



Kartlegging av omfanget av feilutbetalinger på sykepengeområdet

Rapport utarbeidet for Arbeids- og velferdsdirektoratet

Om Oslo Economics

Oslo Economics utreder økonomiske problemstillinger og gir råd til bedrifter, myndigheter og organisasjoner. Våre analyser kan være et beslutningsgrunnlag for myndighetene, et informasjonsgrunnlag i rettslige prosesser, eller et grunnlag for interesseorganisasjoner som ønsker å påvirke sine rammebetingelser. Vi forstår problemstillingene som oppstår i skjæringspunktet mellom marked og politikk.

Oslo Economics er et samfunnsøkonomisk rådgivningsmiljø med erfarne konsulenter med bakgrunn fra offentlig forvaltning og ulike forsknings- og analysemiljøer. Vi tilbyr innsikt og analyse basert på bransjeerfaring, sterk fagkompetanse og et omfattende nettverk av samarbeidspartnere.

Arbeidsmarkedet

Oslo Economics jobber med en rekke forsknings- og utredningsprosjekter i arbeidsmarkedet for departementer, direktorater, kommuner, arbeidsgiverorganisasjoner og private virksomheter. Vi analyserer registerdata for å evaluere arbeidsdeltagelse, velferdstematikk og fremtidens tiltak for samfunnets svakere stilte grupper.

Oslo Economics har tidligere blant annet utredet langtidsledighet, sykepenges, AAP, permitteringsregelverket, dagpenger for eldre og den samfunnsøkonomiske verdien av varsling, samt utredet etisk standard og antikorrupsjon i kommunesektoren.

Kartlegging av omfanget av feilutbetalinger på sykepengeområdet

© Oslo Economics, 20. februar 2018

Kontaktperson:

Erik Magnus Sæther / Partner

ems@osloeconomics.no, Tel. 940 58 192

Innhold

Sammendrag	5
1. Mandat og problemstilling	7
1.1 Mandat	7
1.2 Definisjon av feilutbetalinger	7
1.3 Problemstilling	7
2. Metode for å anslå omfanget av feilutbetalinger av sykepenger	9
2.1 Litteraturgjennomgang og dybdeintervjuer	9
2.2 Spørreundersøkelse	9
2.3 Analyse av kvantitative data	9
2.4 Utvalgsundersøkelse av sykepengesaker	10
2.5 Vurdering av anslag på feilutbetalinger av sykepenger	10
3. Årsaker til feilutbetalinger av sykepenger	11
3.1 Identifiserte hovedårsaker til feilutbetalinger av sykepenger	11
3.2 Bevisste feil fra bruker	11
3.3 Ubevisste feil fra bruker	14
3.4 Feil begått av NAV	14
4. Hvordan avdekker NAV feilutbetalingssaker?	17
4.1 Feilutbetalingsområdet og involverte enheter i NAV	17
4.2 Forebygge feilutbetalinger	18
4.3 Avdekke feilutbetalinger	18
4.4 Behandle avdekkede feilutbetalinger	19
4.5 Innkreve feilutbetalte beløp	19
5. Avdekkede feilutbetalinger av sykepenger	20
5.1 Avdekkede feilutbetalinger	20
5.2 Kjennetegn ved feilutbetalingssaker	22
5.3 Årsaker til feilutbetalinger av sykepenger	33
5.4 Oppsummering	34
6. Resultater fra spørreundersøkelsen til saksbehandlere og fagkoordinatorer	35
6.1 Om respondentene	35
6.2 Hva er de viktigste årsakene til feilutbetalinger av sykepenger?	35
6.3 Hvor ofte tror du at det forekommer små og store feilutbetalinger av sykepenger?	38
6.4 Hvor ofte avdekkes feil i nøkkelkontroller ved førstegangsvedtak?	41
7. Omfanget av feilutbetalinger av sykepenger inkludert mørketall	43
7.1 Resultater fra NAV-kontroll sin undersøkelse av feilutbetalinger	43
7.2 Resultater fra spørreundersøkelsen til saksbehandlere og fagkoordinatorer	44

7.3	Vurdering av omfanget av feilutbetalinger	46
7.4	Sensitivitetsanalyse	47
7.5	Sammenligning med tidligere studier	51
8.	Hvordan motvirke feilutbetalinger av sykepenger?	53
9.	Referanser	54
10.	Vedlegg – Regelverk for utbetaling av sykepenger	55
10.1	Søknad og krav for utbetaling av sykepenger	55
10.2	Utbetaling av sykepenger	55
10.3	Underveis i sykmeldingsperioden	56

Sammendrag

Statens årlige utgifter til sykepenger er betydelige, med utbetalinger på 39 milliarder kroner i 2016. For å sikre en god forvaltning har NAV utarbeidet kontrollrutiner. NAV fattet i 2016 vedtak om feilutbetaling av sykepenger på 107 millioner kroner. Dette utgjør 0,3 prosent av totalt utbetalte sykepenger. I tillegg kommer feilutbetalinger som ikke blir avdekket, såkalte mørketall. Feilutbetalingene kan skyldes bevisste og ubevisste feil fra bruker og eventuelt arbeidsgiver, samt feil fra NAV.

Feilutbetalinger av sykepenger har konsekvenser både for tilliten til etaten og i form av samfunnsøkonomiske kostnader. Formålet med denne rapporten er å belyse omfanget av feilutbetalinger av sykepenger, vurdere årsaken til feilutbetalinger og identifisere mulige tiltak for å motvirke feilutbetalinger. Vi avgrensner analysen av feilutbetalinger til utbetalinger av sykepenger som ikke samsvarer med regelverket gitt sykmeldingen som foreligger fra fastlegen. Feilutbetalinger som alene skyldes at sykmeldingen er feilaktig er ikke inkludert i analysen. Vi presenterer både anslag på omfanget av feilutbetalinger som avdekkes av NAV og anslag for mørketall. Analysen er gjennomført på vegne av Arbeids- og velferdsdirektoratet.

Hovedutfordringen med å anslå omfanget av feilutbetalinger av sykepenger er at feilutbetalinger enten er bevisste handlinger man vil skjule (svindel/misbruk), eller ubevisste handlinger man ikke vet at man gjør, eksempelvis bruker- eller prosessfeil fra arbeidsgiver eller NAV.

Vurderingen av omfanget av feilutbetalinger er basert på ulike datakilder; en randomisert utvalgsundersøkelse NAV Kontroll har gjennomført, en spørreundersøkelse blant erfarne saksbehandlere i NAV, registerdataanalyser av feilutbetalinger og sykepengesaker og dybdeintervjuer med representanter for ulike deler av NAV. Spørreundersøkelsen ble sendt ut til ledere i NAV Arbeid og Ytelse, som videresendte undersøkelsen til saksbehandlere og fagkoordinatorer som behandler sykepengesaker. 31 av 33 inviterte deltakere deltok i spørreundersøkelsen.

Vi anslår at omfanget av sykepenger som er mellom 150 til 550 millioner kroner årlig. Dette impliserer at mellom 0,4 til 1,4 prosent av sykepengeutbetalingene er feilutbetalinger. Vårt beste anslag på det årlige omfanget av feilutbetalinger er 300 millioner kroner eller 0,8 prosent av sykepengeutbetalingene.

Våre anslag er lavere enn tidligere anslag både fra Norge og fra Sverige. Både anslagene på feilutbetalinger i de svenske studiene (hhv. 7,3 prosent og 13,4 prosent) og Proba (2011) (6 prosent) inkluderer feilutbetalinger som alene skyldes en feilaktig sykmelding. Anslagene fra disse studiene er derfor ikke direkte sammenlignbare med våre anslag. Det synes imidlertid ikke urimelig at hovedparten av feilutbetalingene av sykepenger skyldes at det ikke er grunnlag for selve sykmeldingen når man tenker på sakenes kompleksitet, legenes arbeidshverdag og pasientenes insentiver.

Samtidig har det skjedd viktige endringer i saksbehandlingen av sykepengesaker siden analysen fra 2011 ble publisert. En vesentlig forbedring er innføringen av A-meldingen som har bidratt til at NAV i større grad kan kontrollere oppgitt inntekt fra sykepengesøknad opp mot inntekt fra A-meldingen. NAV avdekker i kontrollen i dag langt færre saker med feil inntektsgrunnlag enn tidligere.

En stor andel av sykepengeutbetalingene skjer i sektorer hvor risikoen for feilutbetalinger vurderes å være lav. Dette inkluderer næringer med mange ansatte i større bedrifter og offentlige virksomheter. Ved høye anslag på samlede feilutbetalinger innebærer dette at andelen feilutbetalinger i mange næringer vil måtte være høyere enn det som synes å være «realistisk». Samtidig understreker vi at det som følge av mangelfulle data og begrenset informasjonsgrunnlag er betydelig usikkerhet knyttet til estimatene på feilutbetalinger.

Innspillene fra intervjuer og spørreundersøkelsen blant saksbehandlere peker på at færre manuelle prosesser og bedre grensesnitt mellom ulike systemer kan bidra til å motvirke feilutbetalinger. Det etterspørres løsninger som sikrer at ulike systemer fungerer bedre sammen, at systemene blir enklere å benytte til ulike formål og løsninger for å øke automatiseringen av de oppgavene som er hensiktsmessig å automatisere. Respondentene vurderer også at styrket opplæring og bedre samarbeid mellom ulike enheter i NAV, kan bidra til å redusere omfanget av feilutbetalinger. Den planlagte fornyelsen av IKT-systemet i NAV vil kunne sikre enda bedre informasjonsgrunnlag for saksbehandling og kontroll, færre manuelle prosesser og dermed bidra til å motvirke feilutbetalinger i fremtiden.

1. Mandat og problemstilling

Utbetalinger av sykepenger var på 39 milliarder kroner i 2016.¹ Feilutbetalinger av sykepenger har potensielt betydelige samfunnsøkonomiske kostnader, men omfanget av feilutbetalinger av sykepenger er en usikker størrelse. Formålet med denne rapporten er å belyse omfanget av feilutbetalinger av sykepenger, inkludert mørketall, og hvordan dette fordeler seg på bevisste og ubevisste feil fra bruker og eventuelt arbeidsgiver, samt feil fra NAV. Analysen er gjennomført på vegne av Arbeids- og velferdsdirektoratet.

1.1 Mandat

Arbeids- og velferdsdirektoratet, ved Ytelsesavdelingen, har tatt initiativ til en analyse som kartlegger det totale omfanget av feilutbetalinger på sykepengeområdet. Dette inkluderer både de feilutbetalingene som NAV klarer å avdekke, og feilutbetalingene som ikke avdekkes. Feilutbetalinger som ikke avdekkes defineres som mørketall.

Formålet er å få et anslag på feilutbetalinger av sykepenger, inkludert mørketall, og et anslag på hvordan dette fordeler seg på bevisste og ubevisste feil fra bruker og eventuelt arbeidsgiver, samt feil fra NAV.

Arbeidet ble startet i oktober 2017 og slutført i januar 2018.

1.2 Definisjon av feilutbetalinger

Vi definerer i analysen feilutbetalinger som utbetalinger av sykepenger som ikke samsvarer med regelverket gitt sykmeldingen som foreligger fra fastlegen. Tilfeller med for lite utbetalt ytelse er ikke inkludert i definisjonen.

Vi vurderer dermed ikke fastlegenes sykmeldingspraksis og omfanget på feilutbetalinger

¹ Kilde: NAV statistikk, Utbetalte sykepenger i 2016. Note: 39 milliarder kroner er utbetalinger av sykepenger til husholdninger (kapittel 2650). Kapittel 2650 inkluderer sykepenger til arbeidstakere (utgjorde 35 milliarder kroner i 2016), sykepenger til frilansere og selvstendige næringsdrivende (utgjorde 1,4 milliarder kroner i 2016), feriepenger av sykepenger (utgjorde 1,9 milliarder kroner i 2016), omsorgs- og pleiepenger (utgjorde 0,6 milliarder kroner i 2016) og tilretteleggingstilskudd (utgjorde 0,4 milliarder kroner i 2016).

som alene skyldes at det ikke er grunnlag for sykmeldingen. Bakgrunnen for dette er at vurderinger av fastlegenes sykmeldingspraksis krever egne metoder og mer omfattende undersøkelser.

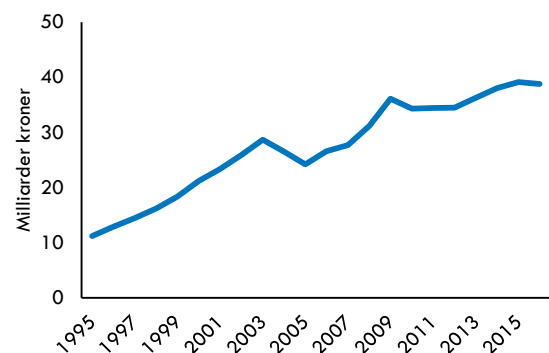
I mange tilfeller hvor brukeren ikke opptrår i samsvar med regelverket gitt sykmeldingen, er imidlertid heller ikke sykmeldingen reell. Et eksempel er tilfeller hvor brukeren jobber mer enn sykmeldingsgraden tilsier («for høy hvit inntekt»). Brukeren har da ikke opptrådd i henhold til regelverket gitt sykmeldingen som foreligger, men sykmeldingen er trolig heller ikke reell ettersom brukeren er arbeidsfør nok til å jobbe mer enn sykmeldingsgraden.

Vår avgrensning av feilutbetalinger, innebærer at resultatene i denne rapporten ikke er direkte sammenlignbare med resultatene fra tidligere studier som inkluderer tilfeller med feilaktige sykmeldinger og simulering av sykdom som en del av definisjonen av feilutbetalinger av sykepenger.

1.3 Problemstilling

Arbeids- og velferdsforvaltningen (NAV) forvalter omtrent en tredjedel av statsbudsjettet gjennom ulike stønadsordninger, inkludert utbetaling av sykepenger. En viss andel av alle utbetalinger av sykepenger vil være feilutbetalinger. Figur 1-1 viser at utbetalte sykepenger har økt betydelig siden 1995.

Figur 1-1: Utbetalte sykepenger til husholdninger 1995-2016, tall i mrd. kroner



Kilde: SSB, tabell 10724. Note: Sykepenger til husholdninger (kapittel 2650) inkluderer sykepenger til arbeidstakere, sykepenger til frilansere og selvstendige næringsdrivende, feriepenger av sykepenger, omsorgs- og pleiepenger og tilretteleggingstilskudd.

I 2016 ble det utbetalt sykepenger for omtrent 39 milliarder kroner, og det var i alt 502 000 mottakere av sykepenger i løpet av året. I gjennomsnitt var det

128 700 personer som mottok sykepenger per måned.² NAV fattet i 2016 vedtak om feilutbetalinger av sykepenger for i underkant av 110 millioner kroner. Dette tilsvarte omtrent 0,3 prosent av utbetalingene, målt i beløp.

Feilutbetalinger av sykepenger har både konsekvenser for tilliten til NAV, og kan gi betydelige budsjettmessige og samfunnsøkonomiske kostnader. Å avdekke feilutbetalinger er viktig både fordi feilutbetalingene i seg selv innebærer store samfunnsøkonomiske kostnader, men også fordi en del av de som mottar sykepenger etter hvert går over på andre ytelser som arbeidsavklaringspenger og uføretrygd. Å motvirke feilutbetalinger av sykepenger kan dermed være viktig for å hindre at disse brukerne mottar andre ytelser på feilaktig grunnlag.

Proba samfunnsanalyse (2011) har tidligere vurdert omfanget av trygdesvindler (misbruk) innen sykepengeområdet. De anslo, basert på ekspertpanelmetoden³, at omfanget av trygdesvindler utgjorde minst 6 prosent av totale utbetalinger, tilsvarende 2 milliarder kroner i 2010. Studien inkluderer tilfeller der personer bevisst simulerer sykdom og tilfeller med feilaktig sykmelding fra lege.

En studie fra Sverige som også baserer seg på ekspertpanelmetoden har tidligere anslått at feilutbetalinger av sykepenger utgjorde omtrent 7,3 prosent målt i beløp, inkludert både bevisste og ubevisste feil fra bruker og feil fra myndighetene (Delegationen mot felaktiga utbetalningar, 2007). Denne studien inkluderer også feilaktig sykmelding som en del av feilutbetalingene. Det ble også anslått at det var 0,5 prosent feilutbetalinger med for lite utbetalt.

En annen studie fra Sverige som også benyttet ekspertpanelmetoden anslo at omfanget av feilutbetalinger av sykepenger var 13,4 prosent (Ekonomistyringsverket, 2011). Anslaget omfatter både feilutbetalinger med for lite og for mye utbetalt.

Markussen et. al. (2009) identifiserer flere interessante mønstre i atferd når det gjelder sykepengeytelser:

- De finner en dramatisk økning i friskmeldingsrater når det nærmer seg ett år med sykepenger
- Det er betydelige forskjeller i fraværet mellom arbeidsplasser
- Det ser ut til å være bred aksept for at ordningen brukes til å sikre inntekten mot en lang rekke forhold som gjør det vanskelig å gå på jobben (ikke bare sykdom/skade)

Tidligere studier fra Norge og Sverige har også vist at andel sykmeldte personer varierer geografisk (Proba samfunnsanalyse, 2011, p. 15).

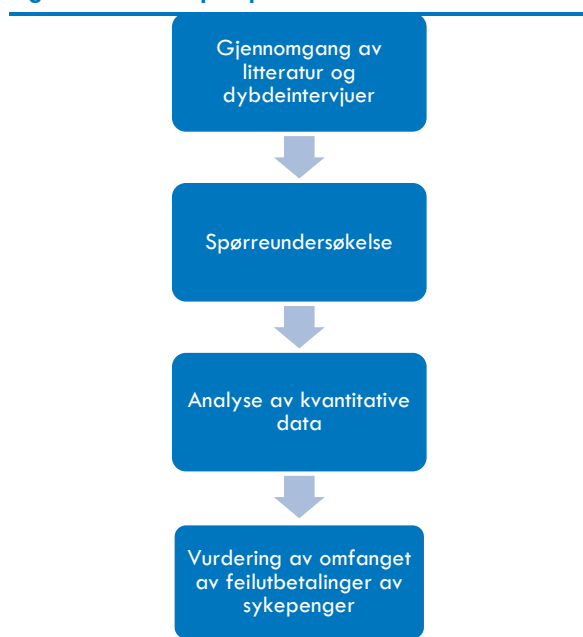
³ Ekspertpanelmetoden er en metode for å sammenstille eksperters subjektive vurderinger av en problemstilling. Metoden er mye brukt i risikovurderinger, både i næringslivet og blant offentlige myndigheter, og benyttes til å studere fenomener som oppstår sjelden og hvor det eksisterer begrensede muligheter til å samle inn empiriske data. Metoden har flere potensielle feilkilder, blant annet knyttet til selektiv hukommelse, fare for generalisering fra enkelterfaringer, at ekspertene beholder en oppfatning selv etter å bli konfrontert med ny informasjon, overdreven tro på egne vurderinger, redsel for å avvike fra majoriteten og at verdigrunnlaget kan påvirke innspillene (Proba samfunnsanalyse, 2011, p. 9).

2. Metode for å anslå omfanget av feilutbetalinger av sykepengesaker

Vurderingen av omfanget av feilutbetalinger er basert på ulike datakilder; en randomisert utvalgsundersøkelse NAV Kontroll har gjennomført, en spørreundersøkelse blant erfarne saksbehandlere i NAV, registerdataanalyser av feilutbetalinger og sykepengesaker og dybdeintervjuer med representanter for ulike deler av NAV.

I kartleggingen av omfanget av feilutbetalinger av sykepengesaker har det blitt gjennomført flere arbeidssteg. Trinnene i prosjektet er illustrert i Figur 2-1, og forklares i påfølgende avsnitt.

Figur 2-1: Trinn i prosjektet



2.1 Litteraturgjennomgang og dybdeintervjuer

I prosjektet har vi også basert oss på dybdeintervjuer og tidligere studier av feilutbetalinger av sykepengesaker. Vi har gjennomført dybdeintervjuer med representanter fra NAV Arbeid og Ytelser, Sykefraværskontoret og NAV Kontroll. Det ble gjennomført til sammen fire dybdeintervjuer. I dybdeintervjuene var fokuset rettet mot å diskutere årsaker og risikofaktorer for feilutbetaling av sykepengesaker, og drøfte omfanget av feilutbetalinger på et overordnet nivå.

I tillegg har vi gjennomgått tidligere studier av feilutbetalinger. Dette inkluderer Proba (2011) og fra Sverige, samt NAVs handlingsplan på feilutbetalingsområdet. Sistnevnte dokument har vært en sentral kilde til å danne en oversikt over hvordan NAV arbeider med å avdekke feilutbetalinger.

2.2 Spørreundersøkelse

På bakgrunn av litteraturgjennomgangen og informasjon fra dybdeintervjuene med representantene fra ulike enheter i NAV ble en elektronisk spørreundersøkelse utformet, og kvalitetssikret i samarbeid med Ytelsesavdelingen i Arbeids- og velferdsdirektoratet (oppdragsgiver).

NAV Arbeid og Ytelser ved styringsenheten godkjente undersøkelsen før utsending. Spørreundersøkelsen ble deretter sendt ut til ledere i NAV Arbeid og Ytelser, som videresendte undersøkelsen til saksbehandlere og fagkoordinatorer i de fleste enhetene i NAV Arbeid og Ytelser som behandler sykepengesaker. 31 av 33 inviterte deltakere deltok på spørreundersøkelsen.

2.3 Analyse av kvantitative data

Til prosjektet har det blitt innhentet og analysert kvantitative data fra NAV for sykepengesaker med og uten avdekket feilutbetaling.

Vi har for det første gjennomført en analyse av registerdata på avsluttede sykepengetilfeller for perioden 2015 til mars 2017 med informasjon om avdekkede feilutbetalinger. Registerdata på avsluttede sykepengetilfeller inkluderte informasjon om utbetalt beløp, periode for utbetaling, alder og kjønn på mottaker, inntektsgrunnlag, siste sykepengegrad, diagnosekode, type ytelse, næringskode og sentralitetskode for kommune.

Disse tilfellene ble koblet med en datafil som viste feilutbetalingsbeløp per sak og årsakskode for perioden 2016 til oktober 2017. Det fremgår ikke hvilken sak eller hvilket år feilutbetalingen oppstod i. Vi har koblet feilutbetalingene til sykepengesaker basert på løpenummer for person. For personer som har mottar sykepengesaker i flere år, kobles feilutbetalingene til siste år med sykepengesaker – med mindre feilutbetalingen overgår sykepengeutbetalingen i dette året. Da fordeles feilutbetalingen tilbake i tid.

I analysen av feilutbetalinger basert på registerdata har vi analysert feilutbetalingene som kan knyttes til en sykepengesak i 2016.

2.3.1 Øvrige datakilder

I tillegg har vi basert oss på mer aggregert statistikk fra feilutbetalingsområdet:

- Inngang og produksjon av feilutbetalings saker innen sykepenger 2013 til 2016.
- Totale feilutbetalinger for perioden 2014 til 2016, fordelt på innkrevd beløp og ikke innkrevd beløp.
- Anmeldt trygdemisbruk, antall saker og anmeldt beløp, 2014-2017, hentet fra NAVs statistikkarkiv på nett.

Vi har også vurdert overordnede tall for sykepengeområdet på utbetaling av sykepenger, beløp og antall mottakere i løpet av året og i gjennomsnitt per måned, hentet fra NAVs statistikkarkiv på nett.

2.4 Utvalgsundersøkelse av sykepengesaker

NAV Kontroll har gjennomført en utvalgsundersøkelse for å anslå omfanget av feil ved utbetaling av sykepenger. I undersøkelsen er det vurdert om:

- grunnlaget er korrekt fastsatt
- inntekt er redusert etter utbetaling av sykepenger

Undersøkelsen gjelder perioden 1. desember 2016 til 30. november 2017 og omfatter saker som har arbeidsuførhetsdato i perioden. NAV har vurdert et randomisert utvalg på 380 saker av de totalt 104 850 personene som mottok sykepenger direkte i denne perioden.

Saksbehandlere i NAV Kontroll analyse gikk så gjennom utvalget og førte fortløpende resultatet i en database. Ved gjennomgang av sakene ble kun opplysninger som finnes i fagsystemene brukt for å vurdere om det var en feilutbetaling eller ikke.

2.5 Vurdering av anslag på feilutbetalinger av sykepenger

Vi er i oppdraget bedt om å oppgi et punktestimert på feilutbetalinger av sykepenger, samt et 95-prosent konfidensintervall. Vi oppgir videre i rapporten et minimum, medium og maksimum anslag på feilutbetalinger. Minimum og maksimum er anslått med tanke på et 95-prosent konfidensintervall, hvor minimum og maksimum representerer hhv. nedre og øvre grense i et 95 prosent konfidensintervall.

3. Årsaker til feilutbetalinger av sykepenger

Det er ulike årsaker til feilutbetalinger av sykepenger. Feilutbetalinger kan skyldes at brukeren bevisst bryter regelverket, eventuelt i samarbeid med arbeidsgiver. I andre tilfeller kan feilutbetalinger skyldes ubevisste feil fra brukeren og eventuelt arbeidsgiver, eller feil begått av NAV. De ulike typene feil er forbundet med forskjellige kilder til hvorfor en feilutbetaling oppstår.

3.1 Identifiserte hovedårsaker til feilutbetalinger av sykepenger

Feilutbetalinger av sykepenger kan oppstå som følge av mange ulike årsaker. På bakgrunn av en gjennomgang av regelverket for utbetaling av sykepenger (se vedlegg i kapittel 10) og informasjon fra dybdeintervjuer med representanter fra NAV er det på et overordnet nivå identifisert tre hovedårsaker til feilutbetalinger av sykepenger:

- **Bevisste feil av brukere og eventuelt arbeidsgiver (svindel/misbruk):** Bruker, eventuelt i samarbeid med arbeidsgiver eller annen samhandler, bryter bevisst regelverket med formål om å motta sykepenger som vedkommende ikke har rett til, eller mer enn det vedkommende har rett til.
- **Ubevisste feil av brukere og evt. arbeidsgiver:** Bruker, eller eventuelt arbeidsgiver eller annen samhandler, begår ubevisste feil som medfører at det forekommer en feilutbetaling av sykepenger, uten at dette kan sies å være et forsøk på å bryte regelverket.
- **Feil begått av NAV:** Saksbehandlingsfeil og feil bruk av regelverket, tastefeil/systemfeil og manglende evne til å registrere og behandle oppdateringer av opplysninger underveis i en sykepengesak.

3.2 Bevisste feil fra bruker

Tabell 3-1 viser en oversikt over ulike typer bevisste brukerfeil som kan oppstå på tidspunktet for førstegangsvedtak og underveis i en sykepengesak, og potensielt føre til en feilutbetaling av sykepenger.

Tabell 3-1: Kilder til feilutbetaling av sykepenger grunnet bevisste brukerfeil (svindel/misbruk)

Førstegangsvedtak	Under løpende sykepengesak
<ul style="list-style-type: none">• Bruker oppgir bevisst et ikke-eksisterende arbeidsforhold eller inngår et fiktivt arbeidsforhold• Bruker oppgir bevisst høyere inntekt enn reell inntekt (ofte i samarbeid med arbeidsgiver)	<ul style="list-style-type: none">• Bruker jobber mer enn sykmeldingsgraden tilsier («for høy hvit inntekt»)• Bruker arbeider svart og mottar sykepenger• Bruker lar bevisst være å informere NAV om endringer i inntekt og/eller arbeidsevne• Bruker reiser utenlands/på ferie uten å informere NAV

Kilde: Dybdeintervjuer med representanter fra NAV

Feilkilder ved førstegangsvedtak

Tidspunktet for førstegangsvedtak er sentralt, fordi et vedtak basert på et ugyldig krav om sykepenger innebærer at hele det utbetalte beløpet av sykepenger blir en feilutbetaling i henhold til definisjonen i avsnitt 3.1.

Fiktive og ikke-eksisterende arbeidsforhold

For å få utbetalt sykepenger må brukeren som hovedregel ha vært i jobb i minst 4 uker umiddelbart før sykmeldingen og tape pensjonsgivende inntekt som følge av sykefraværet. Det er dermed en risiko for at enkelte personer forsøker å bevise at et arbeidsforhold med pensjonsgivende inntekt har

eksistert, uten at dette faktisk er tilfelle. Personen kan bevisst inngå et fiktivt arbeidsforhold («pro-forma» arbeidsforhold) eller oppgi et ikke-eksisterende arbeidsforhold, i et forsøk på å oppfylle kravet for å få utbetalt sykepenger.

For NAV er det krevende å avdekke fiktive og ikke-eksisterende arbeidsforhold med hensyn til å innhente bevis. Brukeren kan for eksempel samarbeide med arbeidsgiver for å etablere et fiktivt arbeidsforhold. Profesjonelle aktører som bevisst går inn for å lure NAV og systemet, vet trolig hvilke feil de skal unngå for å bli oppdaget, for eksempel å unngå å oppgi altfor høy inntekt og for runde inntektsstørrelser, unngå åpenbare logiske brister i et oppgitt fiktivt

arbeidsforhold og på den måten «gå under radaren»). Fiktive og ikke-eksisterende arbeidsforhold kan fremstå som reelle arbeidsforhold på papiret, for eksempel dersom det er inngått arbeidskontrakt med et tilsynelatende reelt oppstartstidspunkt, og det har blitt overført penger fra arbeidsgiver til arbeidstaker, og inntekt er rapportert til A-ordningen, slik at det kan se ut til at arbeidstaker har blitt lønnet. Representanter vi har snakket med nevner at arbeidsforhold i nære relasjoner kan være et eksempel på arbeidsforhold med en slik risiko, der brukeren kan være ansatt hos for eksempel en ektefelle eller en forelder.

Det kan også være ulik risiko knyttet til forskjellige bransjer og/eller næringer. Representanter vi har snakket med trekker frem eksempler som restaurant- og gatekjøkkenbransjen, frisør, kropps- og skjønnhetspleie og bygg og anlegg. En rapport om arbeidsmarkeds kriminalitet i 2014 utgitt av blant annet NAV beskriver at anmeldelser fra NAV knyttet til arbeidsmarkeds kriminalitet ofte gjelder transportbransjen og bygg- og anleggsbransjen, samt at bransjer som servering/ uteliv, renhold og bilpleie også relativt ofte er representert (Arbeidstilsynet, Kriminalomsorgen, Kripos, Mattilsynet, Nav, Politiets utlendingsenhet, Skatteetaten, Tollvesenet, Utlendingsdirektoratet og Økokrim, 2014). I en studie av arbeidslivskriminalitet basert på resultater fra undersøkelser med fokus på skatte- og avgiftsunndragelser finner Djupdal og Myhrvold-Hanssen (2017) at det er høyere gjennomsnittssannsynlighet for arbeidslivskriminalitet i enkelte bransjer og at gjennomsnittssannsynligheten er høyest innen «ferdiggjøring av bygninger» (17,8 prosent), og beskriver at det kan være enklere å tilbakeholde opplysninger for å unngå skatter og avgifter i bransjer hvor det er lett tilgang til uregistrert arbeidskraft. Arbeidslivskriminalitet blir generelt sett oftere begått i arbeidsforhold som ikke krever høye fag- og språkkunnskaper, i arbeidsforhold hvor arbeidet som utføres til en viss grad er skjult for allmennheten og i markeder der kunder og oppdragsgivere legger stor vekt på lav pris (Nasjonalt tverrfaglig analyse- og etterretningssenter, 2017, p. 27).

Det er også vanskelig for NAV å vite om den personen som søker om sykepenger faktisk er den personen som har jobbet, eller om det er andre personer som har vært involvert. Et eksempel er tilfeller der en person har flere arbeidsforhold med en samlet stillingsprosent som overstiger 100 prosent. Da kan det ha vært andre, ukjente personer for NAV, som har jobbet i tillegg til brukeren. Samtidig kan det være at personen har valgt å jobbe mer enn 100 prosent av økonomiske årsaker, og at arbeidsforholdene er reelle.

I andre tilfeller kan det eksistere såkalte logiske brister knyttet til et fiktivt eller ikke-eksisterende arbeidsforhold. Et eksempel er i tilfeller der personen nettopp har ankommet landet og er ansatt i en stilling som krever at vedkommende behersker norsk skriftlig og muntlig godt, uten at personen har noen form for norskkunnskaper. Et annet eksempel er dersom det er et misforhold mellom arbeidsforholdet personen påstår å ha og hvilken utdanning og kompetanse som kreves for å gjennomføre arbeidsoppgavene stillingen medfører. I andre tilfeller igjen kan arbeidsgiver- og taker manipulere oppstartstidspunktet med formål om å sikre lang nok opptjeningstid (4 uker).

Andre former for misbruk ved førstegangsvedtak

Det finnes også tilfeller hvor arbeidstakere sykmeldes, uten å være syke for så å fortsette å jobbe i bedriften. Motivasjonen kan være at arbeidsgivere ønsker å få utbetalt sykepenger til egen vinning. Eksempelvis kan arbeidsgiver benytte sykepenger til å finansiere lønnen til arbeidstakeren.

Oppgi høyere inntekt enn reell inntekt

Uavhengig av om arbeidsforholdet som oppgis er reelt eller ikke, er det en risikofaktor knyttet til inntekten brukeren oppgir som grunnlag for beregningen av sykepengegrunnlaget. All rapportering om inntekt og arbeidsforhold er samlet i A-meldingen, som er felles for NAV, Skatteetaten og Statistisk sentralbyrå. Sykepengegrunnlaget settes ved første sykmelding, og det er brukers lønn på dette tidspunktet som er grunnlaget for beregningen.

Å bevisst oppgi høyere inntekt enn reell inntekt innebærer at brukeren forsøker å manipulere sykepengegrunnlaget slik at brukeren får utbetalt mer sykepenger enn vedkommende har krav på. Brukeren kan også forsøke å inkludere andre inntektskilder som en del av arbeidsinntekten. Arbeidsgiver kan også ha et insentiv til å samarbeide med brukeren om dette, fordi arbeidsgiver kan oppnå reduserte lønnskostnader og oppnå et konkurransefortrinn (Nasjonalt tverrfaglig analyse- og etterretningssenter, 2017, p. 26).

En generell utfordring med A-meldingen er at NAV ikke kan spore endringer i inntektsopplysninger. Dette innebærer at brukeren kan endre inntektsopplysningene underveis i et regnskapsår, uten at NAV kan registrere når endringene fant sted. Brukeren kan for eksempel endre inntektsopplysninger kort tid før sykmeldingen. I noen tilfeller opplever NAV at inntekten ser mistenkelig høy ut i en kort periode forut for sykmeldingen, for eksempel en periode på 3 måneder. Da kan det være krevende å vurdere hvilken representativ inntekt som skal ligge til grunn i beregning av sykepengegrunnlaget. En type arbeidsforhold som kan være krevende å vurdere er

selvstendig næringsdrivende, for eksempel dersom rapportert lønn plutselig er høy rett før en sykmelding. Dette kan enten forekomme grunnet et reelt overskudd eller være et fiktivt beløp.

Feilkilder underveis i en sykepengesak

Brukeren har jobbet mer enn sykmeldingsgraden tilsier («for høy hvit inntekt»)

Når brukeren rapporterer inn opplysninger om sykmeldingsperioden til NAV i egenerklæringsskjemaet, eksisterer det en risiko for at vedkommende oppgir feilaktige opplysninger om hvorvidt personen har jobbet. Dersom personen har jobbet i sykmeldingsperioden, er dette normalt en grunn til å redusere utbetalingen av sykepenger. I en uttalelse om samlet trygdesvindell uttrykker NAV⁴ at flertallet av de anmeldte personene har jobbet uten å informere NAV, og at 65 prosent av sakene er avdekket gjennom å sammenligne inntektsopplysninger fra arbeidsgivere med informasjon brukeren selv har gitt NAV. I flere saker har arbeidsgiver og arbeidstaker samarbeidet om svindelen.

I tilfeller der brukeren har flere arbeidsgivere, kan vedkommende for eksempel være sykmeldt fra kun ett av arbeidsforholdene. I slike tilfeller kan det forekomme at personen bevisst trapper opp arbeidsinnsatsen i den eller de jobbene han eller hun ikke er sykmeldt fra. I andre tilfeller har NAV fått vite i ettertid at personen som er sykmeldt fra en jobb, har startet i en annen jobb under sykmeldingsperioden.

Arbeide svart mens man mottar sykepenger

I noen tilfeller kan sykmeldte personer jobbe svart samtidig som de mottar sykepenger, og de kan få hjelp fra arbeidsgiver til å skjule dette. Svart arbeid er i seg selv ulovlig, og det gir brukeren en inntekt som kommer i tillegg til sykepengene. I en undersøkelse fra Skatteetaten og Samarbeid mot svart økonomi oppgir 10 prosent at de har kjøpt svart arbeid, og andelen er 14 prosent etter at respondentene blir presentert definisjonen av svart arbeid (Nasjonalt tverrfaglig analyse- og etterretningssenter, 2017, p. 34).

Svart arbeid er en krevende utfordring for NAV, fordi dette kan være vanskelig å avdekke. NAV kan motta tips fra publikum eller andre om mulige tilfeller av svart arbeid for personer som mottar sykepenger. Tipsene kan omhandle bransjer som bygg og anlegg og restaurantnæringen, men også om personer som driver egen virksomhet i bransjer hvor det ikke er så

synlig for publikum at man jobber (Proba samfunnsanalyse, 2011, p. s)

Bevisst la være å informere NAV om endringer i inntekt og arbeidsevne

Underveis i en sykepengesak kan brukeren bevisst la være å informere NAV om endringer i inntekt og arbeidsevne, med formål om å få utbetalt mest mulig sykepenger lengst mulig. I noen tilfeller blir brukeren frisk raskere enn forventet, og burde gått til legen for å få en korrigeret sykmelding som revurderer sykmeldingsgraden, slik at personen kan trappe opp arbeidsinnsatsen sammenlignet med den første sykmeldingen. Dette vil imidlertid redusere sykepengeutbetalingen. I andre tilfeller kan det være snakk om at brukeren har blitt helt frisk, men unnlater å friskmelde seg.

Brukeren kan også oppgi uriktig informasjon om arbeidsevne for å få utbetalt sykepenger i forbindelse med fritidsaktiviteter eller sesongarbeid, for eksempel jakt, fiske og jordbruk (Proba samfunnsanalyse, 2011, p. 7). Ved sesongarbeid er det en risiko for at det oppstår et mønster der brukeren er sykmeldt utenom sesong, men friskmeldt i sesong.

Det kan også oppstå mer spesielle tilfeller, for eksempel der en sykmeldt person gir uriktig informasjon om arbeidsevne for å motta sykepenger fremfor dagpenger i en situasjon der vedkommende står i fare for å bli arbeidsledig. Et annet eksempel er sykmeldinger som finner sted kort tid før en konkurs, fordi det er mer lønnsomt for brukeren å motta sykepenger fremfor dagpenger.

Utenlandsopphold og ferie

Utbetaling av sykepenger er i likhet med andre ytelser fra NAV basert på tillit til mottakeren. I noen tilfeller kan NAV oppleve at denne tilliten blir brutt i form av at personen oppholder seg i utlandet, for eksempel på ferie, mens personen mottar sykepenger. Dette for eksempel hvis det er telefonkontakt mellom mottakeren og saksbehandler eller annen kontaktperson i NAV, og der bakgrunnsstøy avslører at personen befinner seg utenlands. Å bevisst unnlate å gi NAV beskjed om utenlandsopphold eller ferie er en form for misbruk av sykepengeordningen.

Identitetsmisbruk og misbruk av opplysninger om sivil status

En årsak til feilutbetaling av sykepenger er identitetsmisbruk, der identiteten til brukeren som mottar sykepenger ikke stemmer overens med oppgitt identitet ved sykmelding og søknad om sykepenger. I slike tilfeller kan det også være at brukeren ikke er medlem av Folketrygden, og misbruker en annen

⁴ NAV (2017) *Trygdesvindell for 50,4 millioner kroner*. Hentet fra:

<https://www.NAV.no/no/NAV+og+samfunn/Statistikk/Flere+statistikkomrader/Nynorsk/Trygdesvindell+for+50%2C4+millioner+kroner>

persons identitet for å oppnå medlemskap og dermed rettigheter for utbetaling av sykepenger.

3.3 Ubevisste feil fra bruker

En feilutbetaling av sykepenger kan skyldes ubevisste feil fra brukeren og eventuelt arbeidsgiver. I slike tilfeller er det ikke snakk om misbruk eller svindel av

Tabell 3-2: Kilder til feilutbetaling av sykepenger grunnet ubevisste feil

Førstegangsvedtak	Under løpende sykepengesak
<ul style="list-style-type: none">• Bruker oppgir (ubevisst) høyere inntekt enn reell inntekt	<ul style="list-style-type: none">• Bruker melder ikke fra om endringer i inntekt og/eller arbeidsevne• Bruker arbeider mer enn sykmeldingsgraden tilsier• Bruker reiser utenlands eller på ferie uten å informere NAV

Kilde: Dybdeintervjuer med representanter fra NAV

Feilkilder ved førstegangsvedtak

Dersom NAV baserer vedtaket om utbetaling av sykepenger på et for høyt inntektsgrunnlag, vil dette kunne føre til en feilutbetaling. Et for høyt inntektsgrunnlag som skyldes ubevisste feil fra brukeren kan oppstå av flere årsaker.

Det er en risiko for at brukeren ikke har forstått regelverket for utbetaling av sykepenger, og hvilke rettigheter og plikter som følger av dette. I en studie av feilutbetalinger innen flere ytelser i Sverige fant man at en svært vanlig feil var at brukeren hadde en oppfatning om at man måtte være hjemme hele sykmeldingsperioden, selv om man blir arbeidsfør tidligere enn forventet (Proba samfunnsanalyse, 2011, p. 19).

Det kan også oppstå misforståelser rundt kompliserte begreper som kan være vanskelig å forklare, enten i søknadsskjema eller i en søknadsdialog. Enkelte deler av regelverket kan også oppleves som lite tilgjengelig. Brukeren kan for eksempel opptre i god tro og oppgi mest mulig korrekte opplysninger om arbeidsforhold og inntekt, men informasjonsgrunnlaget kan likevel være delvis feilaktig, for eksempel i mer kompliserte saker med flere arbeidsforhold og/eller gradert sykmelding. Det kan for eksempel være vanskelig for arbeidsgiver å rapportere inn korrekte inntektsopplysninger dersom arbeidsmengde og arbeidsinntekt varierer mye over tid og er preget av mye usikkerhet. Et annet eksempel er at arbeidsgiver ubevisst har oppgitt feilaktig arbeidsgiverperiode.

Feilkilder underveis i en sykepengesak

Forut for utbetaling av sykepenger har brukeren fylt ut egenerklæring del D i sykmeldingen (se kapittel 10.1), som tydeliggjør at bruker har et ansvar for å

sykepenger, men det kan likevel oppstå en feilutbetaling med en høyere utbetaling av sykepenger enn det brukeren har krav på. Tabell 3-2 viser en oversikt over ulike typer ubevisste brukerfeil som kan oppstå ved tidspunktet for førstegangsvedtak og underveis i en sykepengesak.

rapportere endringer i inntekt, arbeidsforhold og arbeidsevne til NAV fordi dette kan ha betydning for størrelsen på utbetalingen av sykepenger brukeren har krav på. Underveis i en sykepengesak kan brukeren imidlertid være uoppmerksom, eller ute av stand til å forstå innholdet i egenerklæringen om at NAV skal ha beskjed om denne typen endringer. Brukeren kan ubevisst begå feil ved å unnlate å melde fra om endringer, uten at det er et forsøk på svindel eller misbruk av sykepenger. En annen risikofaktor er at brukeren jobber mer enn sykmeldingsgraden tilsier, fordi brukeren er uvitende eller ikke har god nok kjennskap til regelverket.

Brukeren kan også være uvitende om at man normalt ikke har krav på sykepenger ved utenlandsopphold, med mindre man har søkt og fått utenlandsoppholdet godkjent av NAV. Personer med familie/slekt i utlandet og personer som reiser på ferie kan glemme å melde fra om dette til NAV, og det kan oppstå feilutbetalinger av sykepenger som følge av dette.

3.4 Feil begått av NAV

I tillegg til bevisste og ubevisste feil fra brukere og eventuelt arbeidsgivere, kan NAV begå feil som fører til feilutbetalinger av sykepenger. Feil fra NAV kan både forekomme i forbindelse med behandling førstegangsvedtak og underveis i en sykepengesak. Tabell 3-3 presenterer en oversikt over ulike typer feil NAV kan begå som kan føre til en feilutbetaling av sykepenger.

Tabell 3-3: Kilder til feilutbetaling av sykepenger grunnet feil begått av NAV

Førstegangsvedtak	Under løpende sykepengesak
<ul style="list-style-type: none">• Har utdatert informasjon og informasjon som er vanskelig å forstå på nettsider og Ditt NAV• NAV veileder søkeren feilaktig• Vurderer sykepengegrunnlaget feil• Tastefeil/systemfeil	<ul style="list-style-type: none">• Registrerer ikke eventuelle oppdaterte opplysninger/ endringer fra brukeren, arbeidsgiver eller andre eller• Registrerer oppdateringer eller endringer for sent• Håndterer ikke eller oppdager ikke signaler/indikasjoner om potensiell feilutbetaling

Kilde: Dybdeintervjuer med representanter fra NAV

Feilkilder ved førstegangsvedtak

Forut for en søknad om sykepenger, er det en risiko for at NAV veileder søkeren feilaktig. Dette henger sammen med risiko for at brukeren ikke forstår regelverket med tilhørende rettigheter og plikter.

Videre kan brukere ha oppgitt mest mulig korrekte opplysninger til NAV, samtidig som informasjonen i utgangspunktet ikke er tilstrekkelig for å oppdage at inntektsgrunnlaget er feilaktig (for høyt). Dersom NAV ikke innhenter ytterligere informasjon, vil vedtaket baseres på feil grunnlag.

Ved behandling av søknad om sykepenger er det en risiko for at saksbehandler i NAV begår en saksbehandlingsfeil og vurderer inntektsgrunnlaget feil, til tross for at opplysningene kan være korrekte. Feilbetalingen med for høy utbetaling av sykepenger oppstår dermed grunnet feil beregning av sykepengegrunnlaget. I enkelte tilfeller kan det være krevende å fastsette inntektsgrunnlaget til tross for at opplysningene er korrekte, og det kan oppstå et behov for å fastsette inntektsgrunnlaget basert på en skjønnsmessig vurdering.

På vedtakstidspunktet kan det også oppstå tastefeil eller systemfeil som leder til en feilutbetaling, for eksempel ved at sykmeldingsgraden eller inntektsgrunnlaget blir feilaktig registrert i systemet, eller ved at utbetalingen går til brukeren i saker der arbeidsgiver har forskuttert utbetalingen slik at brukeren ender opp med dobbel utbetaling.⁵

Feilkilder underveis i en sykepengesak

Det vil i mange saker oppstå et behov for å endre en løpende ytelse på grunn av endringer i arbeidsforhold, inntekt, helse eller utenlandsopphold. Dersom en bruker på løpende sykepenger mister eller sier opp sin stilling, skal ikke dette føre til en endring i sykepengegrunnlaget. Det skal heller ikke påvirke

⁵ Dobbelt utbetaling kan også dreise seg om en ulovlig kombinasjon av ulike typer ytelser, men dette omtales ikke nærmere i denne rapporten. Et eksempel er utbetaling av både arbeidsavklaringspenger og avtalefestet pensjon.

sykepengegrunnlaget om en bruker går opp eller ned i inntekt i en løpende sykepengesak.

Når det gjelder utbetaling av sykepenger derimot, kan for eksempel lengden på utbetalingsperioden bli kortere enn planlagt dersom brukeren blir frisk raskere enn forventet. Brukeren skal da sørge for at NAV får beskjed om friskmeldingen. Alternativt kan brukeren gradvis trappe opp sin arbeidsinnsats og sykepengeutbetalingene kan nedjusteres tilsvarende. I tillegg kan for eksempel et utenlandsopphold medføre at størrelsen på sykepengeutbetalingene blir justert i en løpende sykepengesak, da man som hovedregel ikke har rett til å beholde sykepenger under utenlandsopphold.

Alle mottakere av sykepenger har plikt til å melde fra om endringer som er vesentlige for NAV. Informasjon om endringer kan også komme fra registeropplysninger, arbeidsgiver, eller bli avdekket gjennom oppfølging av bruker eller ved behandling av tilstøtende ytelser. Den NAV-enheten som mottar informasjonen må sørge for at dette viderefremmes til den riktige enheten, dersom dette er en annen enhet. Dersom informasjonen ikke kommer frem til riktig enhet, er det en risiko for at NAV ikke evner å oppdatere opplysningene i en sykepengesak, og dette kan resultere i manglende justering av sykepengeutbetalingen. I saker der mottakeren av sykepenger også mottar andre ytelser, er det en risiko for at den enheten som mottar og viderefremmer informasjonen ikke gir melding til alle involverte enheter som må motta informasjonen. I andre tilfeller kan det være at NAV har registrert nye eller oppdaterte opplysninger for sent for å kunne forhindre en feilutbetaling, slik at det forekommer en midlertidig feilutbetaling i en sykepengesak over kortere eller lengre tid.

Saksbehandlere i NAV vil ved ulike anledninger kunne oppdage «faresignaler» eller indikasjoner for risiko i enkeltsaker, som potensielt kan være saker som vil føre til en feilutbetaling. Det er generelt sett store saksmengder å håndtere på kort tid på sykepengeområdet, og det er begrensede ressurser til å gå inn i enkeltsaker. Derfor vil det eksistere en risiko

for at NAV enten ikke oppdager, ikke håndterer eller overser faresignaler knyttet til potensielle feilutbetalingssaker. Dette gjelder spesielt i perioder

med stort arbeidspress og med hensyn til saker der det kreves manuelle, uformelle kontroller fra saksbehandler for at det skal oppdages.



4. Hvordan avdekker NAV feilutbetalingsaker?

NAV arbeider kontinuerlig med å avdekke feilutbetalingsaker innen sykepenger. Innen feilutbetalingsområdet arbeider NAV med å forebygge og avdekke feilutbetalinger, før avdekkede feilutbetalinger behandles gjennom at NAV fatter et revurderings- eller endringsvedtak. I siste fase krever NAV inn feilutbetalte beløp. I prosessen fra forebygging til innkreving er det flere involverte enheter i NAV.

4.1 Feilutbetalingsområdet og involverte enheter i NAV

Feilutbetalinger av sykepenger varierer med hensyn til alvorlighetsgrad, årsaker, tidspunkt de oppstår, samt hvordan de kan avdekkes. NAV arbeider kontinuerlig for å forhindre at feilutbetalinger oppstår, for å avdekke flest mulig feilutbetalingsaker og behandle de feilutbetalingsakene som faktisk avdekkes. I siste instans innkreves feilutbetalte beløp. På et overordnet nivå består verdikjeden på feilutbetalingsområdet av fire trinn, som vist i Figur 4-1.

Figur 4-1: Verdikjeden innen feilutbetalingsområdet i NAV



Kilde: NAV, handlingsplan for feilutbetalingsområdet

I arbeidet med å forebygge, avdekke, behandle og innkreve feilutbetalte sykepenger er det ulike enheter i NAV som er involvert på ulike tidspunkt og med forskjellige ansvarsområder.

Tabell 4-1 viser en oversikt over ansvarsområdene til enhetene i NAV som er involvert i feilutbetalinger innen sykepengeområdet.

Tabell 4-1: Enheter og ansvarsområder innen feilutbetalingsområdet i NAV

Enhet	Ansvar på feilutbetalingsområdet
Ytelsesavdelingen	Faglig ansvar for tilbakekreivingsområdet
NAV Arbeid og Ytelser	Behandler feilutbetalingsaker for ytelser som behandles i NAV Arbeid og Ytelser
NAV Kontroll	Behandler tilbakekreivingsaker knyttet til mulig svindel, tar ut lister til kontroll
NAV Innkreving	Krever inn det feilutbetalte beløpet
NAV Klageinstans	Behandler klager og anker på tilbakekreivingsaker
NAV-kontor	Delaktige i å avdekke mulige feilutbetalinger og trygdesvindel, samt varsle riktig forvaltningsenhet eller NAV Kontroll

Kilde: NAV, handlingsplan for feilutbetalingsområdet (tilpasset av Oslo Economics)

I de påfølgende avsnittene beskrives de ulike trinnene i Figur 4-1 i korte trekk.

4.2 Forebygge feilutbetalinger

NAV arbeider med forebygging av feilutbetalinger på ulike måter. En viktig del av det forebyggende arbeidet er å sikre at veiledere og saksbehandlere i NAV har god kompetanse. NAV gjennomfører også målrettede aksjoner mot svindel og misbruk av ytelse som et preventivt virkemiddel og publiserer tertialvise pressemeldinger med oversikt over trygdesvindel. Over tid har NAV opparbeidet en betydelig erfaring med saker der det har blitt avdekket feil, og har utviklet et sett med «faresignaler». Hensikten er at dette skal hjelpe saksbehandlere å oppdage saker med høy risiko for feilutbetalinger. Det er også innebygde logiske kontroller saksbehandlere blir stilt overfor i fagsystemene, som bidrar til å forebygge feil.

Innen sykepengeområdet gjennomfører NAV *nøkkelkontroller* på tidspunktet for førstegangsvedtak om utbetaling av sykepenger. Saker der oppgitt inntekt avviker med mer enn 25 prosent sammenlignet med inntektsopplysninger NAV henter inn, og minst 5 prosent av alle saker, skal kontrolleres av en annen saksbehandler. Ved nøkkelkontroller kontrolleres inntektsopplysninger og sykepengekrav. Hensikten er å kontrollere at det foreligger tilstrekkelige og korrekte opplysninger som grunnlag for vedtaket, at vilkårene og kravene for å motta sykepenger er oppfylt, og at beregninger er foretatt riktig slik at utbetalingen er i henhold til regelverket. I alle sykepengesaker der det er et avvik på 25 prosent eller mer mellom oppgitt inntekt og gjennomsnittet av de tre siste lignede årene, skal dette begrunnes i et notat som skal kontrolleres av en annen saksbehandler.⁶

4.3 Avdekke feilutbetalinger

Mistanke om en potensiell feilutbetalings sak kan oppstå fra ulike kilder. Ved mistanke opprettes en oppgave i Gosys. En avdekket feilutbetaling registreres i Infotrygd.⁷ En feilutbetalings sak kan avdekkes på ulike måter:

- Brukeren melder selv fra om endring/mulig feilutbetaling
- Tips fra publikum
- Varsling eller tips fra samhandlende enheter eller etater
- Saksbehandler i NAV oppdager mulig feilutbetaling (for eksempel i forbindelse med

saksbehandling av tilstøtende eller sammenstøtende sak)

- Etterkontroller og annet aktivt kontrollarbeid

Melding fra bruker, tips fra publikum og varsling fra samhandlende enheter eller etater

Feilutbetalinger kan avdekkes basert på oppdaterte opplysninger om brukerens arbeidsforhold, inntekt og helse. Oppdaterte opplysninger kan for det første komme fra brukeren selv, for eksempel dersom vedkommende mistenker en feilutbetaling. Feilutbetalinger kan også avdekkes etter tips fra publikum, og etter varsel fra samhandler som arbeidsgiver eller lege. NAV samarbeider også med andre etater og offentlige myndigheter for å avdekke feilutbetalinger, f.eks. Skatteetaten, Arbeidstilsynet, Politiet og Tolletaten. Mye av arbeidet med tips fra publikum og samarbeid med andre etater foregår i NAV Kontroll. I tillegg kan den enkelte saksbehandler kontrollere opplysninger i enkeltsaker på eget initiativ og på denne måten avdekke en feilutbetaling.

Etterkontroller og annet kontrollarbeid

NAV gjennomfører enkelte etterkontroller på sykepengeområdet, både i pågående og avsluttede sykepengesaker. Etterkontrollene kontrollerer blant annet opplysninger om inntekt, arbeidsforhold, utenlandsopphold og studier. Kontroll av inntekt gjennomføres ved å samkjøre registre for pensjonsgivende inntekt eller ved hjelp av lønns- og trekkoppgaver. De siste årene har NAV også gjennomført kontroller med hensikt om å avdekke om grunnlaget før innvilgelse av ytelsen har vært feil, samt kontroller for å avdekke om brukeren har begynt i et nytt arbeidsforhold under sykmeldingsperioden.

Etterkontrollene gjennomføres ut fra en risiko- og vesentlighetsvurdering. Innføringen av A-meldingen har gitt NAV tilgang til månedlige oppdateringer om inntektsopplysninger og arbeidsforhold. Ifølge NAVs handlingsplan for feilutbetalingsområdet er det imidlertid ikke mulig å fastslå om det er en faktisk feilutbetaling i en sak uten å gjennomføre en nærmere vurdering. I mange tilfeller kan det være enkelt å identifisere saker med risiko for feilutbetalinger, f.eks. gjennom samkjøring av opplysninger fra ulike registre. Det er likevel en utfordring for NAV å oppdage nøyaktig de sakene som er reelle feilutbetalings saker, og NAV må innhente informasjon fra brukeren og/eller arbeidsgiver for å avklare om det foreligger en reell feilutbetalings sak.

I enkelte saker kan NAV gjennomføre stedlig kontroll på en arbeidsplass. I slike tilfeller kan f.eks. personallister etterspørres for å kontrollere om brukeren har ført seg inn og ut på jobben på datoer som inngår i sykmeldingsperioden eller for å undersøke om personen f.eks. ikke har jobbet i forkant av sykmeldingen. En stedskontroll er noe av det siste

⁶ Når det er avdekket 25 prosent eller mer avvik, eller det er behov for mer informasjon om inntekt, hentes opplysninger fra A-ordningen inn.

⁷ Infotrygd er et av NAV sine eldste og mest sentrale saksbehandlingssystemer. Systemet er i hovedsak utviklet fra 1970-taller og frem til ca. år 2000.

NAV gjennomfører i en sak, og det kan i noen tilfeller bidra til å avklare saken. NAV-kontoret kan også be om en samtale med bruker og la bruker redegjøre for arbeidsoppgaver med videre, ved mistanke om fiktive arbeidsforhold.

4.4 Behandle avdekkede feilutbetalinger

Etter at en feilutbetaling er avdekket, fatter NAV et revurderings- eller endringsvedtak. Brukeren saken omhandler blir kontaktet av NAV med forhåndsvarsel om en mulig tilbakekreving av feilutbetalt beløp, og får samtidig anledning til å uttale seg om saken. Saksbehandler fatter deretter vedtak om hvor mye av beløpet NAV skal kreve tilbake, med spesifisering av feilutbetalt beløp og periode, inkludert foreldet beløp. Det foretas også en vurdering av om saken skal til NAV Kontroll for utredning og innhenting av informasjon. Saker for strafferettslig vurdering oversendes til NAV Kontroll, basert på nærmere angitte kriterier. Hovedregelen er at saker anmeldes dersom bruker feilaktig har mottatt et beløp av en viss størrelse, og at det er klart at bruker er skyld i forholdet. I saker med lavere beløp kreves feilutbetalt beløp tilbake fra bruker uten at forholdet blir anmeldt. Dersom det feilutbetalte beløpet er under fire rettsgebyr (kr 4 100) og det ikke foreligger forsett eller grov uaktsomhet, eller hele kravet er foreldet og det ikke er aktuelt med anmeldelse, avsluttes saken.

Brukeren kan klage på vedtaket om feilutbetaling. Dersom vedtaket opprettholdes, kan saken påklages til NAV Klageinstans. Dersom også NAV Klageinstans opprettholder vedtaket, kan saken påankes til Trygderetten.

4.5 Innkreve feilutbetalte beløp

Innkrevning av feilutbetalte sykepenger er siste fase i en feilutbetalingssak. Dette omfatter alle arbeidsoppgaver og prosesser fra krav om innkreving av feilutbetalte sykepenger er fastsatt, til dette er gjort opp og eventuelt avskrevet. En av de grunnleggende utfordringene er å håndtere saksmengden raskt nok for å unngå foreldelse av feilutbetalte beløp som skal tilbakekreves.⁸ Når det er fattet vedtak om innkreving av et feilutbetalt beløp, overføres de aller fleste saker maskinelt til NAV Innkreving ved Økonomilinja, hvor det benyttes et innkrevingssystem som automatisk mottar og fakturerer kravet om tilbakebetaling.

NAV Innkreving vurderer fortløpende saker med nært forestående foreldelse, herunder hvilke tiltak som kan iverksettes for å avbryte foreldelse, eksempelvis begjære utlegg. Saker som ikke får utlegg, legges til oppfølging frem i tid. Det sjekkes også i misligholdte saker om det er mulig å motregne mot blant annet tilgodehavende skatt. I slike saker vil det over tid gjentatte ganger bli foretatt ytterligere manuell saksbehandling som følge av f.eks. henvendelser (søknader og klager) fra skyldneren, fra arbeidsgiver eller fra andre, eller som følge av vurderinger om andre tvangsmidler i forbindelse med mislighold.

⁸ NAV (2016), *Handlingsplan for feilutbetalingsområdet*, hoveddokument

5. Avdekkede feilutbetalinger av sykepenger

Arbeidet NAV nedlegger for å avdekke feilutbetalinger resulterer i at det årlig avdekkes betydelige feilutbetalinger av sykepenger. I 2016 ble det avdekket omtrent 107 millioner kroner i feilutbetalinger av sykepenger, som tilsvarte tilnærmet 0,3 prosent av de totale utbetalingene på omtrent 39 milliarder kroner. I dette kapitlet beskrives omfanget av avdekkede feilutbetalinger, kjennetegn ved feilutbetalingssakene og årsaker til at feilutbetalingene oppstår basert på deskriptiv analyse av de kvantitative dataene.

Tabell 5-1: Utbetaling av sykepenger og avdekkede feilutbetalinger 2014-2016, i mill. kr

	2014	2015	2016
Sykepenger til husholdninger*	38 005	39 127	38 794
Avdekkede feilutbetalinger av sykepenger**	124	132	107
Avdekkede feilutbetalinger som andel av totale sykepenger	0,33 %	0,34 %	0,28 %

Kilde: *SSB, **NAV

Note: Sykepenger til husholdninger (kapittel 2650) inkluderer sykepenger til arbeidstakere (utgjorde 35 milliarder kroner i 2016), sykepenger til frilansere og selvstendige næringsdrivende (utgjorde 1,4 milliarder kroner i 2016), feriepenger av sykepenger (utgjorde 1,9 milliarder kroner i 2016), omsorgs- og pleiepenger (utgjorde 0,6 milliarder kroner i 2016) og tilretteleggingsstilskudd (utgjorde 0,4 milliarder kroner i 2016).

I 2016 ble det avdekket feilutbetalinger av sykepenger på omtrent 107 millioner kroner. Dette tilsvarte i underkant av 0,3 prosent av totalt utbetalte sykepenger til husholdninger (kapittel 2650) dette året basert på tall fra SSB. Avdekkede feilutbetalinger av sykepenger var noe høyere i 2014 og 2015, henholdsvis 124 og 132 millioner kroner. De avdekkede feilutbetalingene utgjør en relativt liten andel av totalt utbetalte sykepenger målt i beløp, og ligger relativt stabilt rundt 0,3 prosent i alle tre årene.

Størrelsen på avdekkede feilutbetalinger av sykepenger kan tenkes å variere over tid i takt med ressursinnsatsen som legges ned for å avdekke feilutbetalingssaker. Videre er ulike saker forskjellige med hensyn til kompleksitet og omfang. Hvordan NAV prioriterer ressurser på feilutbetalingsområdet vil trolig variere noe fra år til år. Det er derfor ikke sikkert at utviklingen i totale feilutbetalinger følger samme utvikling som avdekkede feilutbetalinger.

På samme måte som variasjoner i avdekket beløp på feilutbetalinger av sykepenger, varierer det fra år til år hvor mange feilutbetalingssaker som avdekkes. Det

5.1 Avdekkede feilutbetalinger

Arbeidet med å avdekke feilutbetalinger av sykepenger (se kapittel 4) resulterer i at NAV årlig avdekker betydelige feilutbetalte beløp. Dette omfatter både feilutbetalingssaker hvor NAV krever tilbake hele eller deler av beløpet uten at brukeren blir anmeldt, og mer alvorlige saker med trygdemisbruk hvor NAV følger opp saken strafferettslig og anmelder brukeren.

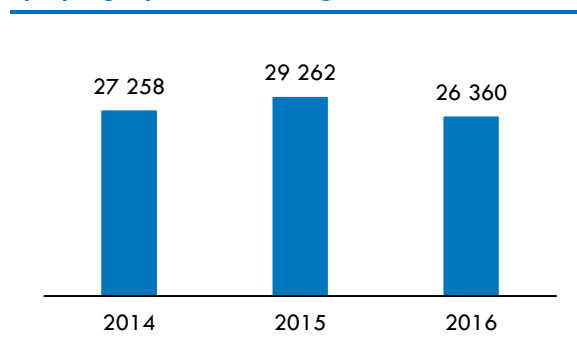
Tabell 5-1 viser utviklingen i totalt utbetalte sykepenger og avdekkede feilutbetalinger av sykepenger fra 2014 til 2016, samt hvor stor andel de avdekkede feilutbetalingene utgjorde av totalt utbetalte sykepenger.

ble avdekket flest enkeltsaker i 2014, og noe færre i 2015 og 2016:

- 2014: 4 540 saker
- 2015: 4 512 saker
- 2016: 4 078 saker

I Figur 5-1 er avdekkede beløp på feilutbetalinger av sykepenger fordelt på antallet enkeltsaker.

Figur 5-1: Avdekkede feilutbetalinger av sykepenger per feilutbetalingssak (i kroner)

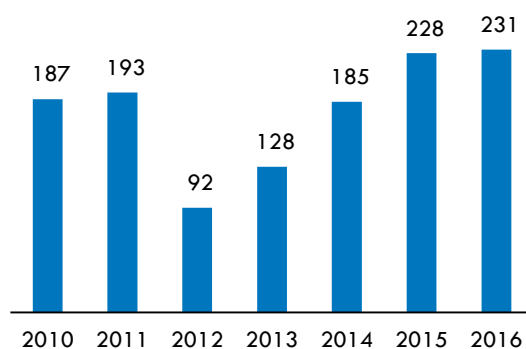


Kilde: NAV, bearbejdet av Oslo Economics

En jevn fordeling av feilutbetalte beløp per feilutbetalings sak viser feilutbetalinger på mellom 26 000 og 29 000 kroner per feilutbetalings sak. En slik fordeling gir høyest feilutbetalingsbeløp per feilutbetalings sak i 2015, og lavest i 2016. Det er viktig å understreke at størrelsen på feilutbetalt beløp vil variere betydelig mellom sykepengesakene av flere årsaker, blant annet hvor lenge feilutbetalingen har vart. Den jevne fordelingen i Figur 5-1 gjenspeiler ikke nødvendigvis størrelsen på en gjennomsnittlig feilutbetaling.

NAV Kontroll fatter vedtak om tilbakekreving av sykepenger i store misbrukssaker. Figur 5-2 viser gjennomsnittlig størrelse på de feilutbetalings sakene som avdekkes av NAV Kontroll.

Figur 5-2: Store misbrukssaker, gjennomsnittlig feilutbetalingsbeløp i tusen kroner

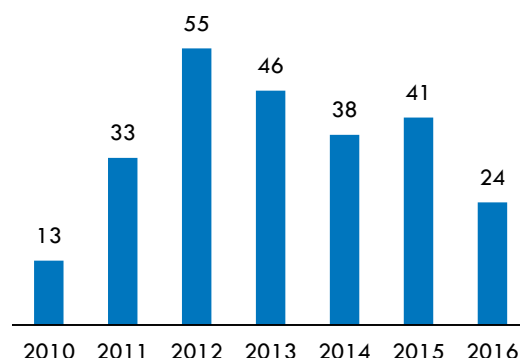


Kilde: NAV Kontroll

I gjennomsnitt var feilutbetalingen per feilutbetalings sak omtrent 231 000 kroner i 2016. Figuren viser at feilutbetalings sakene har blitt større over tid målt i beløp.

Selv om de gjennomsnittlige sakene blir større, så har det siden 2012 vært en nedadgående trend i tilbakekrevd beløp. Figur 5-3 viser utviklingen i tilbakekrevd beløp i saker hvor NAV Kontroll har fattet vedtak om tilbakekreving. NAV Kontroll fattet i 2016 vedtak om tilbakekreving i 105 saker og totalt ble det tilbakekrevd 24 millioner kroner.

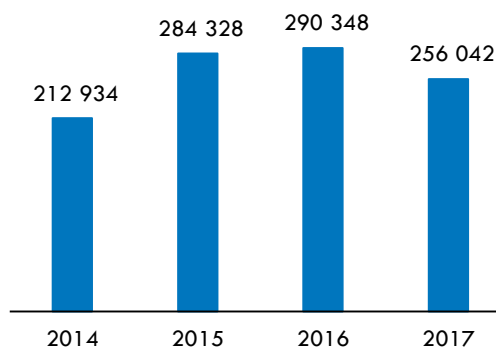
Figur 5-3: Store misbrukssaker, tilbakekrevd beløp i millioner kroner



Kilde: NAV Kontroll

En del av misbrukssakene anmeldes etter en strafferettslig vurdering. Figur 5-4 viser beløp per anmeldte trygdemisbrukssak innen sykepenger i perioden 2014 til 2016 og for første tertial 2017. De anmeldte sakene er i gjennomsnitt noe større enn en gjennomsnittlig tilbakekrevings sak i NAV Kontroll.

Figur 5-4: Anmeldt beløp (i kroner) per anmeldte trygdemisbrukssak innen sykepenger, 2014-2017



Kilde: NAV, bearbeidet av Oslo Economics

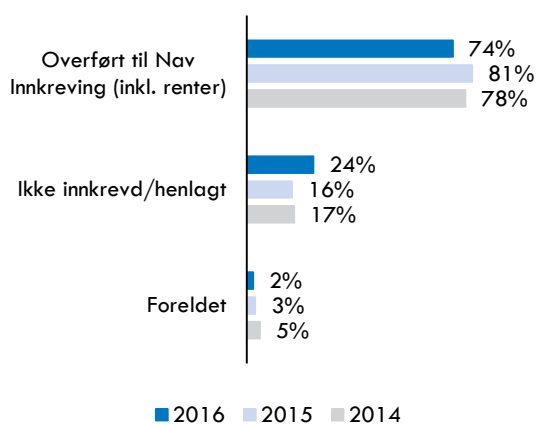
I 2014 ble det anmeldt 109 saker med trygdemisbruk av sykepenger, og henholdsvis 93 og 101 i 2015 og 2016. Det anmeldte beløpet har steget i samme periode, fra 23,2 millioner kroner i 2014 til 29,3 millioner kroner i 2016. Som det fremgår av figuren, har dermed anmeldt beløp per anmeldte trygdemisbrukssak innen sykepenger steget fra omtrent 213 000 kroner i 2014 til 290 000 kroner i 2016. Tallene for første tertial 2017 viser 13 anmeldte saker og anmeldt beløp på omtrent 3,3 millioner kroner, som tilsvarer omtrent 256 000 kroner per anmeldte sak.

Årlig antall anmeldelser for trygdemisbruk av sykepenger er ikke nødvendigvis en presis indikator for omfang av bedrageriet. Som Nasjonalt tverrfaglig analyse- og etterretningssenter (2017, p. 26) påpeker, kan variasjoner i antall saker innen

arbeidsmarkeds kriminalitet per år være et uttrykk for tilgjengelige ressurser, prioriteringer og kompleksiteten i sakene, heller enn utviklingen i kriminaliteten.

Figur 5-5 viser fordelingen av avdekkede feilutbetalingsbeløp etter om beløpene ble innkrevd, ikke ble innkrevd/ble henlagt eller var foreldet, for perioden 2014 til 2016.

Figur 5-5: Fordeling av avdekkede feilutbetalinger 2014-2016, etter innkreving



Kilde: NAV, bearbejdet av Oslo Economics

I alle de tre årene ble en stor andel av feilutbetalingene overført til NAV Innkreving, som har ansvaret for å kreve inn feilutbetalte beløp (se kapittel 4.5). Andelen er høyest i 2015 og lavest i 2016. Tilsvarende er det lavest andel ikke innkrevde eller henlagte beløp i 2015, og høyest andel av dette i 2016. I 2016 er det imidlertid en lavere andel av de feilutbetalte beløpene som var foreldet sammenlignet med 2014 og 2015.

5.2 Kjennetegn ved feilutbetalingssaker

I det følgende beskrives utvalgte kjennetegn ved avdekkede feilutbetalingssaker, basert på analyse av kvantitative registerdata. Analysen er avgrenset til feilutbetalinger som kan kobles til en sykepengesak med stoppår 2016. Analysen er først og fremst ment å synliggjøre forskjeller mellom ulike grupper, mens nivåene kan avvike fra de overordnede tallene som følge av forskjellige definisjoner. En feilutbetalingssak er definert som en sykepengesak hvor en person har mottatt en feilutbetaling i løpet av året. Antall sykepengesaker er her definert som antallet personer som har mottatt sykepenger minst en gang i løpet av året.

Tabell 5-2 oppsummerer nøkkeltall for feilutbetalingssaker der utbetaling av ytelsen ble

avsluttet i 2016 og hvor feilen ble oppdaget enten samme år eller året etter (2017).

Tabell 5-2: Nøkkeltall sykepengesaker med ytelse avsluttet i 2016 og feil oppdaget i 2016 eller 2017

Nøkkeltall	Størrelse
Andel av alle sykepengesaker	0,8 %
Andel av totalt utbetalte sykepenger	0,2 %
Gjennomsnittlig feilutbetalingsbeløp	20 734 kr
Median feilutbetalingsbeløp	8 544 kr
Største feilutbetalingsbeløp	505 672 kr

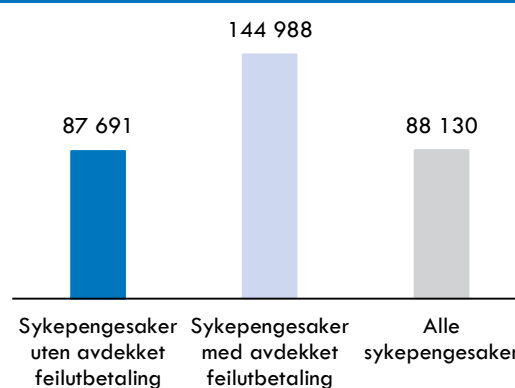
Kilde: NAV, bearbejdet av Oslo Economics

Tabellen viser at feilutbetalingssakene utgjorde 0,8 prosent av alle sykepengesaker for utvalget, og i beløp 0,2 prosent av utbetalte sykepenger. Feilutbetalingssakene utgjør dermed en større andel målt i antall saker sammenlignet med beløp. Gjennomsnittlig feilutbetalingsbeløp er omtrent 20 700 kroner, og ser ut til å bli trukket opp av enkelte større feilutbetalingssaker med store feilutbetalingsbeløp gitt at medianen er betydelig lavere, omtrent 8 500 kroner. Den aller største feilutbetalingssaken i utvalget utgjorde en feilutbetaling på over 500 00 kroner. Nøkkeltallene i tabellen indikerer at selve volumet av avdekkede feilutbetalingssaker omhandler saker med relativt små feilutbetalingsbeløp per sak.

Feilutbetalinger og størrelsen på utbetalte sykepenger

Analyse av dataene viser at gjennomsnittlig utbetalte sykepenger er høyere i saker med avdekket feilutbetaling enn i saker uten avdekket feilutbetaling. Dette er vist i Figur 5-6.

Figur 5-6: Gjennomsnittlig utbetalte sykepenger per sak, etter avdekket og ikke avdekket feilutbetaling (i kroner)



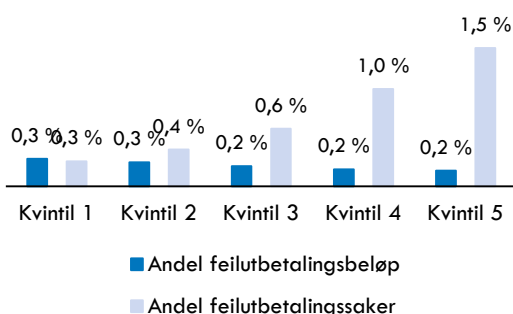
Kilde: NAV, bearbejdet av Oslo Economics.

Figuren viser at gjennomsnittlig utbetalte sykepenger er relativt likt i utvalget av sykepengesaker hvor det ikke er avdekket en feilutbetaling sammenlignet med gjennomsnittet for alle sykepengesakene i utvalget. I disse sykepengesakene er gjennomsnittlig utbetalte sykepenger i underkant av 90 000 kroner per sak. I utvalget av sykepengesaker med avdekket feilutbetaling er gjennomsnittlig utbetalte sykepenger betydelig høyere, omtrent 145 000 kroner.

Samtidig som at utbetalte sykepenger er høyere blant personer som mottar feilutbetalinger er inntektsgrunnlaget omtrent likt i begge grupper. At utbetalte sykepenger er høyere skyldes derfor primært at personer som mottar feilutbetalinger er sykmeldt lenger. Brukeren i sykepengesakene med avdekket feilutbetaling får utbetalt sykepenger omtrent 15 flere arbeidsdager. Dette tilsier at sykefraværet i gjennomsnitt er lengre i sykepengesakene med avdekket feilutbetaling enn i saker uten avdekket feilutbetaling.

Figur 5-7 viser andel feilutbetalingsaker og feilutbetalingsbeløp som andel av utbetalte sykepenger, når sykepengesakene fordeles i kvintiler etter størrelsen på utbetalte sykepenger.

Figur 5-7: Andel feilutbetalingsaker og feilutbetalingsbeløp, etter utbetalte sykepenger i kvintiler



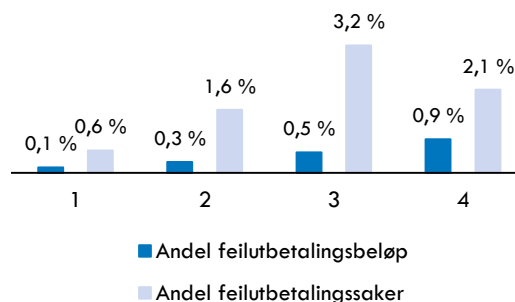
Kilde: NAV, bearbejdet av Oslo Economics. Note: Andel feilutbetalingsaker er saker med feilutbetaling som andel av totalt antall sykepengetilfeller i hver gruppe. Andel feilutbetalingsbeløp er totale feilutbetalingsbeløp som andel av sykepengeutbetalinger i hver gruppe.

Andelen feilutbetalingsbeløp ligger på mellom 0,2 til 0,3 prosent for de ulike kvintilene. Andelen feilutbetalingssaker er imidlertid stigende for hvert kvintil, og viser at det er en høyere andel feilutbetalingssaker blant saker med høyere utbetalte sykepenger. Blant sykepengesakene med 20 prosent høyest utbetalte sykepenger (kvintil 5), er andelen feilutbetalingssaker 1,5 prosent, omtrent dobbelt så høy som i utvalget som helhet (omtrent 0,8 prosent jf. Tabell 5-2).

Antall arbeidsforhold

Analysen viser videre at andelen feilutbetalingsaker og andelen feilutbetalingsbeløp som andel av utbetalte sykepenger varierer med antallet arbeidsforhold brukerne har. Dette er vist i Figur 5-8.

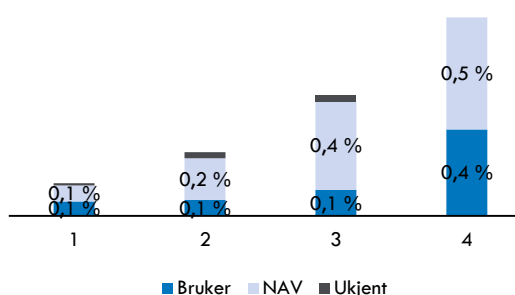
Figur 5-8: Andel feilutbetalingsaker og feilutbetalingsbeløp av sykepenger, etter antall arbeidsforhold



Kilde: NAV, bearbejdet av Oslo Economics. Note: Andel feilutbetalingsaker er saker med feilutbetaling som andel av totalt antall sykepengetilfeller i hver gruppe. Andel feilutbetalingsbeløp er totale feilutbetalingsbeløp som andel av sykepengeutbetalinger i hver gruppe.

Andelen feilutbetalingsaker og feilutbetalingsbeløp som andel av utbetalte sykepenger er høyere i saker der brukeren har to eller flere arbeidsforhold, sammenlignet med saker der brukeren har ett arbeidsforhold. Flere arbeidsforhold er en faktor som ser ut til å være forbundet med en viss risiko for feilutbetaling av sykepenger. Andelen feilutbetalingsaker og feilutbetalingsbeløp øker med antall arbeidsforhold frem til og med tre arbeidsforhold. Figur 5-9 viser sammenhengen mellom feilutbetalinger, antall arbeidsforhold og årsaken til feilutbetalingen.

Figur 5-9: Feilutbetalingsbeløp som andel av sykepengeutbetalinger fordelt på antall arbeidsforhold og årsak til feilutbetaling



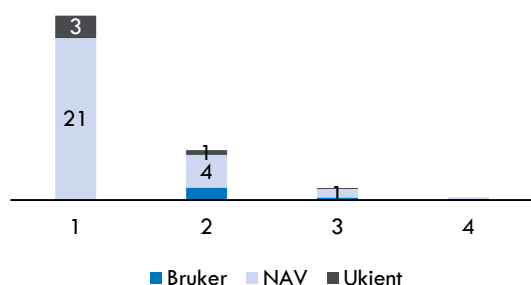
Kilde: NAV, bearbejdet av Oslo Economics

Andelen feilutbetalinger som skyldes NAV øker med antall arbeidsforhold. Andelen feilutbetalinger som skyldes bruker er relativt stabil blant brukere med 3 eller færre arbeidsforhold, men den øker drastisk for

brukere med 4 arbeidsforhold. I følge NAV er saksbehandlingen og innhenting av opplysninger mer komplisert og ressurskrevende i tilfeller der brukeren har flere arbeidsforhold. Dette kan forklare at NAV gjør forholdsvis flere saksbehandlingsfeil i tilfeller med flere arbeidsforhold.

Selv om andelen feilutbetalinger er høyere blant brukere med flere arbeidsforhold, avhenger omfanget av feilutbetalinger av de totale sykepengeutbetalingene i de ulike gruppene. I Figur 5-10 viser vi hvordan de totale feilutbetalingene av sykepenger fordeler seg på antall arbeidsforhold og årsaken til feilutbetalingen.

Figur 5-10: Feilutbetalinger i millioner kroner fordelt på antall arbeidsforhold og årsak til feilutbetaling



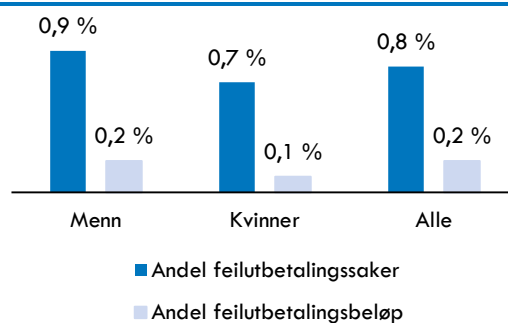
Kilde: NAV, bearbejdet av Oslo Economics

Som figuren viser skjer hovedparten av feilutbetalingene til brukere med ett arbeidsforhold (74 prosent av de totale feilutbetalingene). Omfanget på feilutbetalinger til brukere med to eller flere arbeidsforhold er svært begrenset (6 prosent av totale feilutbetalinger).

Kjønn

Andelen feilutbetalingssaker og feilutbetalingsbeløp som andel av utbetalte sykepenger varierer også dersom utvalget av saker deles etter kjønn for kvinner og menn, som vist i Figur 5-11.

Figur 5-11: Andel feilutbetalingssaker og feilutbetalingsbeløp, etter kjønn



Kilde: NAV, bearbejdet av Oslo Economics. Note: Andel feilutbetalingssaker er saker med feilutbetaling som andel av totalt antall sykepengetilfeller for hvert kjønn. Andel feilutbetalingsbeløp er totale feilutbetalingsbeløp som andel av sykepengeutbetalinger for hvert kjønn.

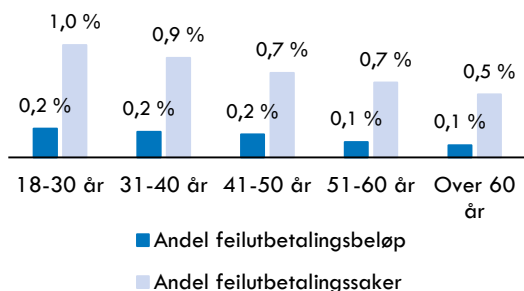
Både andelen feilutbetalingssaker og feilutbetalingsbeløp som andel av totalt utbetalte sykepenger er høyere i sykepengesakene som omhandler menn sammenlignet med kvinner. Dette tilsier at det kan være forbundet høyere risiko for feilutbetaling av sykepenger dersom sykepengesaken omhandler en mann fremfor en kvinne, alt annet likt.

Årsaken til dette er trolig sammensatt og vanskelig å vurdere i en deskriptiv analyse. Det er flere forhold som kan påvirke forskjellene mellom kjønnene, blant annet hvilken næring eller bransje menn og kvinner arbeider i og antall arbeidsforhold. Resultatene kan også innebære at menn i større grad enn kvinner bevisst velger å oppgi uriktige opplysninger eller på en annen måte bryte regelverket for å oppnå sykepenger som vedkommende ikke har krav på. Det kan også skyldes at menn i større grad begår ubevisste feil, enten ved misforståelse av regelverket eller manglende kunnskap om hvilke plikter de har overfor NAV. Alternativt er sykepengesakene som omhandler menn mer krevende for NAV å behandle, slik at det i ettertid oppdages flere feil begått av NAV i sakene som omhandler menn sammenlignet med kvinner.

Alder

Figur 5-12 viser andelen feilutbetalingssaker og feilutbetalinger som andel av totalt utbetalte sykepenger etter brukernes alder.

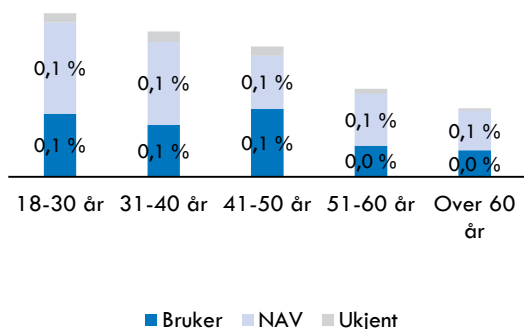
Figur 5-12: Andel feilutbetalingssaker og feilutbetalingsbeløp, etter alder



Kilde: NAV, bearbejdet av Oslo Economics. **Note:** Andel feilutbetalingssaker er saker med feilutbetaling som andel av totalt antall sykepengetilfeller for hver aldersgruppe. Andel feilutbetalingsbeløp er totale feilutbetalingsbeløp som andel av sykepengeutbetalinger for hver aldersgruppe.

Beregningene viser at andelen feilutbetalingssaker er lavere for eldre aldersgrupper sammenlignet med yngre aldersgrupper. Feilutbetalingsbeløp som andel av totalt utbetalte sykepenger er relativt stabilt, men også noe lavere for eldre brukere enn blant yngre brukere. Figur 5-13 viser andel feilutbetalinger etter alder og årsak til feilutbetaling.

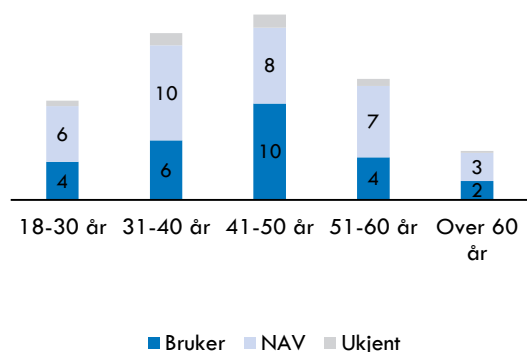
Figur 5-13: Feilutbetalingsbeløp som andel av sykepengeutbetalinger i ulike aldersgrupper fordelt på årsak til feilutbetaling



Kilde: NAV, bearbejdet av Oslo Economics

Figuren viser at både andelen feilutbetalinger som skyldes bruker og NAV går ned jo eldre brukeren er. Det største omfanget av feilutbetalinger finnes imidlertid blant brukere i alderen 41 til 50 år, som det fremgår av Figur 5-14.

Figur 5-14: Feilutbetalinger i millioner kroner etter alder og årsak til feilutbetaling

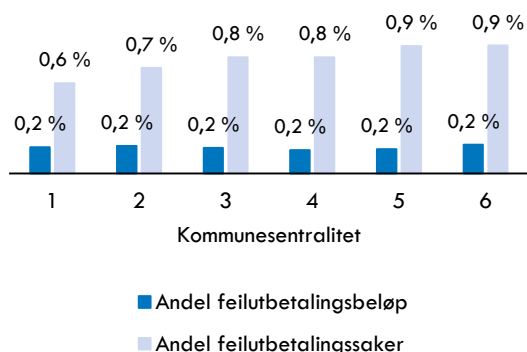


Kilde: NAV, bearbejdet av Oslo Economics

Kommunesentralitet

Figur 5-15 viser andel feilutbetalingssaker og feilutbetalingsbeløp som andel av utbetalte sykepenger etter kommunesentralitet.⁹ Kategori 1 representerer mest sentrale kommuner og kategori 6 minst sentrale kommuner.

Figur 5-15: Andel feilutbetalingssaker og feilutbetalingsbeløp, etter kommunesentralitet



Kilde: NAV, bearbejdet av Oslo Economics. **Note:** Andel feilutbetalingssaker er saker med feilutbetaling som andel av totalt antall sykepengetilfeller i ulike kategorier av kommunesentralitet. Andel feilutbetalingsbeløp er totale feilutbetalingsbeløp som andel av sykepengeutbetalinger i ulike kategorier av kommunesentralitet.

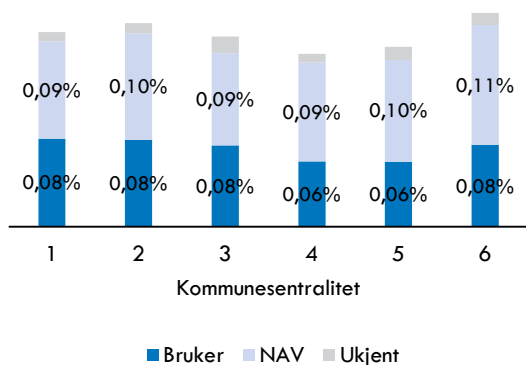
Resultatene viser at feilutbetalingsbeløp som andel av totalt utbetalte sykepenger er tilnærmet lik for sykepengesaker i mer og mindre sentrale kommuner. Andelen feilutbetalingssaker ser imidlertid ut til å være noe høyere blant sykepengesaker fra mindre sentrale kommuner. En feilutbetalingssaker i en mindre sentral kommune påvirker imidlertid statistikken noe

⁹ Kategoriseringen av kommunesentralitet i sykepengesakene er basert på SSBs indeks for kommunesentralitet. I datagrunnlaget fra NAV er det 31 feilutbetalingssaker hvor kommunesentralitetsindeksen er ukjent eller mangler. Disse sakene er ikke inkludert i figur 5-15.

annerledes sammenlignet med mer sentrale kommuner, fordi mindre sentrale kommuner i sum har færre sykepengesaker.

Figur 5-16 viser at det ikke er store forskjeller på andelen feilutbetalinger som skyldes brukere og NAV for kommuner med ulik sentralitet.

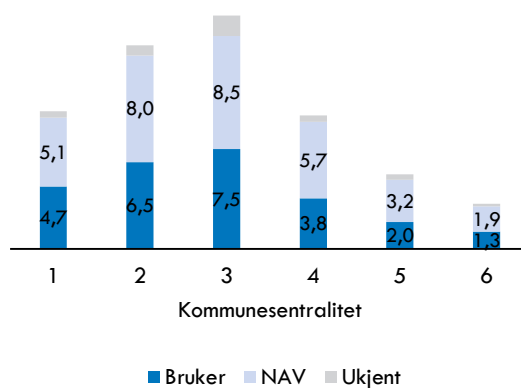
Figur 5-16: Andel feilutbetalingssaker og feilutbetalingsbeløp, etter kommunesentralitet



Kilde: NAV, bearbejdet av Oslo Economics

Figur 5-17 viser feilutbetalinger i millioner kroner etter kommunesentralitet. Det største omfanget av feilutbetalinger finnes i de mest sentrale kommunene.

Figur 5-17: Feilutbetalinger i millioner kroner, etter kommunesentralitet



Kilde: NAV, bearbejdet av Oslo Economics

Næringer

Andelen feilutbetalingssaker og feilutbetalingsbeløp som andel av totalt utbetalte sykepenger varierer mellom ulike næringer og bransjer, som vist i Tabell 5-3.

Tabell 5-3: Andel feilutbetalingssaker og feilutbetalingsbeløp, etter næringer og bransjer

Næring/bransje	Andel feilutbetalingsbeløp	Andel feilutbetalingssaker
Ukjent	0,42 %	1,84 %
Faglig, vitenskapelig og teknisk tjenesteyting	0,27 %	0,65 %
Overnatting- og servering	0,27 %	1,32 %
Annen tjenesteyting	0,26 %	0,99 %
Transport og lagring	0,24 %	0,83 %
Forretningsmessig tjenesteyting	0,23 %	1,12 %
Bygg- og anleggsvirksomhet	0,22 %	1,03 %
Jordbruk, jakt og fiske	0,22 %	1,53 %
Varehandel	0,19 %	0,92 %
Bergverksdrift og utvinning	0,17 %	0,42 %
Vann, avløp- og renovasjon	0,15 %	0,54 %
Kultur, underholdning og fritid	0,13 %	0,66 %
Industri	0,12 %	0,68 %
Finansierings- og forsikringsvirksomhet	0,11 %	0,40 %
Helse- og sosialtjenester	0,10 %	0,43 %
Informasjon og kommunikasjon	0,08 %	0,36 %
Undervisning	0,08 %	0,29 %
Offentlig administrasjon og forsvar	0,07 %	0,23 %
Omsetning og drift av fast eiendom	0,06 %	0,45 %
El-, gass-, damp-, og varmtvannsforsyning	0,05 %	0,37 %
Internasjonale organisasjoner og organer	0,00 %	0,00 %
Lønnet arbeid i private husholdninger	0,00 %	0,00 %

Kilde: NAV, bearbejdet av Oslo Economics. **Note:** Andel feilutbetalingssaker er saker med feilutbetaling som andel av totalt antall sykepengetilfeller i hver næring. Andel feilutbetalingsbeløp er totale feilutbetalingsbeløp som andel av sykepengeutbetalinger i hver næring.

For utvalget som helhet er andel feilutbetalingssaker omtrent 0,8 prosent og andel feilutbetalingsbeløp omtrent 0,2 prosent som tidligere vist.

Det er flere næringer og bransjer som har en høyere andel feilutbetalingssaker sammenlignet med utvalget som helhet:

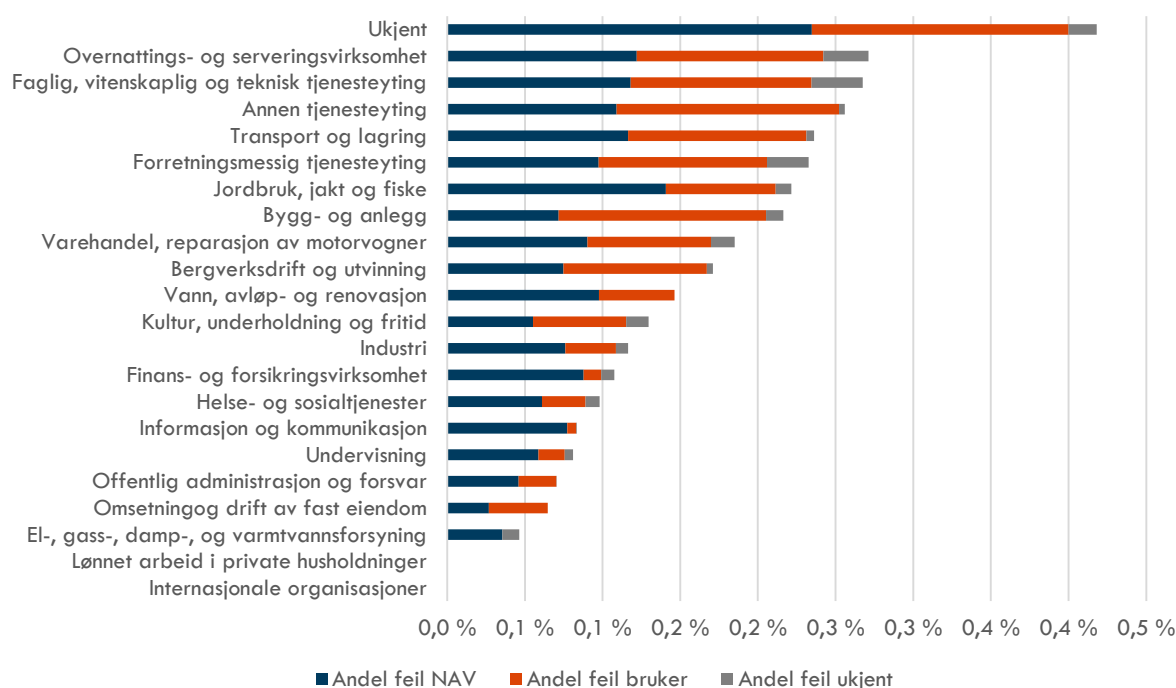
- Annen tjenesteyting
- Bygg- og anleggsvirksomhet
- Forretningsmessig tjenesteyting
- Jordbruk, jakt og fiske
- Overnattings- og serveringsvirksomhet
- Transport og lagring
- Ukjent
- Varehandel og reparasjon av motorvogner

Sykepengesakene med ukjent næring består i all hovedsak av sykepengeutbetalinger til selvstendig næringsdrivende.

Dersom man ser på feilutbetalingsbeløp som andel av utbetalte sykepenger, er det de samme næringene og bransjene som har en høyere andel enn utvalget som helhet. I tillegg har også faglig, vitenskapelig og teknisk tjenesteyting høyere feilutbetalingsbeløp som andel av utbetalte sykepenger.

Figur 5-18 viser feilutbetalinger som andel av sykepengeutbetalinger i den enkelte næring.

Figur 5-18: Feilutbetalingsbeløp som andel av sykepengeutbetalinger i næring



Kilde: NAV, bearbejdet av Oslo Economics

Næringene med størst andel feilutbetalinger som skyldes bruker er:

- Annen tjenesteyting
- Bygge- og anleggsvirksomhet
- Overnattings- og serveringsvirksomhet
- Faglig, vitenskaplig og teknisk tjenesteyting
- Transport og lagring

Med unntak av bygg og anlegg, er disse næringene også på topp når det gjelder næringer med størst andel feilutbetalinger som skyldes NAV. Jordbruk, jakt

og fiske er også blant næringene med størst andel feilutbetalinger som skyldes NAV. I Figur 5-19 viser vi omfanget på feilutbetalinger i millioner kroner per næring.

Totalomfanget av feilutbetalinger er størst innen helse- og sosialtjenester, varehandel, bygg- og anlegg og transport og lagring – de samme næringene har også størst omfang av feilutbetalinger som skyldes bruker med unntak av helse- og sosialtjenester.

Figur 5-19: Feilutbetalinger fordelt på næring i millioner kroner



Kilde: NAV, bearbejdet av Oslo Economics

Diagnosekategori og diagnosetype

Andel feilutbetalingssaker og feilutbetalingsbeløp som andel av utbetalte sykepenger varierer også etter diagnose, som vist i Tabell 5-4.

Tabell 5-4: Andel feilutbetalingssaker og feilutbetalingsbeløp, etter diagnose

Diagnose	Andel feilutbetalingsbeløp	Andel feilutbetalingssaker
Allment og uspesifisert	0,15 %	0,67 %
Blod, bloddannende organer og immunsystemet	0,08 %	0,93 %
Endokrine, metabolske og ernæringsmessige problemer	0,13 %	0,80 %
Fordøyelsessystemet	0,17 %	0,61 %
Hjerte-karsystemet	0,12 %	0,67 %
Hud	0,13 %	0,58 %
Kvinnelige kjønnsorganer (inklusive bryster)	0,06 %	0,42 %
Luftveier	0,13 %	0,44 %
Mannlige kjønnsorganer	0,06 %	0,45 %
Muskel og skjelettsystemet	0,19 %	0,80 %
Nervesystemet	0,16 %	0,66 %
Psykisk	0,21 %	0,89 %
Sosiale problemer	1,14 %	0,98 %
Svangerskap, fødsel og familieplanlegging	0,27 %	1,00 %
Urinveier	0,18 %	0,63 %
Øre	0,15 %	0,75 %
Øye	0,14 %	0,45 %

Kilde: NAV, bearbeidet av Oslo Economics. Note: Andel feilutbetalingssaker er saker med feilutbetaling som andel av totalt antall sykepengetilfeller i hver diagnosekategori. Andel feilutbetalingsbeløp er totale feilutbetalingsbeløp som andel av sykepengeutbetalinger i hver diagnosekategori.

For utvalget som helhet er andelen feilutbetalingssaker omtrent 0,8 prosent og andelen feilutbetalingsbeløp omtrent 0,2 prosent.

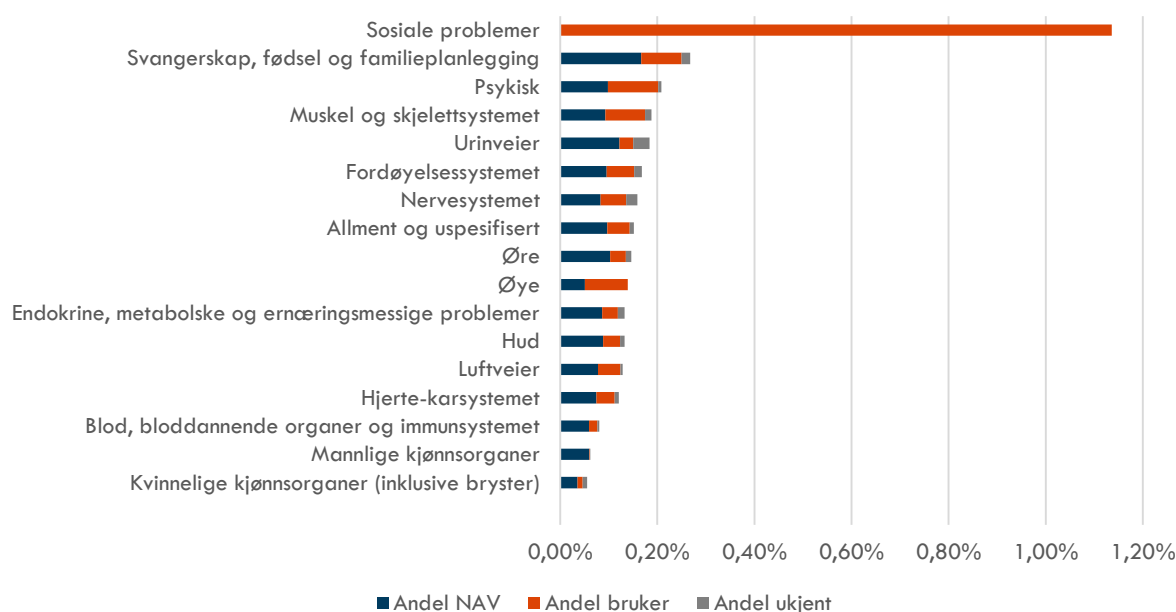
Andelen feilutbetalingssaker og feilutbetalingsbeløp som andel av utbetalte sykepenger er noe høyere for fire diagnosekategorier, sammenlignet med utvalget som helhet:

- Muskel og skjelettsystemet (omtrent likt som hele utvalget)
- Psykisk
- Sosiale problemer
- Svangerskap, fødsel og familieplanlegging

Videre er andelen feilutbetalingssaker også høyere enn utvalget som helhet for diagnosekategoriene blod, bloddannende organer og immunsystemet og endokrine, metabolske og ernæringsmessige problemer. Innenfor disse to diagnosekategoriene er imidlertid feilutbetalingsbeløpene lavere som andel av utbetalte sykepenger enn for hele utvalget.

Figur 5-20 viser andel feilutbetalinger som skyldes bruker og NAV fordelt på diagnose. Andelen feilutbetalinger som skyldes bruker er størst for diagnosegruppene sosiale problemer, psykiske lidelse, øye og svangerskap og fødsel.

Figur 5-20: Feilutbetalingsbeløp som andel av sykepengeutbetalinger for personer med gitt diagnose

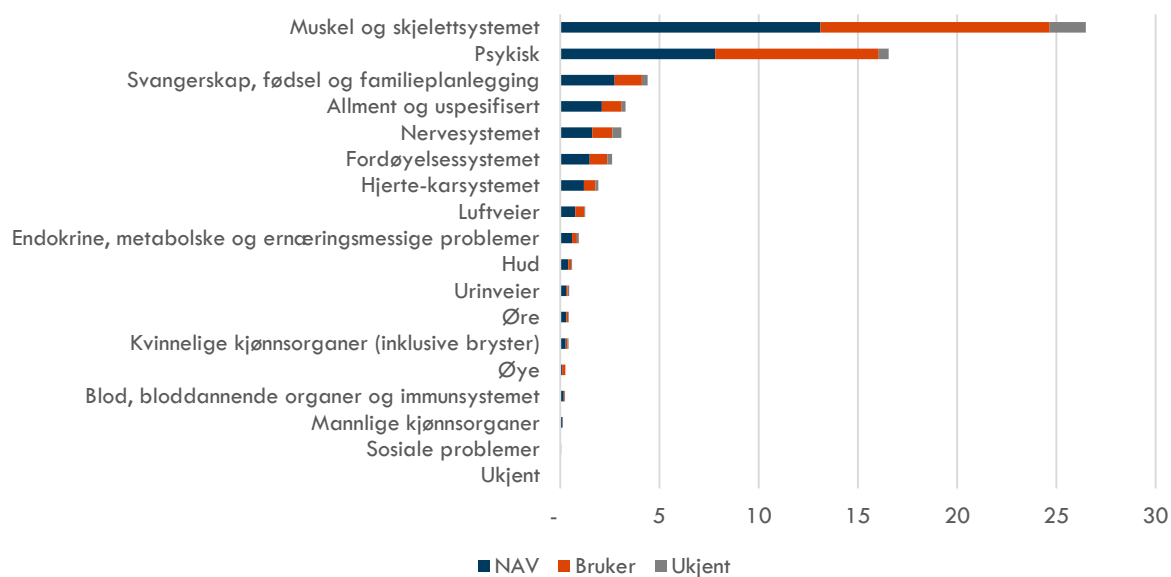


Kilde: NAV, bearbeidet av Oslo Economics

Figur 5-21 viser feilutbetalinger i millioner kroner fordelt på diagnose. Som figuren viser er både totalomfang og andel feilutbetalinger størst innen

muskel- og skjelettdiagnoser, psykiske lidelser og svangerskapsdiagnoser.

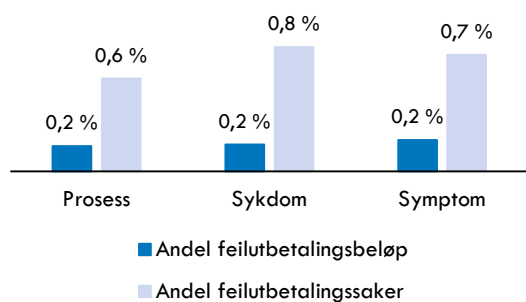
Figur 5-21: Feilutbetalinger fordelt på diagnose i millioner kroner



Kilde: NAV, bearbeidet av Oslo Economics

Dataene fra NAV muliggjør en beregning av andel feilutbetalings saker og feilutbetalingsbeløp etter type diagnose, herunder prosess, symptom og sykdom. Resultatene er vist i Figur 5-22.

Figur 5-22: Andel feilutbetalingssaker og feilutbetalingsbeløp, etter diagnosestype



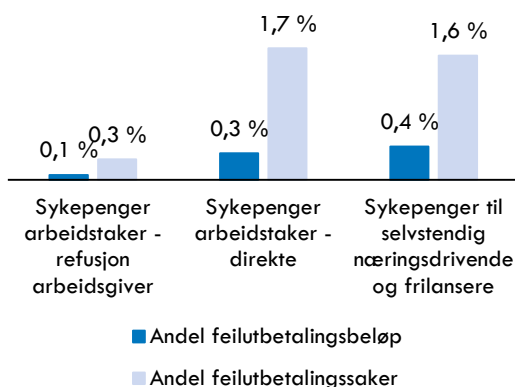
Kilde: NAV, bearbejdet av Oslo Economics. Note: Andel feilutbetalingssaker er saker med feilutbetaling som andel av totalt antall sykepengetilfeller i hver diagnosestype. Andel feilutbetalingsbeløp er totale feilutbetalingsbeløp som andel av sykepengeutbetalinger i hver diagnosestype.

Andelen feilutbetalingssaker er høyest blant sykepengesakene med diagnosestype sykdom, og lavere blant sakene med diagnosetyperne symptom og prosess. Feilutbetalingsbeløp som andel av utbetalte sykepenger er tilnærmet likt i de tre diagnosestypene, men noe lavere blant sakene med diagnosestype prosess og noe høyere blant sakene med diagnosestype symptom.

Type sykepengeutbetaling fra NAV

Andel feilutbetalingssaker og feilutbetalingsbeløp som andel av utbetalte sykepenger varierer også avhengig av om utbetalingen av sykepenger fra NAV er refusjon til arbeidsgiver, utbetaling til ordinære arbeidstakere eller utbetaling til selvstendig næringsdrivende og frilansere. Variasjon etter type utbetaling fra NAV er vist i Figur 5-23.

Figur 5-23: Andel feilutbetalingssaker og feilutbetalingsbeløp, etter type utbetaling fra NAV

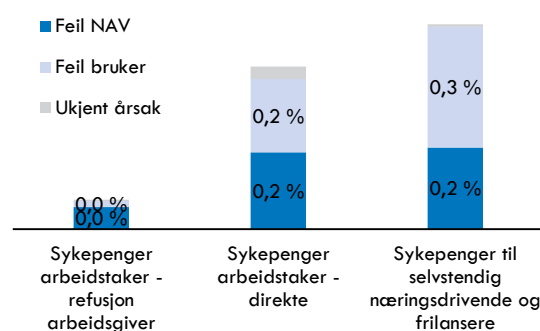


Kilde: NAV, bearbejdet av Oslo Economics. Note: Andel feilutbetalingssaker er saker med feilutbetaling som andel av totalt antall sykepengetilfeller for ulike typer utbetalinger. Andel feilutbetalingsbeløp er totale feilutbetalingsbeløp som andel av sykepengeutbetalinger for ulike typer utbetalinger.

Figuren viser at i sykepengesakene hvor utbetaling av sykepenger er en refusjon til arbeidsgivere er andelen feilutbetalingssaker og feilutbetalingsbeløp som andel av utbetalte sykepenger relativt sett svært lave sammenlignet med saker der utbetalingen av sykepenger går til ordinære arbeidstakere, selvstendig næringsdrivende og frilansere. Både andel feilutbetalingssaker og feilutbetalingsbeløp som andel av utbetalte sykepenger er betydelig høyere i saker med sykepenger til ordinære arbeidstakere og til selvstendig næringsdrivende og frilansere sammenlignet med utvalget som helhet (0,8 prosent og 0,2 prosent).

Figur 5-24 viser hvordan andelen feilutbetalte beløp innenfor de ulike ytelsene fordeler seg på hhv. feilutbetalinger som skyldes NAV og bruker. At andelen feilutbetalinger er større blant selvstendige næringsdrivende og frilansere, sammenlignet med sykepenger til ordinære arbeidstakere skyldes primært at omfanget av brukerfeil er større.

Figur 5-24: Feilutbetalingsbeløp som andel av sykepengeutbetalinger, etter type utbetaling og årsak

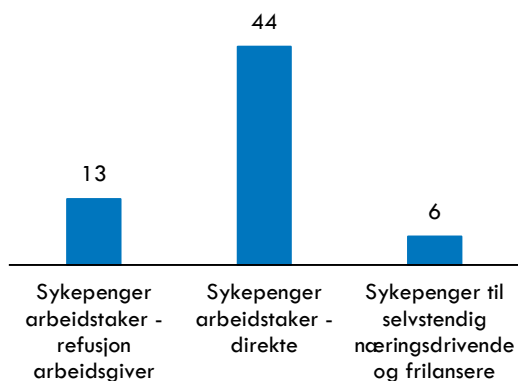


Kilde: NAV, bearbejdet av Oslo Economics

Selv om andelen feilutbetalinger er størst blant selvstendig næringsdrivende og frilansere, er omfanget av feilutbetalinger størst i omfang blant ordinære arbeidstakere. Figur 5-25 viser hvordan feilutbetalingene fordeler seg på de ulike ytelseskategoriene.

Sykepenger som utbetales som refusjoner til arbeidsgiver utgjorde 21,1 milliarder kroner i 2016, mens feilutbetalinger utgjorde omtrent 13,3 millioner kroner. Til sammenligning utgjorde sykepenger til ordinære arbeidstakere og til selvstendig næringsdrivende henholdsvis 12,6 og 1,3 millioner kroner. Til forskjell var feilutbetalingene betydelig høyere samlet sett for disse to kategoriene, omtrent 50 millioner kroner.

Figur 5-25: Feilutbetalinger i millioner kroner, etter type utbetaling fra NAV



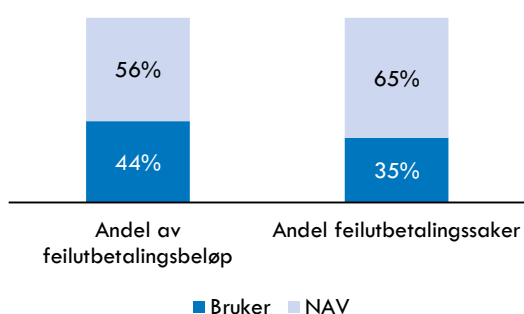
Kilde: NAV, bearbejdet av Oslo Economics

5.3 Årsaker til feilutbetalinger av sykepenger

I feilutbetalings sakene benyttes det en kode som angir årsaken til feilutbetalingen, og om feilutbetalingen skyldes NAV eller brukeren. De avdekkede feilutbetalingene kan dermed benyttes til å belyse årsaker til feilutbetalinger.

Figur 5-26 viser fordeling av feilutbetalings saker etter årsak til feilutbetaling. Figuren viser både andel av sakene som skyldes feil fra henholdsvis NAV og bruker, og andel av feilutbetalingsbeløpene som skyldes henholdsvis NAV og bruker.

Figur 5-26: Andel av feilutbetalingsbeløp og feilutbetalings saker, som skyldes bruker og NAV



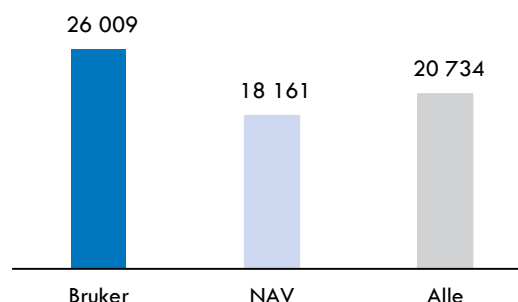
Kilde: NAV, bearbejdet av Oslo Economics

Figuren viser at 65 prosent av feilutbetalings sakene skyldes feil fra NAV. De gjennomsnittlige feilutbetalings sakene som skyldes NAV er imidlertid mindre i beløp enn feilutbetalings sakene som skyldes bruker. Målt i beløp er fordelingen mellom bruker og NAV jevnere, henholdsvis 44 og 56 prosent.

Figur 5-27 viser gjennomsnittlig feilutbetalingsbeløp, etter om feilen skyldes NAV eller bruker. Figuren viser

også gjennomsnittlig feilutbetalingsbeløp for alle saker uavhengig av hvem feilen skyldes.

Figur 5-27: Gjennomsnittlig feilutbetalingsbeløp, etter hvem feilen skyldes



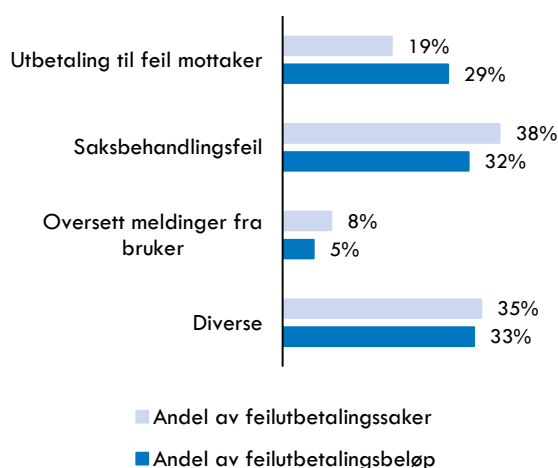
Kilde: NAV, bearbejdet av Oslo Economics

En gjennomsnittlig feilutbetaling i datagrunnlaget er omtrent 20 700 kroner. Feilutbetalings saker som skyldes bruker innebærer feilutbetalingsbeløp som i gjennomsnitt er omtrent 8 000 kroner høyere sammenlignet med feilutbetalings saker som skyldes NAV.

Dataene har også gitt mulighet til å se nærmere på hvilke typer feil som skyldes bruker og hvilke typer feil som skyldes NAV.

Figur 5-28 viser andelen av feilutbetalingsbeløp og andelen av feilutbetalings saker blant saker som skyldes NAV, etter type feil. I figuren er de viktigste typene feil trukket frem. Flere mindre hyppige feil er slått sammen til kategorien diverse.

Figur 5-28: Feil av NAV - andel av feilutbetalings saker og feilutbetalingsbeløp etter type feil



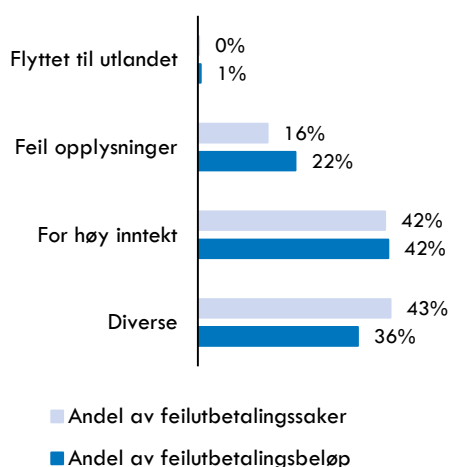
Kilde: NAV, bearbejdet av Oslo Economics

En relativt sett hyppig feil som skyldes NAV er saksbehandlingsfeil og utbetaling til feil mottaker. At NAV overser meldinger fra bruker forekommer også i

noen saker. Kategorien diverse inneholder mange typer feil, og utgjør samlet sett en relativt stor andel. Utbetaling til feil mottaker innebærer i denne sammenheng at utbetalingen går til arbeidstaker når den egentlig skulle gå til arbeidsgiver, eller motsatt, og ikke utbetaling til en annen tilfeldig bruker eller arbeidsgiver som ikke er involvert i saken.

Figur 5-29 viser fordeling av feilutbetalings saker og feilutbetalte beløp i saker som skyldes bruker, etter type feil. På samme måte som for saker som skyldes NAV, er flere typer feil slått sammen til kategorien diverse for å forenkle fremstillingen.

Figur 5-29: Brukerfeil - andel av feilutbetalings saker og feilutbetalingsbeløp etter type feil



Kilde: NAV, bearbejdet av Oslo Economics

Det er flest feilutbetalinger som skyldes at brukeren har vært i arbeid og har for høy inntekt mens han eller hun mottar sykepenger. At brukeren har gitt feil opplysninger er også en viktig årsak til feilutbetalinger. Samlet sett utgjør disse to årsakene over halvparten av feilutbetalingene som skyldes bruker. Sakene hvor brukeren har gitt feil opplysninger utgjør en større andel i feilutbetalingsbeløp enn i andel saker, mens sakene under diverse viser det motsatte.

5.4 Oppsummering

NAV avdekker betydelige beløp på feilutbetalinger av sykepenger, omtrent 107 millioner kroner i 2016. Mesteparten av feilutbetalingene kreves tilbake av NAV. I trygdemisbrukssaker som anmeldes er anmeldte beløpe betydelige, i gjennomsnitt omtrent 290 000 kroner per sak i 2016.

Som andel av totale utbetalinger av sykepenger utgjør de avdekkede feilutbetalingene imidlertid en relativt begrenset andel på omtrent 0,3 prosent. Dette utelukker imidlertid ikke at det kan eksistere betydelige mørketall på feilutbetalinger som ikke avdekkes.

En deskriptiv analyse har vist at det er flere typer kjennetegn ved feilutbetalings saker innen sykepengeområdet:

- Det er en betydelig høyere andel avdekkede feilutbetalinger blant saker der NAV utbetaler til ordinære arbeidstakere, selvstendig næringsdrivende og frilansere sammenlignet med utbetalinger til arbeidstakere som mottar refusjon fra arbeidsgivere.
- Det er en større andel avdekkede feilutbetalinger i saker som omhandler flere arbeidsforhold sammenlignet med saker med ett arbeidsforhold
- Totalomfanget av feilutbetalinger er størst innen helse- og sosialtjenester, varehandel, bygg- og anlegg og transport og lagring – de samme næringene har også størst omfang av feilutbetalinger som skyldes bruker med unntak av helse- og sosialtjenester.
- Andelen feilutbetalinger er størst innen overnatting- og servering, faglig, vitenskapelig og teknisk tjenesteyting og annen tjenesteyting – andelen feilutbetalinger som skyldes bruker er størst innen bygg og anlegg, overnatting og servering og annen tjenesteyting.
- Både totalomfang og andel feilutbetalinger er størst innen muskel- og skjelettdiagnoser, psykiske lidelser og svangerskapsdiagnoser

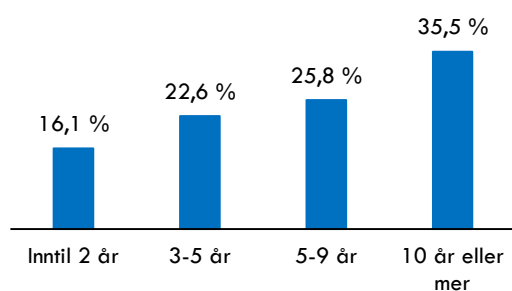
6. Resultater fra spørreundersøkelsen til saksbehandlere og fagkoordinatorer

Spørreundersøkelsen som ble gjennomført i dette prosjektet ble sendt ut til 31 saksbehandlere og fagkoordinatorer i NAV Arbeid og Ytelser. Hensikten med undersøkelsen er å innhente deres vurderinger om omfanget av feilutbetalinger av sykepenger, spesielt med hensyn til omfanget av mørketall. Undersøkelsen ble gjennomført elektronisk og var anonym. Resultatene fra spørreundersøkelsen inngår som en del av informasjonsgrunnlaget til vurderingen av mørketall på feilutbetalinger av sykepenger.

6.1 Om respondentene

Figur 6-1 viser at de fleste av respondentene i spørreundersøkelsen har 10 års erfaring eller mer (35,5 prosent). Fordeling av respondentene etter antall års erfaring innen sykepengeområdet er vist i figuren under.

Figur 6-1: Hvor mange års erfaring har du med arbeid knyttet til saksbehandling og kontroll av sykepenger? (N=31)

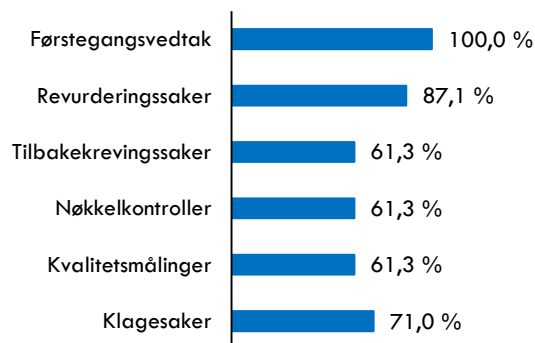


Kilde: Spørreundersøkelse til saksbehandlere og fagkoordinatorer i NAV Arbeid og Ytelser

Figuren viser at andelen respondenter er lavere i kategoriene med færre antall år med erfaring.

Videre viser Figur 6-2 hva slags type erfaring respondentene i undersøkelsen har innen sykepengeområdet. Respondentene hadde mulighet til å krysse av for opptil tre alternativer, slik at prosentene summeres til over 100 prosent. Prosentandelen for hvert alternativ angir hvor stor andel av respondentene som krysset av for alternativet.

Figur 6-2: Hva slags erfaring fra sykepengeområdet har du? (kryss av alle relevante alternativer, N=31)



Kilde: Spørreundersøkelse til saksbehandlere og fagkoordinatorer i NAV Arbeid og Ytelser

Samtlige respondenter i undersøkelsen har erfaring med førstegangsvedtak. Svært mange har også erfaring med revurderingssaker. Mange har også erfaring med klagesaker. Godt over halvparten av respondentene har erfaring med tilbakekrevingssaker, nøkkelkontroller og kvalitetsmålinger.

6.2 Hva er de viktigste årsakene til feilutbetalinger av sykepenger?

I spørreundersøkelsen ble respondentene bedt om å vurdere de viktigste årsakene til at feilutbetalinger av sykepenger oppstår, herunder hvilke typer bevisste og ubevisste feil fra bruker og eventuelt arbeidsgiver og feil fra NAV som de anser ofte fører til feilutbetalinger. Det ble benyttet følgende definisjoner av en liten og en stor feilutbetaling:

- En **liten feilutbetaling** av sykepenger ble definert som at det har blitt utbetalt inntil 10 000 kroner for mye i sykepenger i løpet av perioden brukeren er sykmeldt, sammenlignet med det brukeren har krav på i henhold til regelverket.
- En **stor feilutbetaling** ble definert som at det har blitt utbetalt mer enn 10 000 kroner for mye i sykepenger i løpet av perioden brukeren er sykmeldt, sammenlignet med det brukeren har krav på i henhold til regelverket.

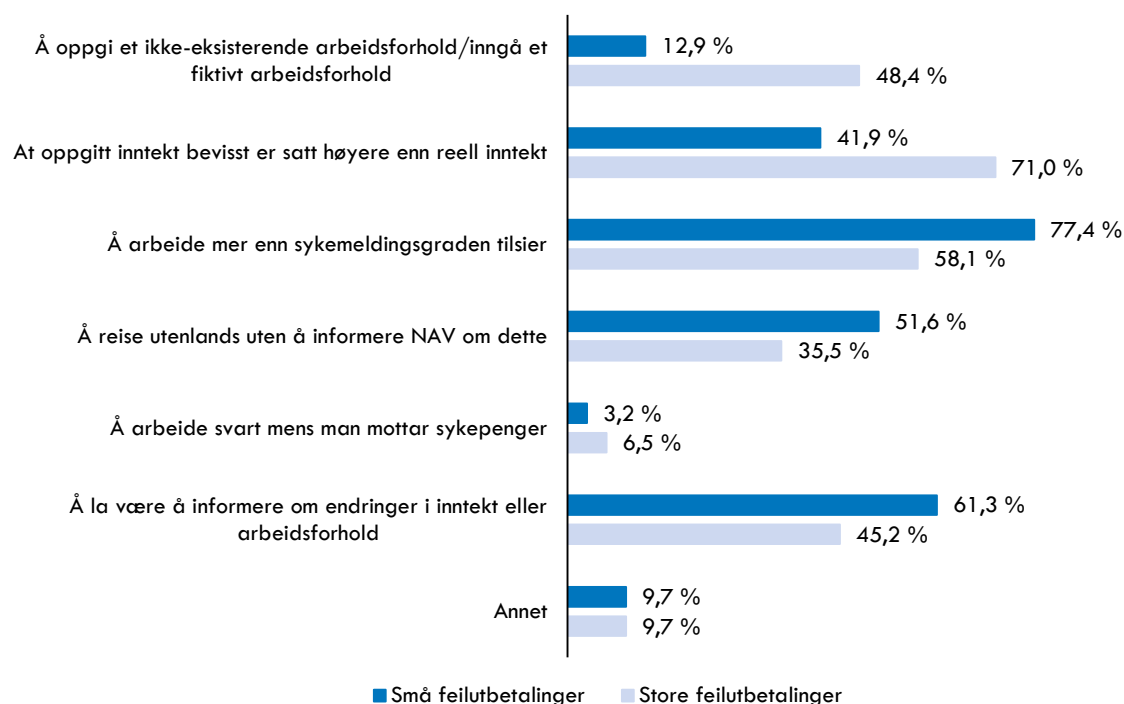
Årsaker til feilutbetalinger som skyldes bevisste feil

Figur 6-3 viser resultatene fra spørsmål om hvilke bevisste feil fra bruker og eventuelt arbeidsgiver som respondentene vurderte oftest var årsak til feilutbetalinger av sykepenger. Prosentene angir hvor stor andel av respondentene som krysset av på de

ulike alternativene. Respondentene hadde mulighet til å krysse av på opptil tre årsaker, derfor summeres

prosentene til mer enn 100 prosent innen små og store feilutbetalinger.

Figur 6-3: Hvilke bevisste feil fra bruker og ev. arbeidsgiver er oftest årsak til feilutbetalinger av sykepenginger? Etter størrelse på feilutbetaling (sett opptil 3 kryss, N=31)



Kilde: Spørreundersøkelse til saksbehandlere og fagkoordinatorer i NAV Arbeid og Ytelser

For små feilutbetalinger er det fire årsaker som skiller seg ut med hensyn til hvor stor andel av respondentene som mener at årsakene ofte fører til en feilutbetaling:

- Å arbeide mer enn sykmeldingsgraden tilsier
- Å la være å informere om endringer i inntekt eller arbeidsforhold
- Å reise utenlands uten å informere NAV om dette
- At oppgitt inntekt bevisst er satt høyere enn reell inntekt

Relativt sett er det færre respondenter som trekker frem ikke-eksisterende og fiktive arbeidsforhold eller at brukeren arbeider svart mens han eller hun mottar sykepenginger, eller andre årsaker («annet»).

Resultatene for store feilutbetalinger viser at respondentene i større grad trekker frem fem årsaker som ofte fører til feilutbetalinger, i en noe annerledes kronologisk rekkefølge etter hyppighet:

- At oppgitt inntekt er høyere enn reell inntekt

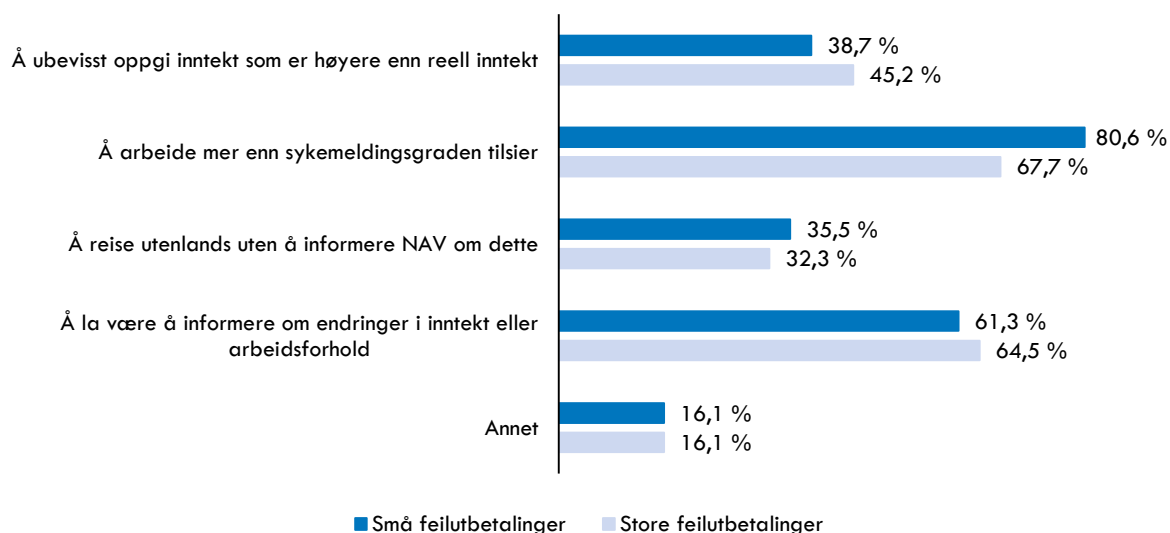
- Å arbeide mer enn sykmeldingsgraden tilsier
- Å oppgi et ikke-eksisterende arbeidsforhold/inngå et fiktivt arbeidsforhold
- Å la være å informere om endringer i inntekt eller arbeidsforhold
- Å reise utenlands uten å informere NAV om dette

Respondenter som svarer «annet» oppgir at årsaken til små feilutbetalinger kan være at brukeren begynner i et nytt arbeidsforhold uten å informere NAV. For store utbetalinger forklarer respondentene som har svart «annet» at årsaken kan være systemsvikt som fører til dobbel utbetaling av sykepenginger. Et eksempel kan være at sykepengene utbetales til bruker, men skulle vært utbetalt til arbeidsgiver som har forskuttert sykepenginger.

Ubevisste feil

Figur 6-4 viser resultatene fra tilsvarende spørsmål som i Figur 6-3, med hensyn til ubevisste feil som årsak til feilutbetalinger.

Figur 6-4: Hvilke ubevisste feil fra bruker og ev. arbeidsgiver er oftest årsak til feilutbetalinger? Etter størrelse på feilutbetaling (sett opptil 3 kryss, N=31)



Kilde: Spørreundersøkelse til saksbehandlere og fagkoordinatorer i NAV Arbeid og Ytelser

På samme måte som for bevisste feil, oppgir respondentene at det å arbeide mer enn sykemeldingsgraden tilsier er en årsak som ofte ligger bak en liten feilutbetaling. Dette gir en indikasjon om at det kan være krevende å skille mellom bevisste og ubevisste feil som årsak til feilutbetaling av sykepenger, noe også enkelte respondenter gir uttrykk for i separate kommentarer i undersøkelsen.

For store feilutbetalinger oppgir også respondentene at det å arbeide mer enn sykemeldingsgraden tilsier er den årsaken som oftest ligger bak feilutbetalingen, etterfulgt av å la være å informere om endringer i inntekt eller arbeidsforhold.

For både små og store feilutbetalinger er følgende tre årsaker innen ubevisste feil oppgitt som de tre som oftest fører til en feilutbetaling:

- Å arbeide mer enn sykemeldingsgraden tilsier
- Å la være å informere om endringer i inntekt eller arbeidsforhold

- Å ubevisst oppgi høyere inntekt enn reell inntekt

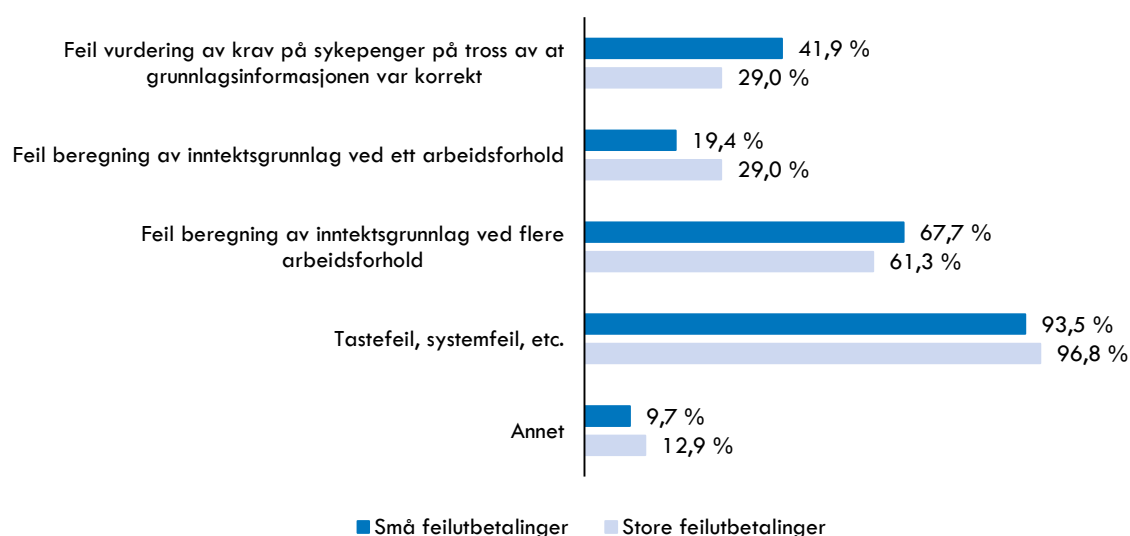
Resultatene i Figur 6-4 tyder på at respondentene vurderer at det ofte er de samme årsakene som fører til små og store feilutbetalinger innen ubevisste feil, mens resultatene for bevisste feil viste at enkelte årsaker trekkes frem i større grad for store feilutbetalinger og andre årsaker i forbindelse med små feilutbetalinger.

Blant respondenter som svarer «annet» på spørsmålet om ubevisste feil som årsak til små og store feilutbetalinger, oppgir disse at det kan være tilfeller der endringer meldes fra til NAV, men at dette skjer for sent og blir registrert etter utbetalingen.

Feil fra NAV

Figur 6-5 viser hvilke typer feil NAV kan begå som respondentene oppgir at oftest er årsak til henholdsvis små og store feilutbetalinger av sykepenger.

Figur 6-5: Hvilke feil fra NAV er oftest årsak til feilutbetaling av sykepenger? Etter størrelse på feilutbetaling (sett opptil 3 kryss, N=31)



Kilde: Spørreundersøkelse til saksbehandlere og fagkoordinatorer i NAV Arbeid og Ytelser

Resultatene ser relativt like ut for henholdsvis små og store feilutbetalinger. Følgende to årsaker oppgis som oftest å føre til feilutbetalinger av sykepenger:

- Tastefeil, systemfeil, etc.
- Feil beregning av inntektsgrunnlag ved flere arbeidsforhold

For små feilutbetalinger, trekkes alternativet feil vurdering av krav på sykepenger på tross av at grunnlagsinformasjonen var korrekt frem som tredje hyppigste årsak. For store feilutbetalinger er dette tilsvarende, sammen med alternativet feil beregning av inntektsgrunnlag ved ett arbeidsforhold. I de saker NAV begår feil vurdering i saker med ett arbeidsforhold, oppgir respondentene at de tror dette i større grad medfører store feilutbetalinger fremfor små.

Gitt fordelingen av resultatene, fremstår det som at flere arbeidsforhold kompliserer vurderingen fra NAV og øker risikoen for at det forekommer en feilutbetaling av sykepenger sammenlignet med saker der det kun er ett arbeidsforhold. Dette er i tråd med den deskriptive analysen i kapittel 5, som viste at flere arbeidsforhold er forbundet med økt sannsynlighet for feilutbetaling.

Respondenter som svarer «annet», oppgir at det kan oppstå feilutbetalinger fordi utbetaling kan gå til feil mottaker, for eksempel utbetaling til brukeren i tilfeller pengene skulle vært utbetalt til arbeidsgiver, eller omvendt. For store feilutbetalinger oppgir én respondent at det kan registreres feil mottaker.

I fritekstsvar med mulighet for å kommentere svarene, trekker flere respondenter frem «systemfeil» som årsak til feilutbetalinger, hvorav én trekker frem at det har vært en sterk økning av denne typen feilutbetalinger i 2017.

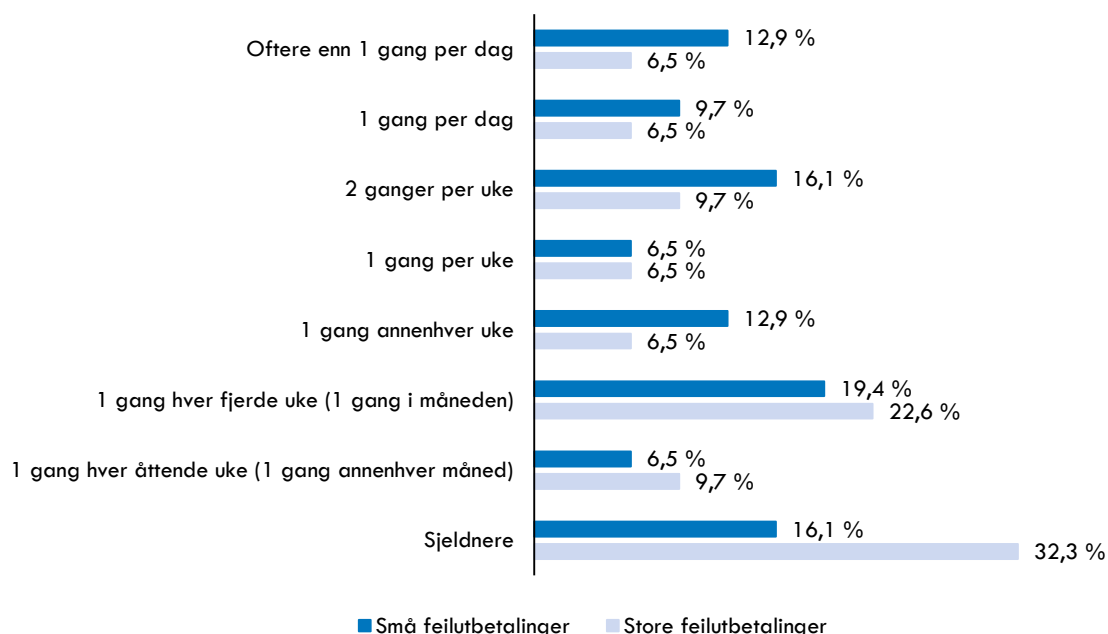
En metodisk utfordring i denne typen spørreundersøkelse er at respondentenes svar kan påvirkes av hvilke utfordringer, samt hvilken innsats som har blitt lagt ned for å overkomme disse, NAV har hatt fokus på den siste tiden. Den siste tiden har det generelt sett vært rettet et fokus mot systemfeil og mangler ved datasystemene som fører til feilutbetalinger. Dette kan bidra til å forklare hvorfor mange av respondentene trekker frem systemfeil og tastefeil som en viktig årsak til feilutbetalinger av sykepenger som skyldes NAV.

6.3 Hvor ofte tror du at det forekommer små og store feilutbetalinger av sykepenger?

Samlet anslag

Respondentene ble videre bedt om å oppgi et anslag på hvor ofte de tror en saksbehandler fatter et førstegangsvedtak som fører til henholdsvis en liten og stor feilutbetaling av sykepenger, i løpet av en vanlig arbeidsuke. Respondentene skulle anta at en vanlig arbeidsuke innebar at saksbehandleren fattet 50 førstegangsvedtak i løpet av en uke, og inkludere både feilutbetalinger som avdekkes og de som ikke avdekkes i anslaget. Resultatene er vist i Figur 6-6.

Figur 6-6: Hvor ofte tror du saksbehandleren fatter et førstegangsvedtak som fører til en feilutbetaling av sykepenger? Etter størrelse på feilutbetalingen (N=31)



Kilde: Spørreundersøkelse til saksbehandlere og fagkoordinatorer i NAV Arbeid og Ytelser

Resultatene i Figur 6-6 viser at for små feilutbetalinger er respondentenes svar relativt jevnt fordelt. For store feilutbetalinger er svarene i større grad hopet opp rundt de to alternativene «1 gang i måneden» og «Sjeldnere».

Det ser ut til at følgende observasjoner kan gjøres basert på resultatene i figuren:

- Flere respondenter oppgir at det sjeldnere forekommer store feilutbetalinger sammenlignet med små
- Respondentene har relativt ulike oppfatninger om hvor ofte et førstegangsvedtak fører til en feilutbetaling av sykepenger, spesielt med hensyn til små feilutbetalinger

For små feilutbetalinger tilsvarer det hyppigst oppgitte svaret «1 gang i måneden», gitt at en vanlig arbeidsuke er definert å omfatte 50 vedtak, en

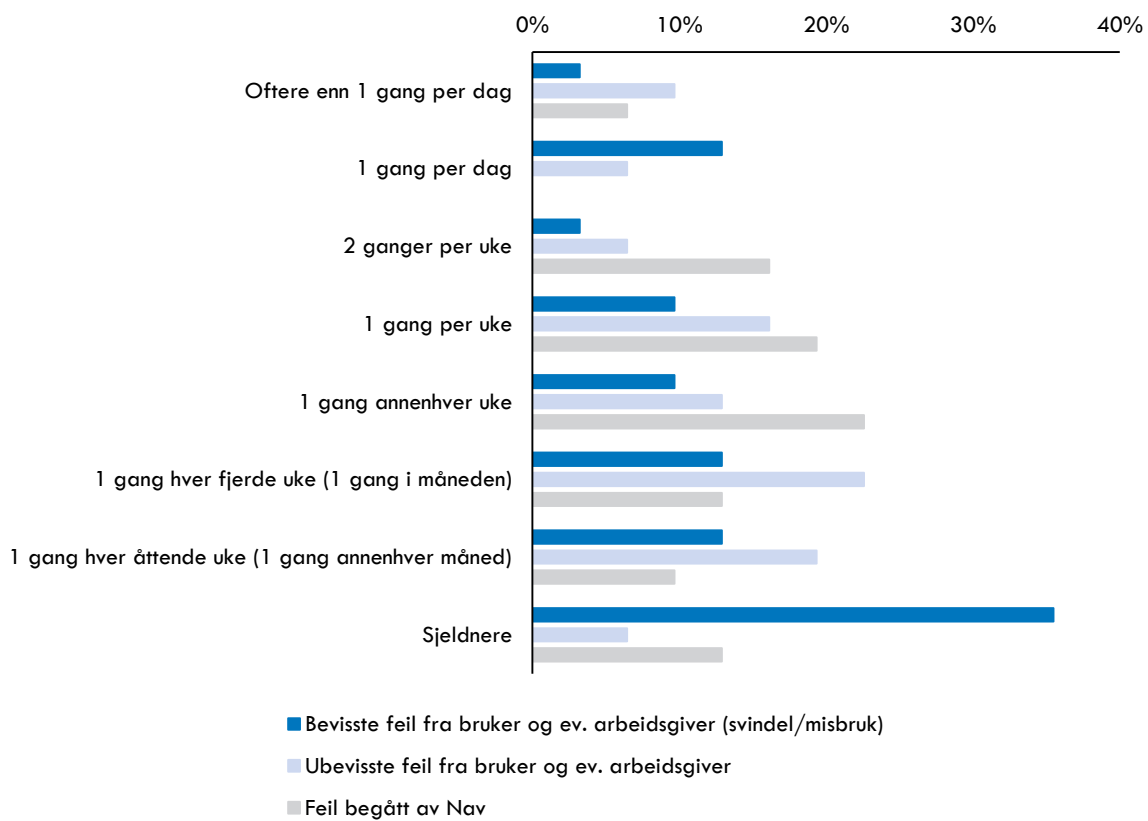
sannsynlighet for at 1 av 200 førstegangsvedtak fører til en feilutbetaling. Dette tilsvarer 0,5 prosent.

For store feilutbetalinger er det hyppigste svaret «Sjeldnere» og innebærer feil sjeldnere enn 1 gang annenhver måned. Et vedtak som fører til en feilutbetaling annenhver måned tilsier feil i 1 av 400 vedtak, som tilsvarer 0,25 prosent. De fleste respondentene oppgir at det sjeldnere enn dette forekommer et førstegangsvedtak som fører til en stor feilutbetaling.

Feilutbetalinger etter type feil

Respondentene ble videre bedt om å gi et anslag på hvor ofte de tror det fattes et førstegangsvedtak som fører til en feilutbetaling, som skyldes henholdsvis bevisste og ubevisste feil fra bruker og feil fra NAV. Resultatene er vist i Figur 6-7 og Figur 6-8.

Figur 6-7: Hvor ofte tror du saksbehandleren fatter et førstegangsvedtak som fører til en liten feilutbetaling av sykepenger (inntil 10 000 kroner for mye utbetalt) av følgende årsaker? Dette gjelder både feilutbetalinger som avdekkes og de som ikke avdekkes (N=31)



Kilde: Spørreundersøkelse til saksbehandlere og fagkoordinatorer i NAV Arbeid og Ytelser

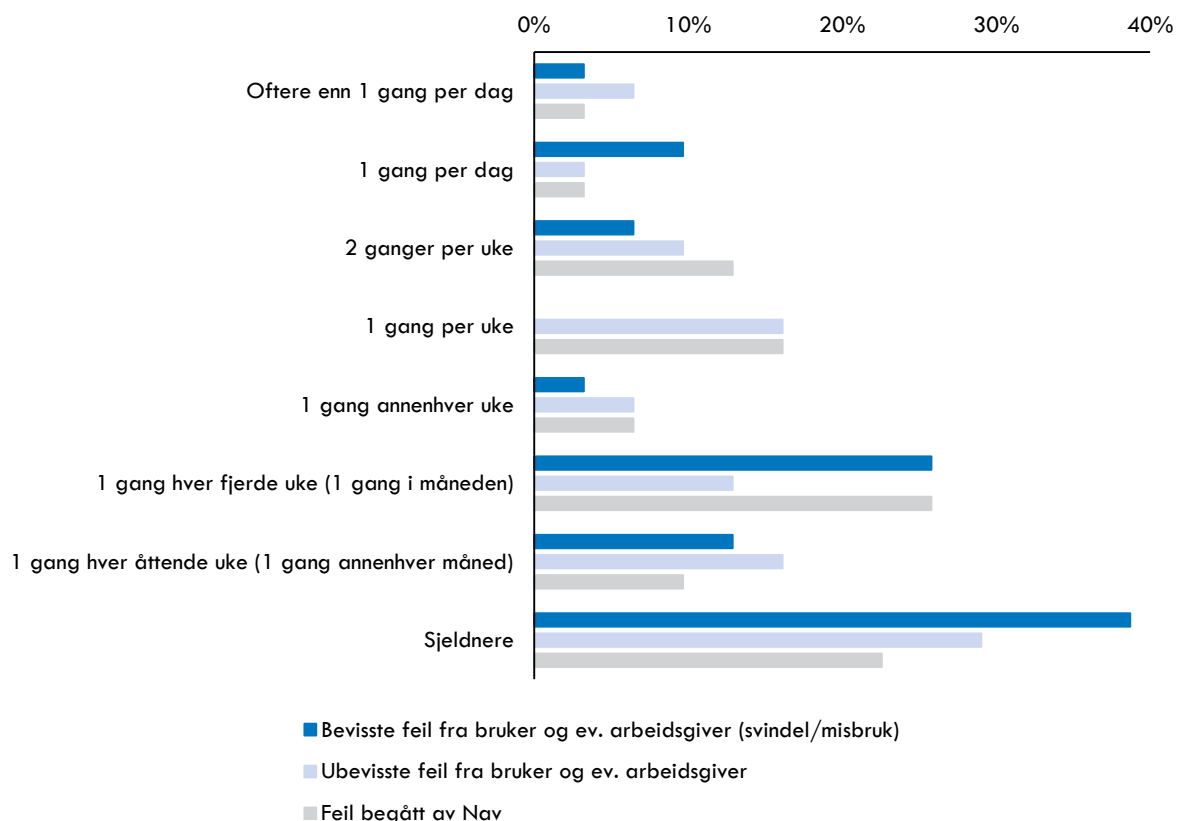
Samlet sett kan følgende observasjoner trekkes ut fra resultatene:

- Innen bevisste feil som fører til små feilutbetalinger svarer flest respondenter sjeldnere enn 1 gang annenhver måned (35,5 prosent)
- Innen ubevisste feil som fører til små feilutbetalinger svarer flest respondenter «1 gang i måneden» (22,6 prosent)
- Innen feil fra NAV svarer flest respondenter «1 gang annenhver uke» (22,6 prosent)

Svarene innenfor ubevisste feil ser ut til å være jevnt fordelt mellom de ulike svaralternativene, spesielt sammenlignet med svarene for bevisste feil. Dette kan indikere at det er vanskelig å vurdere ubevisste feil for respondentene.

Figur 6-8 viser hvor ofte respondentene oppgir at de tror at det fattes et førstegangsvedtak som fører til en stor feilutbetaling av sykepenger, etter type årsak.

Figur 6-8: Hvor ofte tror du saksbehandleren fatter et førstegangsvedtak som fører til en stor feilutbetaling av sykepenger (mer enn 10 000 kroner for mye utbetalt) av følgende årsaker? Dette gjelder både feilutbetalinger som avdekkes og de som ikke avdekkes (N=31)



Kilde: Spørreundersøkelse til saksbehandlere og fagkoordinatorer i NAV Arbeid og Ytelser

Samlet sett kan følgende observasjoner trekkes ut fra resultatene:

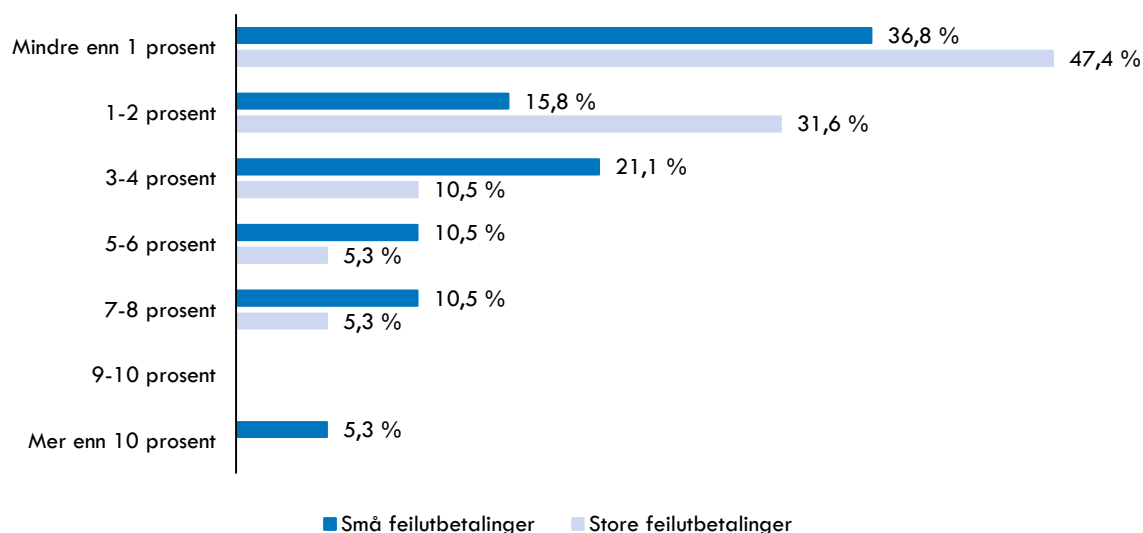
- Innen bevisste feil svarer flest respondenter «sjeldnere» enn 1 gang annenhver måned (38,7 prosent). Dette er noe høyere sammenlignet med tilsvarende resultat for små feilutbetalinger (35,5 prosent).
- «Sjeldnere» oppgis også av flest respondenter med hensyn til ubevisste feil (29 prosent). For små feilutbetalinger svarte flest en hyppigere frekvens («1 gang i måneden», 22,6 prosent).
- Innen feil fra NAV, svarer flest respondenter «1 gang i måneden» (25,8 prosent). Også her svarte respondentene en noe hyppigere frekvens for

små feilutbetalinger («1 gang annenhver uke», 22,6 prosent).

6.4 Hvor ofte avdekkes feil i nøkkelkontroller ved førstegangsvedtak?

Respondenter som oppga at de hadde erfaring med nøkkelkontroller av førstegangsvedtak før disse fattes, fikk anledning til å svare på hvor mange av de kontrollerte sakene de avdekket feil i, og som ville ha ført til en feilutbetaling. Figur 6-9 viser resultatene, etter henholdsvis små og store feilutbetalinger.

Figur 6-9: I hvor mange av de kontrollerte sakene avdekker du feil som ville ført til en feilutbetaling av sykepenger? Etter små og store feilutbetalinger (n=19)



Kilde: Spørreundersøkelse til saksbehandlere og fagkoordinatorer i NAV Arbeid og Ytelser

Resultatene viser at:

- Uavhengig av størrelse på feilutbetalingen, svarer flest respondenter blant de med erfaring med nøkkelkontroller at det avdekkes feil i mindre enn 1 prosent av sakene.
- Respondentene vurderer at det er sjeldnere at det avdekkes saker som ville ført til store

feilutbetalinger enn saker som ville ført til små feilutbetalinger.

Gitt at nøkkelkontroller er basert på et tilfeldig utvalg av saker, kan dette gi en indikasjon om at det eksisterer noe færre saker som ville gitt store feilutbetalinger enn små feilutbetalinger i «populasjonen» av sykepengesaker.

7. Omfanget av feilutbetalinger av sykepenger inkludert mørketall

Vi anslår at de totale feilutbetalingene av sykepenger inkludert mørketall er mellom 150 til 550 millioner kroner årlig. Dette impliserer at feilutbetalingene utgjør 0,4 til 1,4 prosent av de årlige sykepengeutbetalingene. Anslagene bygger på funnene fra en utvalgsundersøkelse NAV Kontroll har gjennomført, spørreundersøkelsen blant saksbehandlerne, analyser av avdekkede feilutbetalinger og vurderinger og innsikt fra dybdeintervjuene.

7.1 Resultater fra NAV-kontroll sin undersøkelse av feilutbetalinger

NAV Kontroll har gjennomført en utvalgsundersøkelse for å anslå omfanget av feil ved utbetaling av sykepenger. I undersøkelsen er det vurdert om:

- grunnlaget er korrekt fastsatt
- inntekt er redusert etter utbetaling av sykepenger

Undersøkelsen gjelder perioden 1. desember 2016 til 30. november 2017 og omfatter saker som har arbeidsuførhetsdato i perioden. Basert på mottatte statistikkfiler er det totalt 347 980 nye sykepengesaker i perioden for undersøkelsen og det er utbetalt 23 milliarder kroner i sykepenger. Av dette utgjør utbetaling direkte til arbeidstaker 104 850 personer og sykepengeutbetalinger på 7,7 milliarder kroner. Selv om NAV har valgt saker med utbetaling direkte til arbeidstaker, kan sykepengetilfellet ha en kombinasjon av direkte utbetaling til arbeidstaker og refusjon til arbeidsgiver. NAV har vurdert et randomisert utvalg på 380 saker av de totalt 104 850 personene som mottok sykepenger direkte.

Saksbehandlere i NAV Kontroll analyse gikk så gjennom utvalget og førte fortløpende resultatet i en database. Ved gjennomgang av sakene ble kun opplysninger som finnes i fagsystemene brukt for å vurdere om det var en feilutbetaling eller ikke. Saksbehandlerne har tidligere jobbet med både grunnlagssaker og hvit inntektssaker på sykepenger. Etter gjennomgangen ble saker markert med feilutbetaling gjennomgått på nytt av to personer.

7.1.1 Resultater fra undersøkelsen

Tidligere erfaringer fra sykepengesaker som NAV Kontroll har behandlet har vist at det er relativt enkelt

å finne klare feil, enten i sykepengegrunnlaget, eller for høy inntekt samtidig med sykepenger.

Ingen av de identifiserte sakene i utvalget kan beskrives som en klar feilutbetalings sak eller misbrukssak. Sakene er sammensatte, eksempelvis er det flere arbeidsforhold med varierende inntekter og skjønnsmessige grunnlag. At denne typen saker blir fanget opp i undersøkelsen kan indikere at gjennomgangen har vært grundig.

Det er avdekket én sak med feil vurdering av grunnlaget. Denne saken handler om at NAV avslår søknad om sykepenger fordi de mener sykepenger ikke er rett ytelse for en person som over tid ikke klarer mer enn 80 prosent stilling. NAV Kontroll har tatt saken med under tvil fordi vedtaket bygger på gamle legeopplysninger, det vil si at avslag kunne vært gjort tidligere. Feilutbetalingen er på 10 000 – 20 000 kroner.

Det er registrert 10 saker med for høy inntekt. 5 saker under 10 000 kroner, 2 saker mellom 10 000 og 20 000 kroner, en sak mellom 20 000 og 30 000 kroner og 2 saker mellom 30 000 og 40 000 kroner. Samlet sett finner NAV Kontroll feil i 2,89 prosent av sakene.

Ved gjennomgang av sakene som ble markert som feil ble det forsøkt beregnet et eksakt beløp i hver sak. Beløpet i hver sak er likevel nokså skjønnsmessig blant annet fordi NAV Kontroll bare har brukt opplysninger som er tilgjengelig i fagsystemene. Det ble beregnet at en gjennomsnittlig sak var på rundt 14 500 kroner. Det er imidlertid usikkerhet knyttet til størrelsen på feilutbetalingen og NAV Kontroll opererer i sine beregninger med et spenn fra 11 000 til 20 000 kroner.

NAV Kontroll har også vurdert hva resultatene tilsier om omfanget på feilutbetalinger. De legger til grunn at det var 347 980 nye sykepengesaker i perioden 1. desember 2016 til 30. november 2017. Med en gjennomsnittlig feilutbetaling på mellom 11 000 til 20 000 kroner finner de feilutbetalinger på 111 til 201 millioner kroner.

I våre beregninger har vi tatt utgangspunkt i antallet nye sykepengetilfeller i 2016 som var 369 614. For 2016 impliserer resultatene fra NAV Kontroll dermed at feilutbetalingene var mellom 117 til 214 millioner kroner.

7.2 Resultater fra spørreundersøkelsen til saksbehandlere og fagkoordinatorer

I det følgende vurderer vi hva svarene fra spørreundersøkelsen impliserer om omfanget av feilutbetalinger inkludert mørketall og årsaken til feilutbetalinger.

7.2.1 Omfanget på feilutbetalinger i antall saker

I spørreundersøkelsen blant saksbehandlere og fagkoordinatorer, ble respondentene spurt om hvor ofte de tror det forekommer hhv. store og små feilutbetalinger. Basert på resultatene har vi beregnet hva svarene impliserer om sannsynligheten for en feilutbetalingssak. I tabellen under presenterer vi gjennomsnitt og median av sannsynligheten for en feilutbetalingssak. Gjennomsnittet er oppgitt med et spenn avhengig av hvilke sannsynligheter for feilutbetalingssaker vi definerer for kategoriene «sjeldnere enn hver åttende uke» og «oftere enn 1 gang per dag».

Tabell 7-1: Sannsynlighet for feilutbetaling av sykepengesom følge av feil i førstegangsvedtak (basert på respondentenes anslag)

	Median	Gjennomsnitt
Totalt	1,5 %	5,3 -7,3 %

Kilde: Spørreundersøkelse til saksbehandlere og fagkoordinatorer i NAV Arbeid og Ytelser

I beregningen av gjennomsnitt er det lagt til grunn at alternativet «oftere enn 1 gang per dag» tilsvarer feil i 1 til 2 saker per dag, mens det legges til grunn at alternativet «sjeldnere enn hver åttende uke»

Tabell 7-3: Estimat feilutbetalinger i antall saker, fordelt på avdekkede feilutbetalinger og mørketall

	Antall saker		Prosentvise andeler	
	Estimat (median)	Estimat (gjennomsnitt)	Estimat (median)	Estimat (gjennomsnitt)
Avdekkede feilutbetalinger	4 078	4 078	74 %	18 %
Mørketall	1 466	19 208	26 %	82 %
Totalt	5 544	23 286	100 %	100 %

7.2.2 Feilutbetalinger fordelt på årsak

Respondentene har også vurdert hvordan anslagene fordeler seg på ubevisste og bevisste feil og feil av NAV. Basert på resultatene fra spørreundersøkelsen har vi beregnet en fordeling av sannsynligheten for hhv. små og store feilutbetalinger etter type årsak, som vist i Figur 7-1 og Figur 7-2.

innebærer feil i 1 til 2 av 800 saker. Det er stor spredning i respondentenes vurderinger av sannsynligheten for feilutbetalinger. Hvorvidt vi baserer oss på gjennomsnittet eller medianen har stor betydning for vurderingen av omfanget på feilutbetalinger.

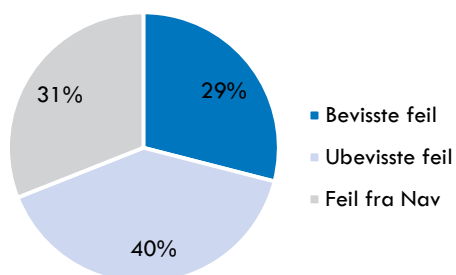
Basert på sannsynlighetene over, kan vi vurdere hvor mange feilutbetalingssaker som inntreffer årlig. I 2016 var det 369 614 personer som mottok minst en sykepengeytelse med startår 2016 ifølge registerdataene vi har mottatt fra NAV. Vi legger til grunn at sannsynlighetene for at en person mottar en feilutbetaling tilsvarer sannsynligheten for en feilutbetalingssak. Tabell 7-2 presenterer estimatet for totalt antall mottakere av feilutbetalinger i 2016 inkludert mørketall.

Tabell 7-2: Estimat feilutbetalingssaker årlig

	Estimat (median)	Estimat (gjennomsnitt)
Totalt	5544	23 286

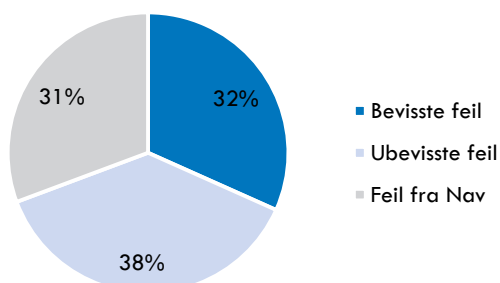
Dersom vi baserer oss på median-sannsynligheten for en feilutbetaling fra spørreundersøkelsen, tilsier det at man anslår at det årlig er 5544 mottakere av feilutbetalinger. Gjennomsnittet tilsier på den annen side at det er 23 286 mottakere av feilutbetalinger. Til sammenligning ble det i 2016 avdekket 4078 feilutbetalingssaker. Anslagene fra spørreundersøkelsen tilsier dermed at det er betydelige mørketall. Tabell 7-3 viser hva svarene til respondentene implisitt sier om mørketallene. Gitt «gjennomsnittsanslaget» på sannsynligheten for feilutbetalinger impliserer resultatene at NAV i dag bare fanger opp 18 prosent av feilutbetalingssakene.

Figur 7-1: Fordeling av sannsynlighet for små feilutbetalinger etter type årsak



Kilde: Spørreundersøkelse til saksbehandlere og fagkoordinatorer i NAV Arbeid og Ytelser

Figur 7-2: Fordeling av sannsynlighet for store feilutbetalinger etter type årsak



Kilde: Spørreundersøkelse til saksbehandlere og fagkoordinatorer i NAV Arbeid og Ytelser

Basert på respondentenes svar viser beregningene at innen små feilutbetalinger, skyldes flest feilutbetalinger ubevisste feil (omtrent 40 prosent). Bevisste feil og feil fra NAV oppgis å forekomme omtrent like hyppig, rundt 30 prosent.

Resultatene viser at respondentene anslår at feilutbetalingenes fordeling etter årsak til feilutbetalinger er relativt lik for små og store feilutbetalinger. Respondentenes svar indikerer at de vurderer at store feilutbetalinger noe oftere skyldes bevisste feil fra brukeren (32 prosent) sammenlignet med små feilutbetalinger (29 prosent). Samtidig vurderer de at ubevisste feil i noe større grad fører til små feilutbetalinger enn store feilutbetalinger.

I Tabell 7-4 viser vi hvordan feilutbetalingssakene fordeler seg etter årsak.

Tabell 7-4: Estimert antall feilutbetalings saker fordelt på årsak, fordelt på avdekkede tilfeller og mørketall

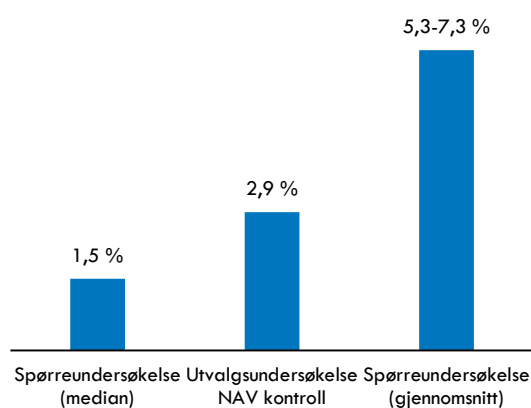
	Estimat (median)	Estimat (gjennomsnitt)	Prosentvis fordeling saker
Ubevisste brukerfeil	2 218	9 314	40 %
Bevisste brukerfeil	1 663	6 986	30 %
Feil av NAV	1 663	6 986	30 %
Totalt	5 544	23 286	100 %

7.3 Vurdering av omfanget av feilutbetalinger

I det følgende presenterer vi estimater på det totale omfanget av feilutbetalinger av sykepenger inkludert mørketall. Anslagene bygger på funnene fra undersøkelsen til NAV Kontroll, spørreundersøkelsen blant saksbehandlerne, analyser av avdekkede feilutbetalinger og vurderinger og innsikt fra dybdeintervjuene.

Undersøkelsen til NAV Kontroll avdekket feil i 2,9 prosent av sykepengesakene. Median-anslaget fra spørreundersøkelsen tilsa at det var feil i 1,5 prosent av sakene, mens gjennomsnittlig anslaget fra spørreundersøkelsen tilsa at det oppstår feil i 5,3 til 7,3 prosent av sykepengesakene, se Figur 7-3.

Figur 7-3: Estimat på andel feilutbetalinger som prosent av antall (nye) sykepengesaker



Videre vet vi at de avdekkede feilutbetalingene utgjør tilnærmet 0,3 prosent av de totale utbetalingene på omtrent 39 milliarder kroner og at det avdekkes feil i rundt 1 prosent av sykepengesakene.

Det er stor usikkerhet knyttet til størrelsen på feilutbetalings saker som ikke oppdages. NAV Kontroll fant i sin undersøkelse at en gjennomsnittlig feilutbetalings sak var på rundt 15 000 kroner, men anslaget på hvor stor feilutbetalingen er i det enkelte tilfellet hvor de har avdekket feil er usikkert. Blant de avdekkede feilutbetalingene er en gjennomsnittlig feilutbetalings sak 26 238 kroner.

Det er dermed både usikkerhet knyttet til andelen sykepengetilfeller med feil, samt hvor store feilutbetalings sakene som ikke oppdages er. I Tabell 7-5 presenterer vi anslag på omfanget på totale feilutbetalinger under ulike forutsetninger om andel sykepengesaker med feilutbetaling og ulike forutsetninger om gjennomsnittlig feilutbetalingsbeløp.

Tabell 7-5: Estimat på feilutbetalinger inkl. mørketall, tall i millioner kroner

Gjennomsnittlig feilutbetaling	Andel sykepengesaker med feilutbetaling						
	1,5 %	2 %	3 %	4 %	5 %	6 %	7 %
10 000	-	-	111	148	185	222	259
15 000	-	111	166	222	277	333	388
20 000	111	148	222	296	370	444	517
25 000	139	185	277	370	462	554	647
30 000	166	222	333	444	554	665	776

Note: Etersom avdekkede feilutbetalinger er 107 millioner kroner, har vi ikke ført opp kombinasjoner av andel feilutbetalings saker og gjennomsnittlig feilutbetalinger som gir anslag på totale feilutbetalinger som er under 107 millioner kroner.

NAV Kontroll sin undersøkelse avdekket feilutbetalinger i underkant av 3 prosent av sykepengesakene. Ved gjennomgang av sakene ble kun opplysninger som finnes i fagsystemene brukt for å vurdere om det var en feilutbetaling eller ikke. Årsaker til feilutbetalinger som ble påpekt av saksbehandlerne i spørreundersøkelsen inkluderer også forhold som det ikke er mulig å avdekke basert

på opplysninger i fagsystemene (eksempelvis fiktive arbeidsforhold, å reise utenlands uten å informere NAV om dette og svart arbeid).

Vår vurdering er dermed at 3 prosent kan anses som et nedre anslag på feilutbetalingene, og at det mest sannsynlig også oppstår ulike feilutbetalinger som ikke kan avdekkes i en utvalgsundersøkelse basert på registrert informasjon om sykepengesaken. I det nedre

anslaget legger vi videre til grunn at en gjennomsnittlig feilutbetaling er på om lag 13 500 kroner. Dette impliserer et nedre anslag på feilutbetalingene på rundt 150 millioner kroner. Dette synes å være et lavt anslag på feilutbetalingene når man tar innover seg det totale omfanget av sykepengesaker og sykepengeutbetalinger. Det skal kun en svært liten gjennomsnittlig feilutbetaling til per sykepengesak for at feilutbetalingene blir betydelige beløp.

Som et beste anslag legger vi til grunn at det er feil i rundt 4 prosent av sykepengesakene. Dette er noe høyere enn resultatene fra NAV Kontroll sin undersøkelse og reflekterer at det skjer en del feilutbetalinger som ikke lar seg avdekke i en slik undersøkelse. Videre antar vi som et best anslag at en gjennomsnittlig feilutbetalingssak er rundt 20 000 kroner. Dette reflekterer at det er grunn til å tro at de avdekkede feilutbetalingene er noe høyere enn

gjennomsnittet, som følge av at man prioriterer å behandle større misbrukssaker. Samtidig er det rimelig å tro at feilutbetalingene som ble avdekket i NAV sin undersøkelse er noe mindre enn gjennomsnittet ettersom det også finnes mer grove misbrukssaker enn de som ble avdekket i utvalgsundersøkelsen. Vårt beste anslag på feilutbetalingene er dermed 300 millioner kroner årlig. Anslaget innebærer at mørketallene er nesten dobbelt så store som omfanget på de avdekkede feilutbetalingene i dag.

Som et øvre anslag legger vi til grunn at det oppstår feilutbetalinger i 6 prosent av sakene (tilsvarende gjennomsnittsanslaget fra spørreundersøkelsen), og at en gjennomsnittlig feilutbetalingssak er 25 000 kroner, tilsvarende størrelsen på feilutbetalinger som avdekkes i dag. Dette innebærer at feilutbetalingene er rundt 550 millioner kroner årlig. I Tabell 7-6 oppsummerer vi våre anslag på feilutbetalinger av sykepenger.

Tabell 7-6: Estimert på feilutbetalinger inkl. mørketall

	Min	Medium	Maks
Feilutbetalinger inkl. mørketall i mill. kroner	150	300	550
I prosent av sykepengetilfeller	3 %	4 %	6 %
I prosent av sykepengeutbetalinger	0,4 %	0,8 %	1,4 %

Når det gjelder årsak til feilutbetalinger, antok respondentene i spørreundersøkelsen at om lag 70 prosent av sakene skyldes feil av bruker, mens om lag 30 prosent av sakene skyldes feil av NAV. Blant de avdekkede feilutbetalingene skyldtes om lag 56 prosent av feilutbetalingene NAV. Det synes rimelig å anta at de store mørketallene først og fremst er knyttet til brukerfeil. Samtidig er det stor usikkerhet

knyttet til omfanget på brukerfeil. I det høye anslaget på feilutbetalinger er det derfor grunn til å tro at andelen feilutbetalinger som skyldes bruker er større enn i minimum-anslaget. Vi anslår derfor at feil av NAV utgjør hhv. 60 prosent i minimum-anslaget, 50 prosent i medium-anslaget og 40 prosent i maks-anslaget.

Tabell 7-7: Estimert på feilutbetalinger inkl. mørketall fordelt på årsak til feilutbetaling

	Min	Medium	Maks	Min	Medium	Maks
Ubevisste brukerfeil	30	75	165	20 %	25 %	30 %
Bevisste brukerfeil	30	75	165	20 %	25 %	30 %
Feil av NAV	90	150	220	60 %	50 %	40 %
Totalt	150	300	550	100 %	100 %	100 %

7.4 Sensitivitetsanalyse

Analysene av kjennetegn ved feilutbetalingssaker i kapittel 5 viste noen interessante trekk når det gjelder forhold som øker risikoen for feilutbetalinger:

- Det er en betydelig høyere andel avdekkede feilutbetalingssaker og feilutbetalingsbeløp blant saker der NAV utbetaler til ordinære arbeidstakere, selvstendig næringsdrivende og frilansere sammenlignet med utbetalinger som er refusjoner til arbeidsgivere.
- Andel feilutbetalingssaker og feilutbetalingsbeløp som andel av utbetalte sykepenger er høyere i

- saker som omhandler flere arbeidsforhold sammenlignet med saker med ett arbeidsforhold
- Andelen feilutbetalingssaker og feilutbetalingsbeløp er høyere i enkelte bransjer og næringer, herunder annen tjenesteyting, bygg- og anleggsvirksomhet, forretningsmessig tjenesteyting, jordbruk, jakt og fiske, overnattings- og serveringsvirksomhet, transport og lagring og varehandel og reparasjon av motorvogner.

At enkelte grupper er overrepresenterte blant de avdekkede feilutbetalingssakene kan være et uttrykk for at dette er risikogrupper når det gjelder feilutbetalinger. I dette kapittelet vurderer vi derfor

hva estimatene på feilutbetalinger av sykepenger tilsier om mørketall i risikogruppene. Vi deler i det følgende sykepengesakene inn i ulike risikogrupper basert på type ytelse og refusjon, antall arbeidsforhold og om det foreligger en sykdomsdiagnose. Videre antar vi at mørketallene er

proporsjonale med det som avdekkes av feilutbetalinger. Tabell 7-8 viser hvordan de avdekkede feilutbetalingene fordeler seg på de ulike risikogruppene og hvilken andel av sykepengeutbetalingene som er feilutbetalinger i de ulike gruppene.

Tabell 7-8: Avdekkede feilutbetalinger innenfor ulike «risikogrupper»

«Risikogrupper»	Avdekkede feilutbetalinger i mill. kroner	Sykepengeutbetalinger i kroner	Andel avdekkede feilutbetalinger	Fordeling avdekkede feilutbetalinger	Fordeling sykepengeutbetalinger
Selvstendig næringsdrivende og frilansere	10	1 456	0,7 %	9 %	4 %
Sykdomsdiagnose	5	1 025	0,5 %	5 %	3 %
Ikke sykdomsdiagnose	5	431	1,1 %	4 %	1 %
Arbeidstaker - ikke refusjon	75	13 945	0,5 %	70 %	36 %
Ett arbeidsforhold og sykdomsdiagnose	41	8 483	0,5 %	38 %	22 %
Ett arbeidsforhold og ikke sykdomsdiagnose	23	4 465	0,5 %	22 %	12 %
Flere arbeidsforhold og sykdomsdiagnose	5	634	0,9 %	5 %	2 %
Flere arbeidsforhold og ikke sykdomsdiagnose	5	363	1,4 %	5 %	1 %
Arbeidstaker - refusjon	23	23 394	0,1 %	21 %	60 %
Ett arbeidsforhold og sykdomsdiagnose	13	14 751	0,1 %	12 %	38 %
Ett arbeidsforhold og ikke sykdomsdiagnose	7	7 816	0,1 %	7 %	20 %
Flere arbeidsforhold og sykdomsdiagnose	0	75	0,6 %	0 %	0 %
Flere arbeidsforhold og ikke sykdomsdiagnose	2	752	0,3 %	2 %	2 %
Totalt	107	38 794	0,3 %	100 %	100 %

Kilde: Registerdata fra NAV. Note: Fordelingen av avdekkede feilutbetalinger og sykepengeutbetalinger basert på registerdata, men korrigert slik at beløpene i ulike grupper summerer til de totale feilutbetalingene og totale sykepengeutbetalingene.

I sensitivitetsanalysen antar vi at mørketallene er proporsjonale med de avdekkede feilutbetalingene. Dvs. at grupper med en høy andel avdekkede feilutbetalinger også har høye mørketall. Gitt denne forutsetningen viser vi under hvor store mørketallene må være i de ulike risikogruppene for at

feilutbetalingene skal summere til de totale feilutbetalingsbeløpene. I Tabell 7-9 viser vi tre scenarier på mørketallfaktorer i de ulike risikogruppene.

Tabell 7-9: Sensitivitetsanalyse – Mørketallfaktorer (størrelsen på mørketall relativt til avdekkede feilutbetalinger)

Gruppe	Lav	Middels	Høy
Selvstendig næringsdrivende og frilansere			
Sykdomsdiagnose	0	2	4
Ikke sykdomsdiagnose	1	4	9
Arbeidstaker - ikke refusjon			
Ett arbeidsforhold og sykdomsdiagnose	0	2	4
Ett arbeidsforhold og ikke sykdomsdiagnose	0	2	4
Flere arbeidsforhold og sykdomsdiagnose	1	3	7
Flere arbeidsforhold og ikke sykdomsdiagnose	1	5	11
Arbeidstaker – refusjon			
Ett arbeidsforhold og sykdomsdiagnose	0,1	0,3	1
Ett arbeidsforhold og ikke sykdomsdiagnose	0,1	0,3	1
Flere arbeidsforhold og sykdomsdiagnose	0	2	5
Flere arbeidsforhold og ikke sykdomsdiagnose	0	1	3
Totalt			

Gitt de antatte mørketallfaktorene har vi estimert størrelsen på totale feilutbetalinger inkl. mørketall i kroner og i prosent av totale sykepengeutbetalinger i de ulike risikogruppene, se Tabell 7-10.

Tabell 7-10: Sensitivitetsanalyse - feilutbetalinger inkl. mørketall i kroner i ulike «risikogrupper»

«Risikogrupper»	Feilutbetalinger inkl. mørketall i mill. kroner			Feilutbetalinger inkl. mørketall i prosent av sykepengeutbetalinger		
	Lav	Middels	Høy	Lav	Middels	Høy
Selvstendig næringsdrivende og frilansere	16	37	73	1,1 %	2,5 %	5,0 %
Sykdomsdiagnose	7	15	27	0,7 %	1,4 %	2,6 %
Ikke sykdomsdiagnose	9	22	46	2,0 %	5,2 %	10,6 %
Arbeidstaker - ikke refusjon	109	230	432	0,8 %	1,7 %	3,1 %
Ett arbeidsforhold og sykdomsdiagnose	57	113	207	0,7 %	1,3 %	2,4 %
Ett arbeidsforhold og ikke sykdomsdiagnose	33	66	122	0,7 %	1,5 %	2,7 %
Flere arbeidsforhold og sykdomsdiagnose	9	22	44	1,4 %	3,5 %	6,9 %
Flere arbeidsforhold og ikke sykdomsdiagnose	10	29	60	2,8 %	8,0 %	16,5 %
Arbeidstaker – refusjon fra arbeidsgiver	25	32	45	0,1 %	0,1 %	0,2 %
Ett arbeidsforhold og sykdomsdiagnose	14	17	22	0,1 %	0,1 %	0,1 %
Ett arbeidsforhold og ikke sykdomsdiagnose	8	9	12	0,1 %	0,1 %	0,2 %
Flere arbeidsforhold og sykdomsdiagnose	1	1	3	0,9 %	1,9 %	3,5 %
Flere arbeidsforhold og ikke sykdomsdiagnose	3	5	8	0,4 %	0,6 %	1,1 %
Totalt	150	300	550	0,4 %	0,8 %	1,4 %

7.4.1 Sensitivitetsanalyse av feilutbetalinger per næring

Enkelte næringer har mindre risiko for feilutbetalinger enn andre. Eksempelvis har noen næringer, spesielt næringer hvor offentlig sektor dominerer, en høy andel av sykepengemottakerne som mottar refusjon fra arbeidsgiver. Vi har derfor gjennomført en sensitivitetsanalyse for å vurdere omfanget på feilutbetalinger per næring når man tar høyde for risikoen for feilutbetalinger.

For å vurdere den underliggende risikoen for feilutbetalinger i en næring, har vi vurdert hvordan sykepengemottakerne i den enkelte næring fordeler seg med tanke på «risikogruppene» i Tabell 7-11.

Tabell 7-11 viser hvordan næringene fordeler seg med tanke på type sykepengeytelse og andel avdekkede feilutbetalinger.

Tabell 7-11: Fordeling antall sykepengemottakere på type sykepengeytelse per næring

	Andel avdekkede feilutbetalinger	Arbeidstaker, med refusjon	Arbeidstaker, uten refusjon	Sykepenger næring
Offentlig administrasjon og forsvar	0,1 %	98 %	2 %	0 %
El-, gass-, damp-, og varmtvannsforsyning	0,1 %	97 %	3 %	0 %
Undervisning	0,1 %	96 %	4 %	0 %
Finansierings- og forsikringsvirksomhet	0,2 %	92 %	8 %	0 %
Helse- og sosialtjenester	0,2 %	91 %	9 %	0 %
Bergverksdrift og utvinning	0,3 %	88 %	12 %	0 %
Informasjon og kommunikasjon	0,1 %	85 %	14 %	0 %
Faglig, vitenskapelig og teknisk tjenesteyting	0,4 %	77 %	23 %	0 %
Vann, avløp og renovasjon	0,2 %	75 %	25 %	0 %
Lønnet arbeid i private husholdninger	0,0 %	75 %	25 %	0 %
Kultur, underholdning og fritidsaktiviteter	0,2 %	72 %	28 %	0 %
Omsetning og drift av fast eiendom	0,1 %	66 %	34 %	0 %
Industri	0,2 %	61 %	39 %	0 %
Transport og lagring	0,4 %	57 %	43 %	0 %
Annen tjenesteyting	0,4 %	53 %	47 %	0 %
Internasjonale organisasjoner og organer	0,0 %	52 %	40 %	8 %
Varehandel, reparasjon av motorvogner	0,3 %	42 %	58 %	0 %
Forretningsmessig tjenesteyting	0,4 %	41 %	59 %	0 %
Jordbruk, jakt og fiske	0,3 %	39 %	60 %	1 %
Bygge- og anleggsvirksomhet	0,3 %	38 %	62 %	0 %
Ukjent	0,6 %	24 %	46 %	30 %
Overnattings- og serveringsvirksomhet	0,4 %	16 %	84 %	0 %
Totalt	0,8 %	66 %	31 %	3 %

Som tabellen viser kan det se ut til å være et mønster hvor næringer med en høy andel refusjon, har lavere andel avdekkede feilutbetalinger. Vi har vurdert hvordan det er rimelig å anta at mørketallene fordeler seg på næring når vi tar høyde for risikoprofilen til den enkelte næring. Vi har estimert mørketallene i den enkelte næring ved å vurdere hvilken andel av sykepengemottakerne som befinner

seg i de ulike «risikogrupper» og ved å multiplisere feilutbetalingene som er avdekket blant sykepengemottakere i de ulike gruppene med mørketallfaktorene i Tabell 7-9. Basert på denne metoden har vi estimert hvordan feilutbetalinger i kroner og i prosent av sykepengeutbetalingene fordeler seg på den enkelte næring, se Tabell 7-12.

Tabell 7-12: Sensitivitetsanalyse – feilutbetalinger inkl. mørketall per næring

	Feilutbetalinger inkl. mørketall i mill. kroner			Feilutbetalinger inkl. mørketall i prosent av sykepengeutbetalinger		
	Lav	Medium	Høy	Lav	Medium	Høy
Ukjent	41,7	88,0	191,2	1,0 %	2,1 %	4,6 %
Overnattings- og serveringsvirksomhet	7,0	14,6	25,4	0,6 %	1,1 %	2,0 %
Faglig, vitenskapelig og teknisk tjenesteyting	3,3	6,6	12,4	0,5 %	1,1 %	2,0 %
Annen tjenesteyting	5,4	11,3	18,5	0,6 %	1,2 %	1,9 %
Transport og lagring	14,7	31,3	58,8	0,4 %	1,0 %	1,8 %
Forretningsmessig tjenesteyting	9,0	18,2	32,3	0,5 %	1,0 %	1,8 %
Jordbruk, jakt og fiske	12,1	24,0	40,8	0,5 %	1,0 %	1,6 %
Bygge- og anleggsvirksomhet	0,9	2,0	2,9	0,5 %	1,0 %	1,5 %
Varehandel, reparasjon av motorvogner	15,7	33,5	56,0	0,4 %	0,8 %	1,4 %
Bergverksdrift og utvinning	2,8	4,6	7,8	0,3 %	0,5 %	0,9 %
Vannforsyning, avløps- og renovasjonsvirksomhet	1,0	1,8	2,8	0,3 %	0,5 %	0,8 %
Kulturell virksomhet, underholdning og fritidsaktiviteter	6,9	13,1	22,2	0,2 %	0,4 %	0,7 %
Industri	0,6	1,0	1,6	0,3 %	0,4 %	0,7 %
Finansierings- og forsikringsvirksomhet	1,6	3,1	5,1	0,2 %	0,4 %	0,7 %
Helse- og sosialtjenester	1,1	2,0	3,3	0,2 %	0,4 %	0,6 %
Informasjon og kommunikasjon	18,1	30,4	46,8	0,2 %	0,3 %	0,5 %
Undervisning	0,3	0,8	1,2	0,1 %	0,3 %	0,5 %
Offentlig administrasjon og forsvar, og trygdeordninger underlagt offentlig forvaltning	2,7	4,9	8,7	0,1 %	0,2 %	0,4 %
Omsetning og drift av fast eiendom	4,7	8,4	11,8	0,2 %	0,3 %	0,4 %
Elektrisitets-, gass-, damp-, og varmtvannsforsyning	0,1	0,2	0,3	0,1 %	0,2 %	0,2 %
Internasjonale organisasjoner og organer	0,0	0,0	0,0	0,0 %	0,0 %	0,0 %
Lønnet arbeid i private husholdninger	0,0	0,0	0,0	0,0 %	0,0 %	0,0 %
	150	300	550	0,4 %	0,8 %	1,4 %

Tabellen viser at vi estimerer at andelen feilutbetalinger inkl. mørketall er størst i følgende næringer:

- Overnattings- og serveringsvirksomhet
- Faglig, vitenskapelig og teknisk tjenesteyting
- Transport og lagring
- Forretningsmessig tjenesteyting
- Jordbruk, jakt og fiske
- Bygge- og anleggsvirksomhet
- Varehandel, reparasjon av motorvogner
- Bergverksdrift og utvinning
- Annen tjenesteyting

Andelen feilutbetalinger synes imidlertid ikke å være urealistisk høy i den enkelte næring. Dette gir dermed en viss trygghet på at anslagene på omfanget av feilutbetalinger synes rimelige.

7.5 Sammenligning med tidligere studier

Det har tidligere blitt gjennomført flere studier av omfanget av feilutbetalinger av sykepenger. I dette kapittelet beskriver vi funnene fra relevante studier fra både Norge og Sverige i korte trekk. Videre sammenligner vi våre estimater på feilutbetalinger med de tidligere studiene.

7.5.1 Studie av misbruk av sykepengeordningen i Norge

Proba samfunnsanalyse (2011) har tidligere vurdert omfanget av trygdesvindler (misbruk) innen sykepengeområdet. Studien benyttet ekspertpanelmetoden, med et ekspertpanel bestående av representanter fra ulike enheter i NAV, en fastlege som representant for helsevesenet og en forsker innen samfunnsforskning.

Studien anslo at det var over 50 prosent sannsynlighet for at omfanget av trygdesvindler utgjorde minst 6 prosent av totale utbetalinger. I 2010 tilsvarte dette omtrent 2 milliarder kroner. Det understrekes imidlertid at det er stor usikkerhet knyttet til den samlede vurderingen fra ekspertpanelet. Anslaget inkluderer tilfeller der personer bevisst simulerer sykdom og tilfeller hvor leger skriver falske sykmeldinger. I denne rapporten er analysen avgrenset fra dette.

7.5.2 Studier av omfanget av feilutbetalinger av sykepenger i Sverige

Omfanget av feilutbetalinger av sykepenger har også blitt studert i Sverige. En studie fra Delegationen mot felaktige utbetalningar (2007) brukte også ekspertpanelmetoden. Studien omfattet omfanget av feilutbetalinger som skyldes tilsiktede og utilsiktede feil fra bruker, og feil fra myndighetenes side. I likhet med Proba (2011) inkluderer denne studien også feilaktig sykmelding som en del av feilutbetalingene.

I studien ble det anslått at feilutbetalinger av sykepenger utgjorde 7,3 prosent av de totale utbetalingene, tilsvarende 2,6 milliarder SEK på tidspunktet for studien. Det ble anslått at feilutbetalingene fordelte seg som følger:

- 3,8 prosent var andelen tilsiktede feil fra søkerens side (1,3 milliarder SEK)
- 2,3 prosent var andelen utilsiktede feil fra søkerens side (800 millioner SEK)
- 1,2 prosent var andelen utilsiktede feil fra myndighetenes side (430 millioner SEK)

Det ble også anslått at det var 0,5 prosent feilutbetalinger med for lite utbetalt.

En annen studie fra Sverige, utført av Ekonomistyringsverket (2011), er også basert på ekspertpanelmetoden. Studien tar for seg feilutbetalinger hvor det både har blitt utbetalt for mye og for lite i henhold til regelverket, men avgrenser fra omfanget av tilfeller hvor en bruker har et rettmessig krav på utbetaling av sykepenger, men hvor brukeren av ulike årsaker ikke søker om sykepenger.

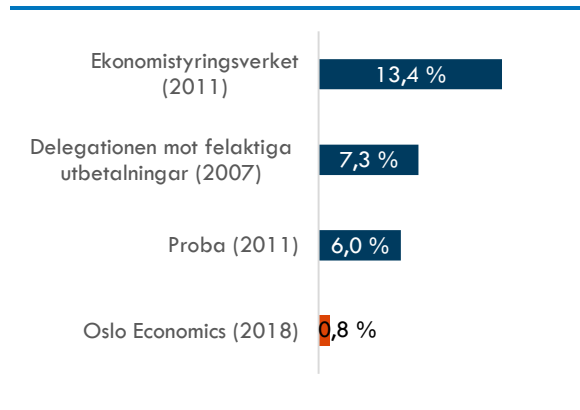
I denne studien ble det anslått at omfanget av for mye utbetalte sykepenger i Sverige var 13,4 prosent, og at det fordelte seg på følgende måte:

- Størsteparten skyldtes feil fra myndighetene, 6 prosent
- Bevisste og ubevisste feil fra brukeren («allmennheten») utgjorde begge 3,7 prosent hver

7.5.3 Drøfting av tidligere studier

Figur 7-4 sammenstiller vårt anslag på feilutbetalinger med tidligere studier.

Figur 7-4: Sammenligning med tidligere studier på omfanget av feilutbetalinger av sykepenger



Både anslagene på feilutbetalinger i de svenske studiene og Proba (2011) inkluderer feilutbetalinger som alene skyldes en feilaktig sykmelding. Anslagene fra disse studiene er derfor ikke direkte sammenlignbare med vår analyse som er avgrenset til tilfeller hvor det har blitt utbetalt for mye sykepenger sammenlignet med det brukeren har krav på i henhold til regelverket. Tilfeller med for lite utbetalt ytelse er heller ikke inkludert i definisjonen for vår analyse.

Våre anslag tilsier at feilutbetalinger av sykepenger utgjør 0,4 til 1,4 prosent av sykepengeutbetalingene. Proba (2011) anslo at minst 6 prosent av sykepengeutbetalingene er feilutbetalt. De peker i sin analyse på at det er store mørketall når det gjelder sykepengeutbetalinger til personer som egentlig er arbeidsføre.

Det er også usikkert i hvor stor grad de tidligere studiene reflekterer dagens situasjon, og hvordan utviklingen av blant annet innføringen av A-meldingen kan ha påvirket omfanget av feilutbetalinger over tid. NAV Kontroll avdekket tidligere en del saker med feil inntektsgrunnlag ved hjelp av listekontroller. Etter innføring av A-meldingen finner NAV Kontroll nesten ingen grunnlagssaker lenger.

Videre er regelverket for sykepenger annerledes i Sverige enn i Norge. Utforming av regelverk er mest sannsynlig en viktig faktor med tanke på hvordan profesjonelle aktører bevisst forsøker å misbruke eller svindle innen sykepengeordningen. Anslagene fra Sverige er også forbundet med usikkerhet. Ekonomistyringsverket (2011) beskriver for eksempel at usikkerhetsspennet på ekspertenes vurderinger av feilutbetalinger av sykepenger er 4,1 til 21,6 prosent.

8. Hvordan motvirke feilutbetalinger av sykepenger?

I lys av at det eksisterer betydelige feilutbetalinger av sykepenger, både avdekkede og mørketall, er det viktig at NAV arbeider for å motvirke dette i fremtiden. I dette kapitlet oppsummerer og beskriver vi hvordan NAV kan motvirke feilutbetalinger av sykepenger framover, basert på innspill fra intervjuer og spørreundersøkelsen.

Styrke opplæring og bedre samarbeidet mellom ulike enheter i NAV

Flere respondenter trekker frem viktigheten av å sikre tilstrekkelig opplæring og kompetanse i NAV, blant annet knyttet til å avdekke potensielle feilutbetalingssaker og i forbindelse med overgang til nye systemer. I forlengelsen av dette trekker også flere respondenter frem viktigheten av å styrke samarbeidet mellom ulike enheter i NAV. Dette gjelder spesielt i forbindelse med informasjonsutveksling mellom enheter i NAV som kan ha betydning for stans eller reduisering av utbetalinger. Én respondent foreslår at det bør opprettes egne oppgaver i NAV Arbeid og Ytelse knyttet til stans av utbetalinger med høy prioritet.

Forbedre datasystemene

Mange av respondentene trekker også frem utfordringene knyttet til datasystemene, og mulighetene disse gir for å avdekke feilutbetalinger og forhindre systemfeil. Det etterspørres løsninger som sikrer at ulike systemer fungerer bedre sammen, at systemene blir enklere å benytte til ulike formål (f.eks. å avdekke feil ut ifra opplysninger som presenteres i systemene) og løsninger for å øke automatiseringen av de oppgavene som er hensiktsmessig å automatisere. Andre respondenter trekker frem at NAV kan bruke A-meldingen på flere saker, og at bruken av inntekt fra A-melding kan ha bidratt til å redusere ubevisste feil og tastefeil i mange saker. Disse respondentene virker positive til bruken av A-meldingen, mens andre respondenter trekker frem utfordringer knyttet til å faktisk kunne dokumentere at det faktisk er utbetalt penger i henhold til rapporteringen i A-meldingen. Én respondent trekker frem at etter at A-meldingen ble tilgjengelig, er respondentens oppfatning at det oppdages flere av sakene med feil før vedtak fattes og sykepenger utbetales. En annen respondent trekker frem systemsvikt som årsak, og at dette ofte kan føre til feilutbetalinger med store beløp. Ytterligere en annen respondent trekker frem at «oppdragssystemet» fører ofte til store

feilutbetalingssaker, at systemet er veldig uoversiktlig og det er vanskelig å finne eksakt feilutbetalt beløp.

Økt fokus på kvalitetssikring av saksbehandling

En utfordring som også mange av respondentene trekker frem er arbeidspres og volumet av saker som skal produseres. Dette kan komme på bekostning av kvaliteten på arbeidet, ifølge flere av innspillene. Tiltak, fortrinnsvis økt bemanning og ressurser, for å redusere dette presset og opprette en mer fornuftig balanse mellom kvalitet og kvantitet i saksbehandlingen etterspørres.

Forenkle regelverk og øke sanksjonsmuligheter ved feilutbetalinger

Enkelte respondenter etterspør regelendringer som skal gjøre det enklere for NAV å foreta korrekte vurderinger og oppdage potensielle feilutbetalingssaker, gjerne i kombinasjon med en forbedret systemløsning. Andre regelverksendringer er knyttet til sanksjonsmuligheter. Én respondent trekker frem at bevisste feil som oppdages og korrigeres av NAV ikke nødvendigvis sanksjoneres, mens dette forekommer dersom saken ender opp som en feilutbetalingssak med innkreving og eventuell anmeldelse. Å kunne sanksjonere mot det som åpenbart er forsøk på svindel og misbruk, men som oppdages av NAV, kan ha en forebyggende effekt.

Fra og med 15. januar 2018 kan hele landet levere digital versjon av sykmeldingens del D med søknad om sykepenger.¹⁰ Innføringen av digital søknad om sykepenger for de delene av landet som frem til dette tidspunktet ikke har hatt dette kan tenkes å ha positive virkninger med hensyn til å motvirke feilutbetaling av sykepenger på sikt. Om denne innføringen har en virkning og i hvilket omfang er imidlertid usikkert. For NAV vil det være hensiktsmessig å følge med på utviklingen i omfanget av avdekkede feilutbetalinger av sykepenger i tiden etter innføringen av digital søknad om sykepenger for å vurdere om innføringen har hatt positive virkninger med hensyn til å motvirke feilutbetalinger av sykepenger.

¹⁰

<https://www.nav.no/no/Bedrift/Oppfolging/Sykmeldt+arbeidstaker/digital-sykmelding-informasjon-til-arbeidsgivere>

9. Referanser

Arbeids- og sosialdepartementet, 2016. *Prop 1S 2016-2017*, Oslo: Arbeids- og sosialdepartementet.

Arbeidstilsynet, Kriminalomsorgen, Kripas, Mattilsynet, Nav, Politiets utlendingsenhet, Skatteetaten, Tollvesenet, Utlendingsdirektoratet og Økokrim, 2014. *Arbeidsmarkeds kriminalitet i Norge Situasjonsbeskrivelse 2014*, s.l.: Arbeidstilsynet, Kriminalomsorgen, Kripas, Mattilsynet, Nav, Politiets utlendingsenhet, Skatteetaten, Tollvesenet, Utlendingsdirektoratet og Økokrim.

Delegationen mot felaktiga utbetalningar, 2007. *Vad kostar felen? Omfattning av felaktiga utbetalningar från trygghetssystemen*, Stockholm: Delegationen mot felaktiga utbetalningar.

Djupdal, K. & Myhrvold-Hanssen, T. L., 2017. Arbeidslivskriminaliteten kan bekjempes. *Analysenytt*, Volum 7, pp. 6-10.

Ekonomistyringsverket, 2011. *Gemensam skrivelse. Samverkansoppdrag mot felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen 2010. Rapport 2011:11*, s.l.: Ekonomistyringsverket.

Markussen, S., Røed, K., Røgeberg, O. J. & Gaure, S., 2009. *The Anatomy of Absenteeism*, Bonn, Tyskland: IZA DP No. 4240.

Nasjonalt tverrfaglig analyse- og etterretningssenter, 2017. *Arbeidslivskriminalitet i Norge. Situasjonsbeskrivelse 2017*, s.l.: Nasjonalt tverrfaglig analyse- og etterretningssenter (NTAES).

Proba samfunnsanalyse, 2011. *Misbruk av sykepengeordningen i folketrygden*, Oslo: Proba samfunnsanalyse.

Riksrevisionen, 2016. *Regeringens skrivelse 2016/17:51. Riksrevisionens rapport om felaktiga utbetalningar inom socialförsäkringen.*, Stockholm: Riksrevisionen.

10. Vedlegg – Regelverk for utbetaling av sykepenger

10.1 Søknad og krav for utbetaling av sykepenger

En person kan være helt eller delvis sykmeldt (gradert sykmelding), normalt for 14 dager om gangen. I saker som behandles gjennom DigiSYFO, NAVs digitale løsning for sykmelding og sykefraværsoppfølging, blir brukeren kontaktet av NAV for å fylle ut en egenerklæring i forbindelse med søknad om sykepenger (sykmeldingens del D) når sykmeldingsperioden er over. I sykmeldingssaker på papir må bruker selv sørge for å sende del D av sykmeldingen til NAV uten at NAV tar kontakt. Brukeren må oppgi opplysninger knyttet til blant annet om brukeren ble frisk raskere enn forventet, om brukeren har jobbet i løpet av sykmeldingsperioden og i så fall hvor mye, om brukeren har andre inntektskilder enn oppgitt arbeidsforhold og om brukeren har oppholdt seg i utlandet under sykmeldingsperioden. I tillegg til egenerklæringen fra brukeren, sender arbeidsgiver inn inntektsopplysninger til NAV, én gang per sammenhengende sykefravær.

Personer som er i jobb og som blir sykmeldt, har normalt krav på å få utbetalt sykepenger som kompensasjon for bortfall av pensjonsgivende inntekt. Det er flere krav som må være oppfylt for å få utbetalt sykepenger:¹¹

- Personen må være medlem av folketrygden¹²
- Arbeidsuførheten må skyldes egen sykdom eller skade
- Personen må ha vært i jobb i minst fire uker umiddelbart før han eller hun ble sykmeldt¹³
- Personen må tape pensjonsgivende inntekt som følge av sykmeldingen¹⁴
- Man ikke har rett til sykepenger dersom man oppholder seg utenfor Norge¹⁵

¹¹ Vilkårene for å få utbetalt sykepenger varierer avhengig av om personen er arbeidstaker, selvstendig næringsdrivende eller frilanser. Det gjelder egne regler for sjømenn, jordbrukere, reindriftsutøvere, fiskere, vernepliktige, personer midlertidig ute av arbeid, uføretrygdede og personer mellom 67 og 70 år.

¹² Innbyggere fra andre EØS-land har krav på sykepenger i henhold til norsk lov hvis de jobber i Norge

¹³ Arbeidstid i et annet EØS-land regnes med som opptjeningsstid.

¹⁴ Arbeidsinntekten må utgjøre minst 50 prosent av grunnbeløpet i folketrygden. Inntektsgrensen gjelder ikke for sykepenger i arbeidsgiverperioden (16 kalenderdager).

¹⁵ I visse situasjoner utbetales det likevel sykepenger under utenlandsopphold, på bakgrunn av søknad om dette. For nærmere informasjon, se: <https://www.NAV.no/no/Person/Arbeid/Sykmeldt%2C+ar>

Dersom det oppstår endringer i en persons inntekt og/eller arbeidsforhold eller om personen planlegger et utenlandsopphold, kan dette ha betydning for størrelsen på utbetalingen av sykepenger fra NAV. Brukeren skal melde fra til NAV om denne typen endringer.

10.2 Utbetaling av sykepenger

Forvaltningsenhetene i NAV Arbeid og Ytelser beregner sykepengegrunnlag og fatter vedtak om utbetaling av sykepenger med utgangspunkt i egenerklæringen fra brukeren og inntektsopplysningene fra arbeidsgiver.

Sykepengegrunnlaget er den gjennomsnittlige ukeinntekten før personen ble sykmeldt, som regel for de siste 4 ukene¹⁶, og basert på denne inntekten beregner NAV en tilsvarende årsinntekt. Dersom brukeren er sykmeldt fra flere arbeidsforhold, beregnes sykepengegrunnlaget ut fra den samlede inntekten. Dersom beregnet årsinntekt avviker fra inntekten brukeren har hatt tidligere år, kan NAV fastsette sykepengegrunnlaget skjønnsbasert. I inntektsgrunnlaget inngår kun arbeidsinntekt¹⁷ og ved endringer i lønn i løpet av de siste 4 ukene beregnes inntektsgrunnlaget fra lønnen ble endret. Det er kun inntekt opparbeidet i Norge som legges til grunn i beregningen.

NAV betaler sykepenger fra 17. kalenderdag. Arbeidstakere kan få opptil 100 prosent av sykepengegrunnlaget i sykepenger, men avgrenset oppover til maksimalt 6G. Ved gradert sykmelding har brukeren rett til sykepenger for den delen personen er sykmeldt. Sykepenger kan graderes fra 100 til 20 prosent.¹⁸

Sykepenger utbetales i maksimum 52 uker, også ved gradert sykmelding.¹⁹ For å få rett til ny utbetaling av sykepenger må personen være helt arbeidsfør i 26 uker etter at man sist mottok sykepenger fra NAV. Dersom en person fortsatt er syk etter 52 uker, kan

beidsavklaringspenger+og+yrkesskade/Sykepenger/sykepenger-ved-utenlandsopphold

¹⁶ Ved arbeidsforhold med varierende inntekt kan en lengre periode legges til grunn.

¹⁷ Overtids- og feriegodtgjørelse er ikke inkludert. Særgodtgjørelse som bilgodtgjørelse, diett eller lignende regnes ikke med i sykepengegrunnlaget.

¹⁸ Brukeren kan ha rett til feriepenger. Dette utbetales for de første 48 sykepengegedagene i opptjeningsåret, og utgjør 10,2 prosent av sykepengene som gir rett til feriepenger.

¹⁹ Sykepenger som er utbetalt fra et annet EØS-land før brukeren begynte å jobbe i Norge kan telle med, dersom det dreier seg om samme tilfelle av sykdommen

personen ha rett til andre ytelser, som f.eks. arbeidsavklaringspenger eller uføretrygd.

10.3 Underveis i sykmeldingsperioden

Under perioden en person er sykmeldt følges vedkommende opp av arbeidsgiver, i de tilfeller det eksisterer et arbeidsforhold, og NAV. Arbeidsgiver- og -taker skal sammen lage en oppfølgingsplan som vurderer tiltak og muligheter for å komme tilbake i arbeid og arbeidstaker har plikt til å delta på dialogmøter.²⁰ For personer som ikke har en arbeidsgiver, har NAV-kontorene hovedansvaret for oppfølgingen.

Gradert sykmelding er et viktig virkemiddel under oppfølgingen, hvorav de fleste vil kunne utføre deler av sine vanlige arbeidsoppgaver.²¹ Brukeren kan velge å gå tilbake i jobb før utgangen av sykmeldingsperioden, dersom vedkommende føler seg i stand til dette, forutsatt at dette kommuniseres til NAV. Det er arbeidsgivers plikt å legge til rette arbeidet for brukeren, så langt det er mulig.

Dersom det ikke er mulig for arbeidstakeren å utføre de vanlige arbeidsoppgavene, må arbeidstakeren være innstilt på å gjøre annet passende eller tilrettelagt arbeid. Hovedregelen er at personen har plikt til å være i arbeidsrelatert aktivitet innen 8 uker. Dersom man ikke er i aktivitet innen 8 uker, krever NAV en utvidet legeerklæring som dokumenterer at det er tungtveiende medisinske grunner som hindrer brukeren fra aktivitet.

Figur 10-1 oppsummerer de mest sentrale oppfølgingsaktivitetene under sykefraværet.

²⁰ Som hovedregel er alle sykmeldte forpliktet til å ta imot tilbud om utredning, behandling, tilrettelegging og tiltak. Innhold i en oppfølgingsplan er nærmere spesifisert i Arbeidsmiljøloven

²¹ Et annet alternativ er at brukeren får lengre tid til å gjennomføre deler av sine vanlige arbeidsoppgaver, for eksempel ved å benytte en hel dag for å utføre 50 prosent av oppgavene sine innenfor et dagsverk.

Figur 10-1: Oppfølging under sykefraværet

Innen 4 uker	Innen 7 uker	8 uker	Innen 6 måneder
<ul style="list-style-type: none">• Arbeidsgiver tar initiativ til å utarbeide en oppfølgingsplan sammen med arbeidstaker• Planen skal godkjennes av arbeidstaker.• Den som har sykmeldt arbeidstaker (sykemelder) skal ha kopi av planen	<ul style="list-style-type: none">• Arbeidsgiver skal innkalle arbeidstaker til dialogmøte 1.• Ved behov kan andre aktører, for eksempel sykemelder, bedriftshelsetjenesten, NAV og/eller tillitsvalgt/verneombud delta.• Arbeidstaker må samtykke dersom sykemelder innkalles.	<ul style="list-style-type: none">• NAV og sykemelder skal vurdere om arbeidstaker kan være delvis i arbeid, eventuelt med tilrettelegging på arbeidsplassen	<ul style="list-style-type: none">• NAV skal innkalle arbeidstaker til dialogmøte 2 sammen med arbeidsgiver og eventuelt med sykemelder

Kilde: NAV²²

²² Hentet fra:

<https://www.nav.no/no/Person/Arbeid/Sykmeldt%2C+arbeidsavklaringspenger+og+yrkesskade/Relatert+informasjon/sykefrav%C3%A6rsoppf%C3%B8lgning-fra-arbeidsgiver>

oslo**economics**

www.osloeconomics.no

post@osloeconomics.no
Tel: +47 21 99 28 00
Fax: +47 96 63 00 90

Besøksadresse:
Kronprinsesse Märthas plass 1
0160 Oslo

Postadresse:
Postboks 1562 Vika
0118 Oslo