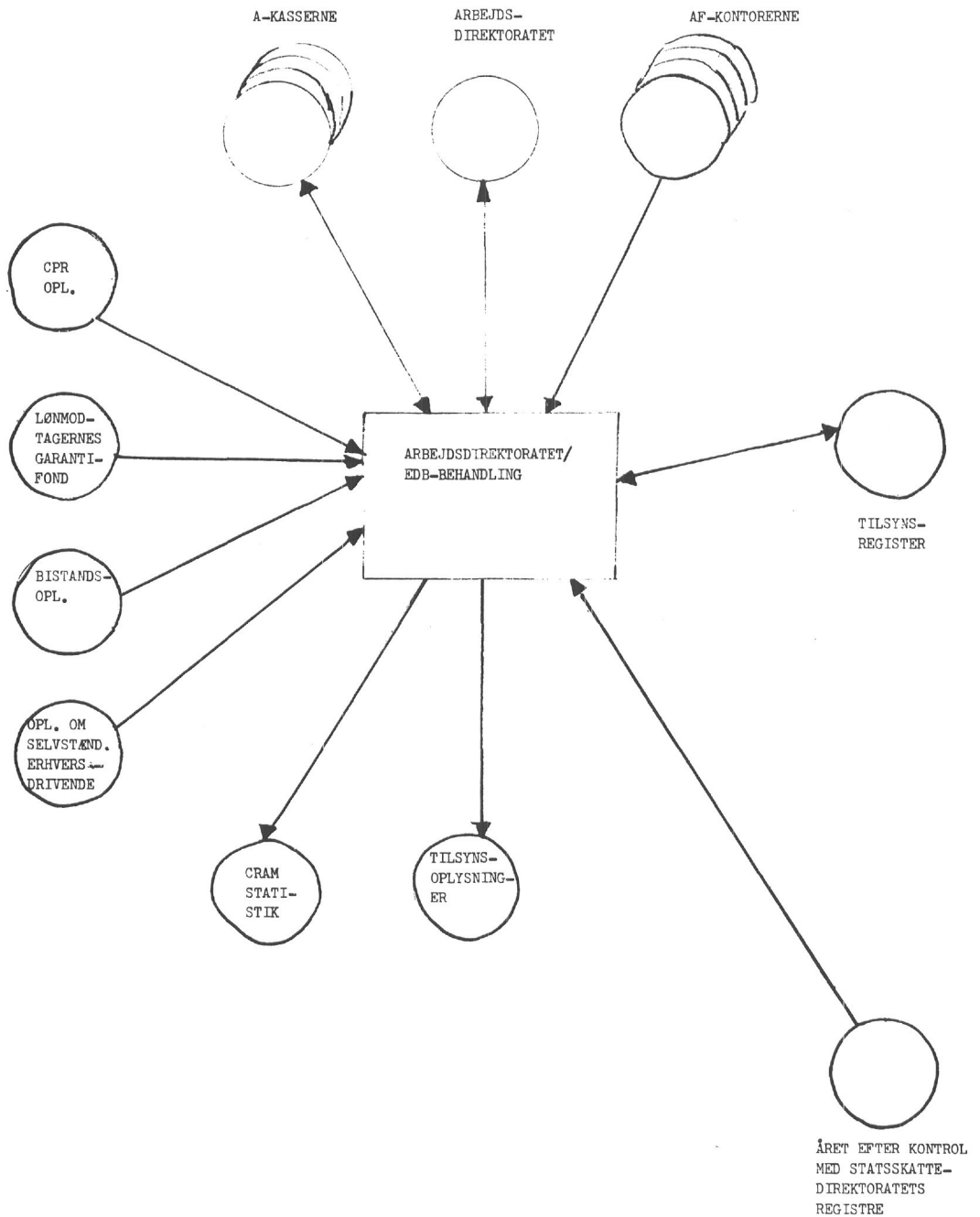
Det er værd at holde sig for øje, at indførelsen af edb erfaringsmæssigt virker som katalysator for en generel effektivisering af administrationen det pågældende sted. En af de måder, hvorpå denne virkning fremkommer, er gennem brugeruddannelsen. Dette element indgår i den her skitserede EDB-indførelse med betydelig vægt. Hertil kommer den mere dagligdags systematisering af administrationen, som er resultatet af overgangen til edb.

Specielt skal fremhæves, at de til edb-systemerne knyttede forretningsgange med et regelsæt, der giver en bedre sikkerhed for korrekt udbetaling og en mulighed for aktuel kontrol.

Der er bedre mulighed for at indføre edb-baseret revision af arbejdsløshedskassernes regnskaber og de statistiske oplysninger vil være korrekte og let tilgængelige.

Oversigt over tilsynssystem

Bilag 1



Tilslusregister

Bilag 2

Tilslusregisteret kunne tænkes at have følgende dataindhold:

STAM-oplysninger

- cpr.-nummer
- Navn
- Adresse
- Arbejdsløshedskasse/afdeling
- Indmeldelsesdato
- Optagelsesgrundlag (uddannelse, erhverv m.v.)
- Dokumentation for optagelsesgrundlag
- Dato for uddannelsens afslutning
- Forsikringskategori
- Antal forsikrede timer
- Dagpengeretdato
- 26 ugers dato
- Antal timers bierhverv
- Antal pensions timer
- Dagpengesats
- Beregningsgrundlag på dag- eller ugebasis
- Udbetalt beløb
- Udbetalt beløb akkumuleret
- Eventuelt fradrag i dagpenge for bierhverv, pension karantæne og andet (herunder fejludbetalinger)
- Dokumentation for lønoplysninger
- Dato for sidste ledighedserklæring
- Arbejdsophørsdato
- Årsag til arbejdsophør
- Henvist fra bistanlskontoret
- Karantæne

Efterlønsoplysninger.

- Efterlønsmarkering
- Dato for overgang til efterlønsordningen

- Satsskiftedato vedrørende efterlønsordningen
- Dato for afgang fra efterlønsordningen
- Årsag til afgang fra efterlønsordningen

Ledighed pr. uge

- Ugenummer
- Antal belagte timer
- Antal timer som har givet anledning til udbetaling af dagpenge
- Antal timers arbejde uge for uge
- Beregnede dagpenge uge for uge
- Årsag til ledighed

Udover ovennævnte data skal registeret bl.a. indeholde historiske oplysninger om f.eks. tilhørsforhold til tidligere arbejdsløshedskasser, forsikringskategori, ledighedsperioder m.v.

Udvalget vedr. arbejdsløsheds-
kassernes fejludbetalinger

Eksempel på en oprettelse i tilsynsregisteret.

I nedenstående eksempel skitseres, hvorledes en oprettelse i tilsynsregisteret kan foregå, når det skitserede edb-system er etableret med terminalforbindelse fra arbejdsløshedskasserne til det centrale edb-anlæg, som rummer tilsynsregisteret.

Oprettelsen sker samtidigt med og som led i, at det nye medlem registreres i arbejdsløshedskassens eget medlemskartotek.

Forbindelsen til systemet etableres ved, at sagsbehandleren i arbejdsløshedskassen på terminalen indtaster en såkaldt sign-on kode. Hver sagsbehandler har en personlig og hemmelig sign-on kode, så man til enhver tid kan se, hvem der har foretaget en given registrering.

Når systemet har godkendt sign-on koden, fremkommer et såkaldt menu-billede på skærmen, som viser, hvilke funktioner sagsbehandleren har adgang til - oprettelse, flytning, afmelding m.v.

Gennem valg af funktionen "Oprettelse" får sagsbehandleren et oprettelsesbillede frem på skærmen. Indholdet kan f.eks. være som vist i vedlagte skitse.

Sagsbehandleren indtaster herefter:

- personnummer
- A-kasseafdeling (nr.)
- optagelsesdato
- x ved den modtagne dokumentation
- H for fuldtidsforsikret eller D for deltidforsikret
- eventuelt antal forsikrede timer samt
- eventuelt dato for uddannelsens afslutning.

Øvrige felter i oprettelsesbilledet skal ikke udfyldes. De indtastede data sendes til det centrale edb-anlæg ved at trykke på "SEND"-tasten.

Som kvittering på, at data er modtaget og behandlet i det centrale anlæg, får sagsbehandleren forevist et fuldt udfyldt skærbillede. Ud over de indtastede data indeholder skærbilledet nu tilføjede navn, adresse, statsborgerskab og bopælskommune (disse oplysninger hentes fra CPR-registeret på grundlag af det indtastede personnummer), endvidere AF-kontor tilhørsforhold, forsikringskategori i klart sprog, samt fra hvilken dato medlemmet har ret til dagpenge (udregnes maskinelt).

Såfremt der er fejl i en eller flere af de indtastede data, markeres de pågældende (f.eks. ved at forøge lysstyrken), eller der udskrives supplerende fejltekster i bunden af skærbilledet.

I de tilfælde, hvor det nye medlem først opfylder betingelsen om 5 ugers beskæftigelse efter indgivelse af optagelsesbegæringen, sættes sagen automatisk til erindring, så kassen kan kontrollere, at dokumentationen fremkommer.

Sagsbehandleren kan ved behov få vejledning i udfyldelse af skærbilledets enkelte felter ved at anvende skærbilledets markør samt en speciel funktionstast.

Udvalget vedr. arbejdsløsheds-
kassernes fejludbetalinger

Skitse til oprettelsesbillede

1234567890123456789012345678901234567890123456789012345678901234567890															
1		2		3		4		5		6		7		8	
TILSYN				Oprettelse				dd/mm-åå							
4 Person-nr.....=> _____ - _____				_____				_Navn_____							
Statsborgerskab.....: _____				_____				_Adresse_____							
Kommune.....: _____ = _____				_____				_Postnr_____							
8 AF-kontor.....: _____				_____				_____							
A-kasseafdeling..=> _____				Optagelsesdato.....=> ____/____-____				_____							
12 Dokumentation for optagelsesgrundlag:															
Lønseddel.....=> ____				Erklæring fra arb.giver=> ____				_____							
Eksamensbevis...=> ____				Hjemsendelsespapirer...=> ____				_____							
Andet.....=> _____				_____				_____							
16 Mangler.....=> ____															
Forsikringskategori....=>__ = _____				_____				_____							
Forsikret i antal timer=>____				Forsikringsstart...:____/____-____				_____							
20 Ret til dagpenge.....den____/____-____															
Uddannelse afsluttet=>den____/____-____				_____				_____							
123456789012345678901234567890123456789012345678901234567890															

Felter uden => udfyldes automatisk - sagsbehandleren skal altså ikke indtaste oplysninger i disse felter.

