



Krav för tillit

Hur tilltron till de offentliga försäkringarna ska kunna upprätthållas

Författare: ALBIN KAINELAINEN och JENNY LINDBLAD,
Enheten för ekonomisk politik och arbetstagares rättigheter



Innehåll

1	<i>Inledning</i>	3
1.1	Vad är fusk respektive felanvändning?.....	4
1.2	Hur höga bör ersättningsnivåerna vara?.....	4
1.3	Kontroll.....	5
1.4	Folkpartiet och de övriga borgerliga partierna.....	6
2	<i>Vad säger reglerna för de olika försäkringarna?</i>	9
2.1	Arbetslöshetsersättningen	9
2.2	Sjuklön och sjukpenning	10
2.3	Sjuk- och aktivitetsersättning	11
2.4	Föräldraförsäkringen	13
2.5	Tillfällig föräldrapenning.....	13
2.6	Ekonomiskt bistånd i kommunen (Socialbidrag).....	14
3	<i>Undersökningar om felanvändning och fusk</i>	14
3.1	Dubbla ersättningar	15
3.2	Arbetslöshetsersättningen	15
3.3	Sjukförsäkringen.....	17
3.4	Föräldraförsäkringen	20
3.5	Socialbidrag	20
4	<i>Social tillit</i>	21
5	<i>Vad innebär fattigdom?</i>	22
6	<i>Integritetsfrågor</i>	24
7	<i>Avslutning</i>	26
8	<i>Källförteckning</i>	29

1 Inledning

Det senaste året har den svenska samhällsdebatten i stor utsträckning handlat om individens ansvar för sin frånvaro från arbetsmarknaden på grund av sjukdom eller arbetslöshet. Något förenklat kan den stora skiljelinjen i debatten sägas gå mellan de som anser respektive inte anser att arbetslösheten kan sänkas främst genom att de arbetslösa söker fler jobb och att de flesta frånvarande på grund av ohälsa är frivilligt frånvarande.

Det sägs ofta att det inte lönar sig att arbeta i Sverige och att ersättningsnivåerna därför måste sänkas. Men ger den svenska modellen med höga skatter och ersättningsnivåer för lite drivkrafter till att arbeta för låg- och medelinkomsttagare?

Det stämmer att den ekonomiska vinsten av att övergå till arbete i ersättningssystem ibland kan vara relativt liten. Men detta är ofta själva poängen. Om man är för sjuk för att arbeta eller inte kan få något arbete ska man ändå garanteras en viss levnadsnivå. Försäkringarna ska skydda mot bortfall i inkomster.

De som pekar på att skatterna och ersättningsnivåerna är för höga kan med sin enkla världsbild inte förklara varför internationellt sett många, framförallt kvinnor, arbetar i Sverige. Vi anser att den traditionella svenska arbetslinjen har tre delar:

1. Arbete ska inte bara ge en lön utan också rätt till vissa försäkringar som man annars inte får. Detta gäller föräldraförsäkring, barnomsorg, sjukförsäkring och framförallt pensionssystemet utöver garantipensionen.
2. Den andra delen av arbetslinjen är att individer erbjuds alternativa möjligheter till sysselsättning. Olika aktiviteter som utbildning och praktik syftar till att stärka humankapitalet hos individen eller förhindra att det minskar. Humankapitalet är inte bara kunskaper i boklig bemärkelse utan också yrkeserfarenhet och mentala egenskaper som självförtroende.
3. Den tredje delen av arbetslinjen innebär krav på individen. Arbetslinjen innebär att individen skall visa tillräcklig sjuklighet eller arbetslöshet för att vara berättigad till ersättning från försäkringarna. Den ställer också krav på aktivitet från individen. Ett motiv för aktiva åtgärder är att innefatta människor i arbetslivets gemenskap och förhindra de negativa effekterna av utanförskap. Den alternativa sysselsättningen är också en metod att förhindra vad ekonomer kallar ”frivillig ledighet”. Detta är en mycket viktig s.k. extern effekt¹ som stärker ersättningssystemens legitimitet hos dem som finansierar försäkringarna men har låg sannolikhet att använda dem.

Moderaterna avviker från den traditionella svenska arbetslinjen främst ur två avseenden. Dels vill de ensidigt använda krav utan att ge möjligheter och dels vill de försvaga intresset för att kvalificera sig för försäkringar genom sänkta ersättningsnivåer. De vill att

¹ Med extern effekt menas här att det påverkar andra eller annat än det som direkt skall påverkas.

kostnaden för frånvaro ska öka och därigenom ska individerna få drivkrafter att förändra sin situation. Moderaterna tycker att det skall göra ont att inte arbeta.

Genom att sänka ersättningsnivåerna försämrats tryggheten även för de grupper som har en relativt låg risk för arbetslöshet och sjukdom. För de som idag betalar för den trygghet som försäkringen ger snarare än att det förväntade behovet av ersättning, kommer viljan att bidra till ett kollektivt finansierat system att minska. Försäkringssystem måste omfatta även medelklassen för att vara legitima.

Det är också viktigt att se vem det är som drabbas om den metod som används för att komma åt fusk och felanvändning är sänkta ersättningsnivåer. I rapporten "Ohälsans trappa" redovisar LO fördelningen av ohälsa utifrån ett klass- och könsperspektiv. Här ställs frågor om ohälsa, inte om ersättning från sjukförsäkringen. Det är tydligt att både klass och kön spelar in och att det är LO kollektivets kvinnor som drabbas hårdast av sjukdom. Det gäller såväl svår långvarig sjukdom som psykiska besvär så som oro eller ångest och sömnproblem. Arbetare har mer besvär än tjänstemän, kvinnor mer än män.²

Det finns således såväl en könsmässig som socioekonomisk snedfördelning avseende sjukdom och ohälsa. Sänka ersättningsnivåer, med ökade ekonomiska skillnader som följd, skulle öka klyftorna i samhället och inte minska dem.

1.1 Vad är fusk respektive felanvändning?

I debatten diskuteras ofta i vilken utsträckning de som får ersättning/bidrag i själva verket inte är berättigade till dessa bidrag. Som regel används termen fusk. Men var går gränsen för fusk?

Om det sker en förskjutning av normerna i samhället och individerna följer de nya normerna men inte de formella reglerna; är det då fusk? Vi anser istället att det är mer konstruktivt att tala om felanvändning av systemen, dvs. att den ursprungliga tanken som avspeglas i regelverket inte följs. Fusk i betydelsen att människor medvetet bryter mot reglerna för att tillskansa sig ersättningar de inte har rätt till förekommer givetvis och måste bekämpas. Det är dock troligt att fusket är relativt litet och bekämpande av fusk är därför inte nyckeln till att stärka arbetslinjen och öka förtroendet för försäkringssystemen.

1.2 Hur höga bör ersättningsnivåerna vara?

Det finns inget entydigt svar på frågan hur höga ersättningsnivåerna bör vara. Här måste en avvägning göras mellan viljan att försäkra vid inkomstbortfall och risken för att försäkringen blir en frivillig försörjning för stora grupper.

Höga ersättningsnivåer innebär att de försäkrade vid sjukdom eller arbetslöshet inte får ett stort inkomstbortfall. Det innebär att försäkringarna skyddar individens nuvarande levnadsstandard. Den som inte kan arbeta behöver därför inte exempelvis sälja huset för

² Ohälsans Trappa, Nelander, 2004

att klara sig ekonomiskt. ”Skadan” att förlora arbetsinkomsten täcks, förutom en viss självrisk, av försäkringen.

Många anser att höga ersättningsnivåer är ett hot med en välfungerande arbetsmarknad eftersom det ger individerna starka incitament till frivillig ledighet. Vi anser dock att även socialförsäkringar med hög ersättningsnivå kan främja den ekonomiska tillväxten genom att skapa produktiv trygghet och medverka till omställning.

Det offentliga försäkringssystemet syftar till att ge försörjning till dem som inte kan eller får arbeta men de är inte utan krav. Försäkringarna är inte en medborgarlön som utbetalas oavsett insats. Den som är arbetslös måste aktivt försöka finna ett nytt arbete och den som är för sjuk för att arbeta måste aktivt försöka bli tillräckligt frisk för att arbeta. Det kan tyckas självklart men det är viktigt att komma ihåg att försäkringarna är omställningsförsäkringar och inte försörjning som ges villkorslöst.

Men hur vet man att de som får arbetslöshetsersättning faktiskt försöker hitta ett nytt arbete och hur vet man att den som får sjukersättning faktiskt är för sjuk för att kunna utföra ett arbete? Här, som i så många andra fall, gäller att informationen är asymmetriskt (ojämnt) fördelad. Det innebär att den enskilde försäkringstagaren har betydligt mer information om sin egen situation än någon annan. Visst går det att ställa en säker diagnos för många sjukdomar men som regel varierar det från individ till individ hur mycket en sjukdom påverkas arbetsförmågan. Frågan blir därför hur mycket vi kan lita på varandra när informationen är asymmetriskt fördelad.

1.3 Kontroll

Det finns en mängd olika sätt att hantera förekomsten av asymmetrisk information. Genom olika former av kontrollsystem går det att utjämna informationstillgången. Det är viktigt att komma ihåg att olika former av kontroller har olika effektivitet och olika kostnad. Precis som på så många områden är det viktigt att nå en kostnadseffektiv kontroll. Kontroll har dessutom en kostnad som inte är monetär utan social. De försäkringstagare som kontrolleras kan känna sig kränkta. Detta är den centrala avvägningen: vilken grad av kontroll behövs för att tillse att försäkringarna är omställningsförsäkringar och vilken grad av kontroll accepterar individerna.

Enligt ekonomisk analys måste kostnaden för att bryta mot reglerna vara större än intäkterna.³ Kostnaderna avgörs av upptäcksrisker och straffet vid upptäckt. Om individerna är riskneutrala kommer det som regel vara nödvändigt att sätta kostnaden för att bryta mot reglerna relativt högt. Eftersom det är kostsamt med kontroll blir det lönsamt att sätta straffet högt, enligt Becker skulle det sättas på den högsta möjliga nivån.

Senare utökningar av denna teori har dock dragit slutsatsen att det av olika skäl inte alltid är effektivt med maximalt straff.⁴ Det är exempelvis troligt att kostnaderna att utmäta ett straff ökar med straffets storlek. Om individerna är riskaverta så kommer det inte att vara

³ Becker (1968)

⁴ Fredriksson och Holmlund (2003a)

nödvändigt med maximalt hårda straff. Risken för att straffa fel personer medför att det kan vara olämpligt med allt för hårda straff. Ju hårdare straff desto mer resurser är den som bryter mot reglerna redo att lägga ned på att undvika att straffas.

Forskning när det gäller arbetslöshetsförsäkringen visar på att det är möjligt med en högre ersättningsnivå om det samtidigt finns inslag som minskar friheten.⁵ Detta är inte medtaget i de flesta modeller av ersättningsnivåernas betydelse trots att verklighetens försäkringar alltid har någon form av kontrollinstrument. I en teoretisk modell visar Fredriksson och Holmlund (2003a) att särskilt övervakning och kontroll av de arbetsökande är effektivt när det gäller att undvika frivillig arbetslöshet. Arbetsmarknadspolitiska program har enligt denna analys en relativt begränsad effekt, då antas dock att inget produktivt sker i de arbetsmarknadspolitiska programmen.

Kontroll kan göras med olika kostnad. Ett extremt exempel är att det skulle vara möjligt att på försäkringsskassans hemsida lägga ut namn och diagnos på alla sjukskrivna och förtidspensionerade. Försäkringstagarna skulle då veta att vem som helst skulle kunna kolla varför de inte kan arbeta. Skulle detta helt förhindra fusk och felanvändande av försäkringen? Nej, det är inte troligt. En sådan åtgärd skulle dessutom av de flesta ses som extremt integritetskränkande.

En form av garanti för att de som får ersättning också är de som samhället ska stödja, är att människor får stöd i form av olika åtgärder. Vid arbetslöshet handlar det om sysselsättningsåtgärder, stöd vid arbetsökning, utbildning mm. När det handlar om längre sjukdom är det rehabiliterade åtgärder som medför att en stor del av det mer integritetskränkande behovet av kontroll försvinner. Ett stöttande och hjälpande system blir i sig en motvikt mot den så kallade ”frivilliga ledigheten” och mer konstanskrävande individkontroller behövs inte. Naturligtvis tillkommer kostnader för att garantera stöd för individen vid sjukdom eller arbetslöshet men då ska det vägas mot att denna typ av åtgärder både stärker förtroendet för systemen och stärker den enskildes möjligheter att komma tillbaka i arbete.

1.4 Folkpartiet och de övriga borgerliga partierna

Folkpartiet har haft en central roll i utvecklandet av det svenska socialförsäkringssystemet. Partiet är det av de borgerliga partierna som har den syn på socialförsäkringarna som ligger närmast vår egen. Vi välkomnar därför varmt de tydliga besked angående ersättningsnivåer som kommit från folkpartiet de senaste månaderna. Lars Leijonborg sade i ekots lördagsintervju den 9 april att det måste:

Föras ett tvåfrontskrig, både mot de som vill försämra den (sjukförsäkringen) och dem som är slappa mot fusk.

Samtidigt driver moderaterna en politik där försämrade ersättningsnivåer inte är ett medel att finansiera skattesänkningar utan ett mål i sig. Centerpartiet har en syn som i mycket

⁵ Fredriksson och Holmlund (2003a och 2003b)

liknar moderaternas. Hur planerar folkpartiet att föra sitt tvåfrontskrig i en eventuell framtida borgerlig regering?

Det finns skäl att oroa sig för vilken politik folkpartiet kan komma att bedriva som del av en eventuell borgerlig regering. Den centrala frågan är hur viktiga ersättningsnivåerna är för folkpartiet. Vilket pris är partiet villiga att betala för att komma överens med moderaterna och centern?

Folkpartiet redovisar i sin rapport ”Rädda sjukförsäkringen!” sin syn på denna försäkring. De anser att rätt utformade socialförsäkringar kan främja den ekonomiska tillväxten genom att skapa produktiv trygghet och medverka till individers omställning. Folkpartiet anser att ersättningsnivåerna påverkar arbetsviljan men menar att den bästa lösningen inte är att driva fram arbetsvilja med ökad otrygghet.

Folkpartiet anser att det finns en skiljelinje mellan liberaler och socialdemokrater i att de förra ser enorma problem för Sverige i att försäkringssystemen fel- och överutnyttjas i hög utsträckning. Vi håller med om att det finns en sådan skiljelinje men inte i att socialdemokraterna blundar för problemen utan istället i beskrivningen av förekomsten av fusk och överutnyttjande. Självklart måste det diskuteras huruvida det i systemen finns fusk och överutnyttjas eller inte men vi anser att folkpartiet i denna fråga gör det alldeles för lätt för sig. Var finns bevisen för detta enorma fusk och överutnyttjande? Och var finns bevisen för att det skett en förändring över tiden?

Få frågor har de senaste åren utretts i så många offentliga utredningar och forskningsrapporter som de ökade ohälsotalen. Ingen har på ett förtroendeingivande vis kunnat peka på en enkel förklaring till varför ohälsotalen ökat. Vi tror precis som de flesta att det är en utveckling som förklaras av en mängd faktorer. Att därför peka ut en beteendeförändring som avgörande faktor kräver därför bättre bevisning än vad som finns idag.

I den kanske mest omfattande sammanställningen av den hittillsvarande forskningen om utvecklingen av ohälsotalen 1997 till 2004 pekas av redaktörerna på en mängd olika orsaker till den höga ökningstakten.⁶ De pekar på en rad huvudsakliga och en rad bidragande orsaker till den höga sjukfrånvaron i Sverige. Uppdelningen i huvudsakliga och bidragande bygger på dagens kunskapsläge.

Huvudorsaker:

- Arbetsliv och arbetsmarknad – En strukturell förändring mot slimmade organisationer har ökat kraven på de anställda och minskat toleransen för olikheter i prestationsförmåga.
- Arbetskraftens åldrande – Denna ålderseffekt anses ha förstärkts av att tempot har ökat i produktionen.
- Sysselsättning och arbetslöshet – Ersättningssystemen för sjukdom och arbetslöshet är delvis kommunicerande käril.

⁶ Bjurvald mfl. (2005)

- Administrativa brister – Såväl försäkringskassans interna arbete som samarbetet med arbetsgivarna, AMV samt hälso- och sjukvården anses ha fungerat allt för dåligt.

Bidragande orsaker:

- Belastningar i privatlivet
- Försämrat hälsotillstånd
- Mer restriktivt pensionssystem
- Fusk och beteendeförändringar
- Försämrad copingförmåga
- Ändrade attityder bland läkare
- Försvagad företagshälsovård och bristande yrkesrehabilitering
- Ekonomiska drivkrafter

När det gäller fusk och beteendeförändringar anser författarna att (s.341):

Även om det förekommer finns inget stöd för att fusk nämnvärt skulle bidra till Sveriges internationellt sett höga sjukfrånvarostatistik, och inte heller ligga bakom den dramatiska ökningen som ägde rum från mitten av 1990-talet.

Den hittillsvarande forskningen tyder därmed inte på att fusk och beteendeförändringar skulle vara en av de viktigare förklaringarna till den kraftiga ökningen av antalet sjukfrånvarande. Enligt Marklund och Theorell (2005) finns en stor risk i att politiken inriktas på åtgärder för att bekämpa orsaker som enligt forskningen inte är de mest betydande. Eftersom det nästan helt saknas pålitliga studier kommer den idémässiga utvecklingen inte kännetecknas av en kunskapsbaserad strategi utan av mer eller mindre välinformerade allmänna bedömningar.

Folkpartiet menar att socialdemokraterna har en rädsla för att utmana LO i denna fråga. Arbetslinjen har varit, är och kommer att vara en central del av LO:s politik. Det finns därför ingen motstånd för att försvara arbetslinjen. Frågan är dock hur detta görs på bästa vis och hur arbetslinjen ska definieras.

Vi delar helhjärtat folkpartiets ambition att försvara trygga socialförsäkringar men hyser inte samma tilltro till att ökad kontroll skulle minska ohälsotalen. Ambitionen att öka resurserna för snabbare rehabilitering är riktig även om man givetvis måste diskutera hur detta ska åstadkommas på bästa vis.

När det gäller arbetslöshetsförsäkringen försvarar dock inte folkpartiet dagens ersättningsnivåer utan föreslår försämringar för den som är arbetslös en längre tid. Enligt Folkpartiet ska arbetslöshetsförsäkringen vara en omställningsförsäkring med en tidsbegränsad ersättning. Ersättningen ska vara 80 procent av den förlorade inkomsten under de första 300 dagarna. Efter 300 dagar ska ersättningen trappas ned till 70 procent av den förlorade inkomsten. Efter 600 dagars arbetslöshet övergår den arbetssökande antingen i jobb och utvecklingsgaranti, där ersättningen ligger något över socialbidraget, eller erhåller grundbeloppet i dagens arbetslöshetsförsäkring, dvs drygt 7000 kr/mån vid

arbetslöshet på heltid. Den som erbjuds, men nekar, att delta i jobb och utvecklingsgarantin kan inte räkna med någon fortsatt ersättning från det offentliga.

2 Vad säger reglerna för de olika försäkringarna?

I detta avsnitt presenterar vi kortfattat regelverket för de offentliga försäkringarna som denna rapport behandlar.

2.1 Arbetslöshetsersättningen⁷

Arbetslöshetsförsäkring består av två delar, en allmän grundförsäkring (grundbelopp) och en frivillig inkomstbortfallsförsäkring (inkomstrelaterad ersättning). För att få ersättning krävs att den sökande är (grundvillkoret):

- Helt eller delvis arbetslös
- Arbetsför och oförhindrad att åta sig arbete minst tre timmar per dag och minst 17 timmar per vecka
- Beredd att anta erbjudet lämpligt arbete
- Anmäld som arbetssökande vid den offentliga arbetsförmedlingen
- Aktivt söker arbete
- Medverkar till att upprätta en individuell handlingsplan i samråd med Arbetsförmedlingen

För att ha rätt till frivillig inkomstrelaterad ersättning måste man ha varit medlem i en arbetslöshetskassa under en sammanhängande tid av minst 12 månader. Dessutom krävs att man uppfyller grundvillkoren och arbetsvillkoret. Arbetsvillkoret innebär att man under en ramtid av 12 månader närmast före arbetslösheten har arbetat minst sex månader och minst 70 timmar i varje kalendermånad eller inom ramtiden arbetat minst 450 timmar under sex sammanhängande kalendermånader och minst 45 timmar i var och en av de månaderna.

Den som blir arbetslös innan medlemsvillkoret är uppfyllt kan ansöka om grundbelopp istället. Grundbelopp kan betalas ut tidigast från den dag man fyller 20 år. Grundbelopp kan den få som inte är medlem i eller ansluten till någon arbetslöshetskassa, eller inte varit medlem eller ansluten tillräckligt länge för att uppfylla medlemsvillkoret.

Den som uppfyller villkoren för rätt till arbetslöshetsersättning beviljas en ersättningsperiod av arbetslöshetskassan. En ersättningsperiod består av 300 ersättningsdagar. Innan ersättning betalas ut ska 5 dagars karens fullgöras. En ersättningsperiod kan förlängas med högst ytterligare 300 ersättningsdagar.

Grundbeloppet är 320 kronor per ersättningsdag före skatt (dagpenning) för den som arbetat heltid, oberoende av tidigare inkomst. För den som arbetat mindre än heltid minskas dagpenningen proportionerligt. Inkomstrelaterad ersättning lämnas med högst

⁷ www.iaf.se 050428

80 procent av tidigare inkomst, dock högst 680 kronor före skatt per ersättningsdag (dagpenning). Under de första 100 ersättningsdagarna kan ersättning utgå med högst 730 kronor före skatt per ersättningsdag (förhöjd dagpenning).

Under de första 100 dagarna med ersättning får den arbetslöse tacka nej till arbeten som medför att du är borta från din bostad mer än tolv timmar dagligen och behöver bara söka jobb inom ett specificerat yrke. Efter 100 ersättningsdagar måste den arbetslöse vara beredd att söka arbete även inom andra yrken och att pendla längre bort eller flytta för att få ett arbete.

Om barn eller någon annan i hushållet är beroende av tillsyn, eller om den arbetslöse är ensamstående förälder och behöver stöd för att kunna klara ett arbete, måste denne aktivt under en skälig övergångsperiod försöka lösa situationen för att kunna söka arbete över hela landet. Om familjen måste flytta med till den nya arbetsorten är det erbjudna arbetet lämpligt om det är möjligt att få en familjebostad inom rimlig tid.

Arbetslösa måste ta alla lämpliga arbeten, vilket definieras som arbeten med en lön som inte understiger 90 procent av ersättningen från A-kassan. Läkarintyg måste visas om man inte kan arbeta pga. sjukdom. Arbetslösa är tvungna att flytta till annan bostadsort även vid ansvar för omsorg om barn eller annan anhörig. Man kan inte tacka nej till arbete på annan ort även om det innebär bortavaro 12 timmar från hemmet om dagen, dvs. pendling kan få ta 2 timmar i vardera riktningen. Även om det inte finns allmänna kommunikationer till arbetet och den arbetslöse har bil anses det vara ett lämpligt arbete även om det är ett långt pendlingsavstånd.

En första ohörsamhet mot reglerna leder till en sänkning av dagpenningen med 25 procent i 40 ersättningsdagar, en andra en nedsättning av dagpenningen med 50 procent i 40 ersättningsdagar och efter tre gånger till avstängning från försäkringen.

2.2 Sjuklön och sjukpenning⁸

Den som anställs för minst en månad eller har arbetat sammanhängande i 14 dagar har rätt till sjuklön från arbetsgivaren de första 14 dagarna i en sjukperiod. Det är förmågan att arbeta som avgör rätten till sjuklön, inte sjukdomen eller symtomen i sig.

Den första dagen är en karensdag. Sjuklönen är 80 procent av lönen dag 2-14. Den försäkrade ska göra sjukanmälan till arbetsgivare första dagen om denne inte kan arbeta på grund av sjukdom. Den som har haft sjuklön lämnar en försäkran till arbetsgivaren. Försäkran lämnas på heder och samvete. Från och med den 8:e dagen i sjukperioden måste nedsättningen av arbetsförmågan styrkas med ett läkarintyg som lämnas till arbetsgivaren.

Den som varit sjuk längre än 14 dagar har rätt till sjukpenning. Den som haft en sjukpenninggrundande inkomst (SGI) som överstiger 24 procent av prisbasbeloppet (9500 kr år 2005) är i detta system försäkrad. SGI beräknas utifrån den beräknade årliga arbets-

⁸ www.fk.se 050428

inkomsten. Sjukpenningen är 80 procent av den sjukpenninggrundande inkomsten upp till sju och en halv gånger prisbasbeloppet.

Om Försäkringskassan finner att det behövs för ärendets bedömning är en försäkrad vid ansökan om sjukpenning skyldig att genomgå läkarundersökning. Den sjukskrivne är till Försäkringskassan skyldig att anmäla sådant som påverkar rätten till sjukpenning och sjukpenningens storlek.

Sjukpenning utges vid sjukdom som sätter ned den försäkrades inkomst med minst en fjärdedel. Vid bedömning om sjukdom föreligger ska bortses från arbetsmarknads- mässiga, ekonomiska, sociala och liknande förhållanden. Om den försäkrade saknar arbetsförmåga utges hel sjukpenning. Det är även möjligt att få en, två respektive tre fjärdedels sjukpenning.

Den försäkrade ska till Försäkringskassan inge en försäkran som innehåller uppgifter om sjukdomen, en beskrivning av sina arbetsuppgifter och sin egen uppfattning av arbetsförmågan. Dessa uppgifter lämnas på heder och samvete. Om Försäkringskassan begär det ska den försäkrade ge in en särskilt försäkran med en mer detaljerad beskrivning. Senast sju dagar efter anmälningsstillfället ska den försäkrade ge in ett läkarintyg.

Försäkringskassan ska, om det behövs för att bedöma den försäkrades arbetsnedsättning och eventuella åtgärder, begära att den försäkrade genomgår utredning eller deltar i ett särskilt möte för bedömning av medicinskt tillstånd, arbetsförmåga och behov av och möjlighet till rehabilitering.

Försäkringskassan ska under sjukperioden undersöka huruvida medicinsk rehabilitering eller vård kan göra att den försäkrade kan försörja sig själv genom arbete. Om det behövs för bedömning av rätt till sjukpenning eller behovet av vård eller rehabilitering ska Försäkringskassan:

1. infodra ett särskilt läkarutlåtande eller utlåtande av viss läkare eller sakkunnig
2. göra förfrågan hos den försäkrade, den försäkrades arbetsgivare, läkare eller någon annan sakkunnig
3. besöka den försäkrade

Det finns ingen formell gräns för hur lång tid en person kan ha sjukpenning, men Försäkringskassan ska senast ett år efter sjukanmälningsdagen ha utrett om personen kan få sjukersättning eller aktivitetsersättning.

2.3 Sjuk- och aktivitetsersättning⁹

Sjukersättning (tidigare förtidspension) kan man få om arbetsförmågan är varaktigt nedsatt med minst en fjärdedel på grund av sjukdom eller annan nedsättning av den fysiska eller psykiska prestationsförmågan. Sjukersättning beviljas i åldern 30–64 år. För den som är mellan 19 och 29 år är alternativet aktivitetsersättning, den är alltid tidsbegränsad

⁹ www.fk.se 050428

och beviljas under längst tre år i taget. Innan sjuk- eller aktivitetsersättning kan beviljas ska alla möjligheter till återgång i arbete vara prövade.

Ersättningen kan tidsbegränsas när arbetsförmågan är långvarigt men inte varaktigt ned-satt annars beviljas den tills vidare. Försäkringskassan ska göra förnyade undersökningar av den försäkrades arbetsförmåga om denne har sjukersättning tills vidare. Dessa under-sökningar ska göras i princip var tredje år och är obligatoriska.

Försäkringskassan ska också göra en utredning om den försäkrades sociala förhållanden samt arbetsförhållanden. I denna ska Försäkringskassan ta hänsyn till uppgifter om bland annat familjeförhållanden, barnomsorg, hushållsarbete, fritidsaktiviteter, utbildning, bisysslor eller uppdrag som eventuellt kan påverka rätten till ersättning.

Sjukersättning och aktivitetsersättning kan betalas ut i form av inkomstgrundad ersättning och garantiersättning. Den inkomstrelaterade ersättningen är knuten till arbetsinkomsten. Garantiersättning får personer med låga förvärvsinkomster. Den är maximalt 2,4 prisbas-belopp, motsvarande 7 720 kronor per månad år 2003. Storleken beror på hur många år den försäkrade har bott i Sverige. Storleken på den inkomstrelaterade sjukersättning avgörs av de tre högsta omräknade bruttoårsinkomsterna som den försäkrade haft under de senaste 5-8 åren beroende på ålder. Det finns ett tak för inkomster som överstiger 7,5 gånger prisbasbeloppet. Hel inkomstrelaterad sjukersättning beräknas som 64 procent av antagandeinkomsten.

För att ha rätt till sjuk- eller aktivitetsersättning, är den försäkrade skyldig att ställa upp på de rehabiliteringsåtgärder som Försäkringskassan föreslår. Om individen inte har giltig orsak att inte delta i en åtgärd kan ersättningen dras in eller minskas. Den som redan har sjuk- eller aktivitetsersättning är på samma sätt skyldig att genomgå åtgärder som kan leda till att arbetsförmågan förbättras. Det kan vara åtgärder som till exempel utredning eller rehabilitering. Försäkringskassan har ansvaret att uppmärksamma behov av och ta initiativ till rehabilitering.

Även för de som beviljats sjuk- eller aktivitetsersättning före den 1 januari 2005 kan Försäkringskassan göra en ny förnyad prövning och kontrollera att förutsättningarna för att rätten till ersättning fortfarande är uppfyllda.

Om en försäkrad har tre fjärdedels ersättning ska särskilda insatser göras för att denne ska kunna få en anställning motsvarande den återstående arbetsförmågan. Försäkringskassan ansvarar för att dessa insatser kommer till stånd. Arbetsförmedlingen ska inom sex månader placera den försäkrade på den ordinarie arbetsmarknaden, eventuellt med hjälp av lönebidrag. Om detta inte är möjligt ska den försäkrade erbjudas en anställning vid Samhall AB.

Det gäller anmälningsskyldighet om arbetsförmågan väsentligt förbättras utan att indivi-den förvärvsarbetar. Om inte den försäkrade gör anmälan kan det medföra att ersätt-ningen minskas eller dras in för viss tid eller tills vidare. Det kan också bli krav på åter-betalning om ett för högt belopp har betalats ut.

2.4 Föräldraförsäkringen¹⁰

Föräldraförsäkringen är sammankopplad med föräldraledighetslagen. Båda beskrivs därför här.

Rätten till ledighet

Arbetstagare som är förälder har rätt till ledighet enligt föräldraledighetslagen. För att få vara föräldraledig krävs anställning i minst sex månader eller arbete sammanlagt minst tolv månader de senaste två åren. Det går att ta ut en sammanhängande ledighet eller att dela upp ledigheten på högst tre perioder varje kalenderår. Vill den föräldralediga avbryta sin ledighet tidigare än planerat, ska arbetsgivaren meddelas om detta. Arbetsgivaren kan inte skjuta på återgången i arbete mer än en månad.

Ersättning

Föräldrapenningen ger föräldrarna möjlighet att avstå från arbetet för att vårda barnet med ersättning i sammanlagt 480 dagar, varav 390 dagar är en ersättningsnivå som är inkomstrelaterad och 90 dagar garantiersättning. Ersättningen i 390 dagar är 80 procent av inkomsten med ett tak på 7,5 prisbasbelopp fram till 2006 då taket höjs till 10 basbelopp. Detta motsvarar en höjning av taket från drygt 24 000 kronor per månad till drygt 32 000 kronor per månad. Ersättningen under garantidagarna är 60 kronor om dagen. Föräldrar med gemensam vårdnad har rätt till hälften var av det totala antalet dagar. En förälder kan avstå rätten till föräldrapenning till den andra föräldern med undantag för 60 dagar för respektive förälder (de s.k. mamma- och pappamånaderna). Dagarna kan tas ut tills barnet har fyllt 8 år eller tills barnet har slutat första skolåret.

2.5 Tillfällig föräldrapenning¹¹

Förälder till barn under 12 år kan få tillfällig föräldrapenning. Tillfällig föräldrapenning kan betalas ut till den som behöver avstå från sitt arbete för att vårda barn. Föräldrarna kan få ersättning under högst 60 dagar per barn och år. När de 60 dagarna är uttagna kan ersättning betalas ut under ytterligare högst 60 dagar per barn och år. De ytterligare 60 dagarna kan inte tas ut vid ordinarie vårdares sjukdom eller smitta. Ersättningsnivån motsvarar den i reguljära föräldrapenningen.

Den som har inkomst av annat förvärvsarbete får kalenderdagsberäknad ersättning, det vill säga 80 procent av den sjukpenninggrundande inkomsten dividerad med 365. Det gäller även för den som byter ut föräldrapenning mot tillfällig föräldrapenning. Ersättningen kalenderdagsberäknas också för dag som föräldern är helt eller delvis arbetslös. Om föräldern är helt arbetslös fås ersättning endast för dagar som denne går miste om arbetslöshetsersättning.

¹⁰ www.forsakringskassan.se

¹¹ www.forsakringskassan.se

Om barnet är sjukt eller smittat längre tid än sju dagar krävs intyg från läkare eller sjuksköterska från och med den åttonde dagen. Som första dag räknas den första ersättningsdagen i vårdperioden. Även de dagar då man inte får ersättning räknas in i de sju intygsfria dagarna. Beräkningen av den intygsfria tiden påverkas inte av att föräldrarna exempelvis avlöser varandra i vården av barnet.

2.6 Ekonomiskt bistånd i kommunen (Socialbidrag)¹²

Rätten till ekonomiskt bistånd (socialbidrag) utreds via en individuell bedömning. Individen har rätt till bistånd för egen försörjning men också för behov som gäller sin livsföring i övrigt, t.ex. stöd och hjälp i hemmet, vård och omvårdnad. Grundläggande är att det inte ska gå att tillgodose sina behov själv eller få dem tillgodosedda på annat sätt, dvs ingen annan i hushållet ska kunna bidra till försörjningen.

Ekonomiskt biståndet ges till skäligen kostnader för det som behövs för att leva ett rimligt liv så som boende, livsmedel, kläder, hälsa, hygien, Tv och telefon etc. För vissa kostnader (t ex livsmedel och kläder) fastställer regeringen varje år en norm som ska gälla för hela landet (den s.k. riksnormen). Regeringen beslutar då hur stort bidrag som olika hushåll kan få enligt riksnormen. För andra kostnader (t ex boende och arbetsresor) görs en bedömning av individens behov i det enskilda fallet.

För att socialtjänsten ska få ta kontakt med andra myndigheter eller personer för att kontrollera uppgifter ska den enskilde ge sitt godkännande. Socialtjänstlagens bestämmelser om rätten till bistånd innebär att det kan ställas krav på individen. Den som är arbetsför är skyldig att söka arbete. Den som kan försörja sig på annat sätt, tex har pengar på banken eller har andra ekonomiska tillgångar är skyldig att använda dessa till sin försörjning innan behovet av ekonomiskt bistånd bedöms

På tre grupper ställer socialtjänsten dessutom ytterligare krav. Det är ungdomar under 25 år, personer över 25 år som av någon anledning behöver öka sin kompetens och studerande med studiemedel som behöver bistånd under studieuppehåll. De som tillhör dessa grupper ska delta i praktik eller annan kompetenshöjande verksamhet. Tackar man nej kan ersättningen stoppas eller skrivas ner. Detta sker i samråd med arbetsförmedlingen.

3 Undersökningar om felanvändning och fusk

Såsom diskuterades i avsnitt 1.2 måste man skilja på fusk och felanvändning. Enligt den definition som vi valt är fusk att medvetet bryta mot reglerna i avsikt att tillskansa sig ersättningar man inte har rätt till.

I detta avsnitt redovisas undersökningar av fusk och felanvändningen av de försäkringar som denna rapport behandlar. Denna redovisning gör inga anspråk på att vara komplett utan syftar till att ge en bild av det nuvarande kunskapsläget kring felanvändningens och fuskets storlek.

¹² www.socialstyrelsen.se

3.1 Dubbla ersättningar

Att medvetet försöka få ut ersättningar från flera olika försäkringar när man endast har rätt till att få ersättning från en försäkring är ett tydligt exempel på fusk.

Sedan januari 2004 utbyter arbetslöshetskassorna, CSN och försäkringskassorna information med varandra angående utbetald ersättning från de olika försäkringarna.¹³ Informationen utbyts både genom automatiska och manuella kontroller. Den automatiska kontrollen sker genom att den enskildes anspråk på arbetslöshetsersättning jämförs med utbetald ersättning från socialförsäkringarna¹⁴ och utbetalt studiestöd. Den manuella kontrollen görs genom att handläggare på arbetslöshetskassan prövar ersättningsrätten för den enskilde.

Det görs även så kallade samkörningar, dessa har gjorts åren 1994, 1996, 2003 och 2004. De två första omfattade inte lika många arbetslöshetskassor, inte KAS och inte studiestöd.¹⁵ Enligt undersökningen 1994 var det 0,35 procent av dem som ingick i undersökningen som fått felaktig ersättning. 1996 var motsvarande siffra 0,23 procent. Samkörningen 2003 visar på att 0,29 procent av de som undersöktes fått felaktig utbetalning. Totalt handlade det om 57,6 miljoner kronor på helårsbasis. Med hänsyn tagen till att det 2003 ingick fler försäkringar, dras i IAF (2004) slutsatsen att denna typ av fusk 2003 är på ungefär samma nivå eller något lägre än tidigare.

Det gjordes en samkörning vecka 20 år 2004, det var då cirka 2500 personer som hade ersättningar från flera system.¹⁶ Det är dock viktigt att påpeka att det är möjligt att ha ersättningar från flera system samtidigt utan att bryta mot några regler. Preliminära resultat tyder på att antalet felaktiga dubbelutbetalningar minskat avsevärt mellan 2003 och 2004. Fusk med dubbla ersättningar minskade därmed 2004 jämfört med i mitten av 1990-talet.

Många av de drygt 500 som fick dubbla ersättningar i 2003-års samkörning anses av IAF (2004) ha fått detta på grund av slarv. I cirka 90 av de aktuella fallen gjordes dock en polisanmälan eftersom det skett utbetalning före och/eller efter den aktuella mätveckan. Drygt 100 personer har blivit av med ersättningen under viss tid för att ha gjort anspråk på felaktig ersättning och över 50 uteslöts ur a-kassorna.

3.2 Arbetslöshetsersättningen

Om det finns skäl att anta att en arbetssökande inte uppfyller de grundläggande kraven för rätt till arbetslöshetsersättning är arbetsförmedlingen skyldig att lämna meddelande om ifrågasatt ersättningsrätt till berörd arbetslöshetskassa. Detta ska ske om den arbetssökande:

- avvisar ett erbjudande om lämpligt arbete.

¹³ IAF (2005a)

¹⁴ Sjukpenning, särskild föräldrapenning och närståendepenning.

¹⁵ IAF (2004)

¹⁶ IAF (2005a)

- avvisar anvisning till lämpligt arbetsmarknadspolitiskt program.
- inte medverkar till upprättande av handlingsplan.
- uppträder så att det finns anledning att förmoda att den sökande inte kan eller vill anta något som helst arbete.
- inte har sökt anvisat lämpligt arbete.

Riksrevisionen (2005a) har genomfört en granskning av hur väl reglerna kring ifrågasättande av ersättningsrätt följdes 2003. Analysen bygger främst på en enkätundersökning bland arbetsförmedlarna. Riksrevisionen anser att volymen meddelanden är cirka 80 procent mindre än vad det skulle ha varit om regelverket följts, enligt enkätundersökningen angav 53 procent att de skulle skriva fler meddelanden vid en strikt tillämpning av regelverket. Jämfört med en liknande undersökning som genomfördes av IFAU 1999 finner Riksrevisionen att regeltillämpningen har förbättras men att skillnaden mellan tillämpning och regelverk fortfarande var stor.

Riksrevisionen (2005a) har undersökt arbetsförmedlarnas agerande när olika regelbrott begåtts. Andelen arbetsförmedlare som angav att de skrev meddelanden var följande 2003 (1999 i parentes):

- Första gången någon avböjde en platshänvisning 40 procent (25), vid upprepade tillfällen 82 procent (77).
- Första gången någon avböjde arbetserbjudande från arbetsgivare 57 procent (42), vid upprepade tillfällen 86 procent (81).
- Första gången någon avböjde en anvisning till arbetsmarknadspolitiskt program 39 procent (26), vid upprepade tillfällen 84 procent (66).
- Om någon avböjde en anvisning inom utvidgat sökområde 55 procent.
- 76 procent angav att de oftast gjorde anmälan vid uteblivna besök på arbetsförmedlingen (49).

En stor del av den ökning av ifrågasättanden om ersättning som skett de senaste åren kan förklaras av ett ökat antal ogiltiga meddelanden pga. att den arbetssökande vid tillfället för meddelandet varken uppbar eller sökte arbetslöshetsersättning (ca. 40 procent av ökningen). Sanktionsgraden, dvs. andelen av meddelandena som leder till sanktion, har därmed sjunkit från 68 procent 1999 till 61 procent 2003. Enligt IAF (2005c) ökade sanktionsgraden under de tre första kvartalen 2004, andelen av meddelandena som rörde arbetssökande som inte uppbar eller sökte arbetslöshetsersättning minskade.

Arbetsförmedlingens anvisningar om lediga platser kan användas för att testa den arbetssökandes arbetsvilja. Riksrevisionen (2005a) pekar på att uppföljning av platshänvisning endast skedde i hälften av fallen och att de regionala variationerna var stora. Dessutom var andelen uppföljningar där arbetsgivarna kontaktades lägre 2003 än 1999. Riksrevisionen (2005a) slutsats är:

De påtagligaste bristerna i arbetsförmedlingens kontrollfunktion ligger således i dålig träffsäkerhet i och uppföljning av anvisningarna, en låg benägenhet att ifrågasätta ersättningsrätten och i bristande kvalitet i meddelandena om ifrågasatt ersättningsrätt. Detta innebär lägre arbetsplaceringsgrad för anvisningarna och

färre meddelanden än vad som borde varit fallet samt fler ogiltiga och i övrigt bristfälliga meddelanden. Konsekvenserna av detta är längre utredningstider samt lägre sanktionsgrad och färre sanktioner än vad som skulle ha varit fallet om regelverket strikt hade följts.

Under första halvåret 2004 lämnade arbetsförmedlingen 3387 meddelanden om ifrågasatt ersättningsrätt till arbetslöshetskassorna.¹⁷ 2483 stycken av dessa ledde till en sänkning eller indragning av ersättningen. Av de återstående 904 ärendena har arbetslöshetskassan lämnat 541 ärenden utan åtgärd och beslutat att ge ersättning i 363 ärenden. IAF anser i en granskning att arbetslöshetskassorna i 128 av de senare fallen fattat felaktigt beslut om att ge fortsatt ersättning. I sin analys finner IAF att i en tredjedel av de 541 ärenden som arbetslöshetskassorna lämnat utan åtgärd så har arbetsförmedlingen på felaktig grund skickat in ett meddelande.

Första kvartalet 2005 lämnade arbetsförmedlingarna 2416 meddelanden om ifrågasatt ersättning till arbetslöshetskassorna, vilket var en ökning med 53 procent jämfört med första kvartalet 2004.¹⁸ IAF anser att ökningen hänger samman med uppmärksamheten kring hur arbetsförmedlingen genomför sitt uppdrag samt den utbildningskampanj som genomfördes inom arbetsmarknadsverket 2004. Spridningen mellan länen var större första kvartalet 2005 än motsvarande period 2004. IAF anser att detta i huvudsak beror på att tillämpningen av regelverket skiljer sig åt mellan olika län. Trots att mycket förefaller förbättrats 2004 jämfört med tidigare anser IAF fortfarande att handläggning och beslut i ärenden som rör ifrågasatt ersättning såväl hos arbetsförmedlingen och arbetslöshetskassorna behöver förbättras.

3.3 Sjukförsäkringen

Riksförsäkringsverkets (numera försäkringskassan) definition av fusk är: Medvetna försök att, för personlig vinning, kringgå gällande regler.¹⁹ Däremot definieras inte som fusk det som i dagligt tal går under beteckningen attityd- och beteendeförändringar. RFV genomförde 2003 en undersökning utifrån denna definition och fann att det inte fanns ett omfattande fusk med sjukpenningförsäkringen. Enligt denna rapport kan därmed fusk inte vara en förklaring till den kraftiga ökningen av sjukskrivningarna.

RFV använde tre metoder för att kontrollera förekomsten av fusk; hembesök, jämförelse av registeruppgifter och uppföljning av anmälningar/impulser. Undersökningarna har resulterat i ett antal återkrav och minskad sjukpenning men mycket få fall av polisanmälningar. Det kan emellertid diskuteras hur effektiva dessa metoder är. Exempelvis fångar registerundersökningar inte in eventuella svarta inkomster.

RFV och Försäkringskassan i Västra Götaland genomförde 2003 en enkätundersökning av allmänhetens syn på fusk med bidrag/ersättningen från socialförsäkringen.²⁰ Enligt

¹⁷ IAF (2005b)

¹⁸ IAF (2005c)

¹⁹ RFV (2004)

²⁰ *ibid.*

denna tror 40 till 50 procent av medborgarna att fusk med olika bidrag och ersättningar är vanligt förekommande. Två av tre anser att om man medvetet lämnar felaktiga uppgifter så bör detta leda till åtal för bedrägeri. RFV pekar själva på att allmänheten i denna enkätundersökning troligtvis definierat fusk på ett annat vis än vad RFV gör.

Antal polisanmälningar från försäkringskassans sida har mer än tredubblats mellan 2000 och 2004. Det beror främst på en kraftig ökning av antalet anmälda fall av fusk med tillfällig föräldrapenning och sjukpenning.

Tabell 1 - Polisanmälningar 2000-2004

	2000	2001	2002	2003	2004
Barnbidrag/Underhållsstöd	53	44	43	43	52
Sjukersättning/Aktivitetsersättning	8	5	14	15	40
Sjukpenning	34	44	86	101	192
Bostadsbidrag	52	20	49	44	102
Föräldrapenning	20	7	25	38	69
Tillfällig föräldrapenning	65	52	65	101	241
Bostadstillägg	17	20	19	7	115
Övriga förmåner	21	20	97	61	119
Totalt	270	212	398	410	930

Källa: Försäkringskassan (2005a).

Av de 303 polisanmälningar från Försäkringskassan som polis/åklagare tagit ställning till under 2004 har åtal väckts i 23 procent. Sjukersättning och sjukpenning var de förmåner som hade högst andel ärenden som ledde till åtal. 86 procent av ärendena som ledde till åtal resulterade i fällande domar. I de fällande domarna har de åtalade fällts för bedrägeri, urkundsförfalskning och olovligt förfogande.

Tabell 2 - Polisanmälningar och utfall 2004.

	Antal	Ej åtal	Åtal	Friande dom	Fällande dom
Sjukersättning	11	6	5	0	5
Aktivitetsersättning	5	5	0	-	-
Sjukpenning	85	57	28	6	22
Bostadsbidrag	34	25	9	2	7
Föräldrapenning	21	19	2	0	2
Tillfällig föräldrapenning	67	57	10	1	9
Bostadstillägg	28	24	4	0	4
Underhållsstöd	16	14	2	1	1
Övriga förmåner	36	26	10	-	10
Totalt	303	233	70	10	60

Källa: Försäkringskassan (2005a).

Försäkringskassan (2005b) visar i en rapport på stora brister i försäkringskassornas handläggning av sjuk- och rehabiliteringspenningen. Rapporten analyserar huruvida den så kallade ettårsbedömningen genomförs. Denna innebär att försäkringskassan senast ett år efter sjukanmälningsdagen ska ha utrett om det finns förutsättningar att ge den försäkrade sjuk- eller aktivitetsersättning istället för fortsatt rätt till sjukpenning. I endast 316 av de 906 granskade ärendena bedömdes beslutsunderlaget vara tillräckligt. Det är främst när det gäller den försäkrades sociala förhållanden samt arbetsförhållanden som det saknats tillräckligt underlag. Eftersom dessa ärenden pågått i minst 365 dagar borde det enligt rapporten finnas ett tillräckligt beslutsunderlag för att rätten till förmån och ersättning ska kunna bedömas. I Försäkringskassan (2005b) dras följande slutsats angående undersökningen av ettårsbedömningarna:

I många ärenden saknas driv i ärendet och ett aktivt vägval. Utbetalning görs slentrianmässigt utan att någon faktisk planering finns i sjukfallet. Då de granskade ärendena har pågått i minst 365 dagar är det anmärkningsvärt att det i en avsevärd andel av ärendena inte finns en aktiv plan för återgång i arbete alternativt ett ställningstagande att sjukpenning bör bytas ut mot sjuk- eller aktivitetsersättning.

I en tidigare rapport visade dessutom Försäkringskassan (2004) på att regeln om att göra en ettårsbedömning inte följdes i den absoluta majoriteten av ärendena, i endast 10,5 procent av de 918 undersökta ärendena fanns en ettårsbedömning. Denna andel varierade dessutom kraftigt mellan olika försäkringskassor.

Enligt lagen om allmän försäkring ska en rehabiliteringsutredning göras i samtliga sjukfall som pågår längre än fyra veckor i följd.²¹ Detta ska göras av arbetsgivaren om det finns en sådan och annars av försäkringskassan. Enligt Försäkringskassan har det funnits en rehabiliteringsutredning i 308 av de 661 undersökta ärenden där en arbetsgivare är ansvarig och i 47 av 234 ärenden där försäkringskassan skulle göra en rehabiliteringsplan. Dessutom var kvaliteten på dessa rehabiliteringsplaner överlag låg, endast hälften uppfyllde de krav som bedömdes som tillräckliga.

Enligt Försäkringskassan (2005b) är dokumentationen om beslutet gällande rätten till sjukpenning i så gott som alla ärenden bristfällig. I endast 33 av 906 ärenden bedömdes dokumentationen vara tillräcklig. Det handlar ofta om avsaknad av grundläggande uppgifter såsom i vilken grad den försäkrades arbetsförmåga är nedsatt, perioden som beslutet avser samt hur den försäkrades funktionsnedsättning sätter ned arbetsförmågan i förhållande till yrke.

Riksrevisionen (2005b) finner i en granskning att efterkontrollerna har varit lågt prioriterade av försäkringskassorna och att effektiva metoder för att göra dessa kontroller saknas. De anser dessutom att tillsynen av förtidspensionsområdet varit otillräcklig. När det gäller förtidspensionssystemets reformering finner Riksrevisionen att det mesta tyder på att sjukersättningen ses som en slutstation och inte något som omprövas.

²¹ Försäkringskassan (2005b)

3.4 Föräldraförsäkringen

Det är främst när det gäller tillfällig föräldrapenning som felanvändning och fusk har iakttagits.

Riksförsäkringsverket och försäkringskassorna (nuvarande Försäkringskassan) utgav 2004 en rapport om hur överutnyttjandet av tillfällig föräldrapenning ser ut. Det som kontrollerades var föräldrars frånvaro från arbetet och om föräldern gått miste om a-kassa. Kontrollen var fokuserad på de föräldrar som är hemma mer än 10 gånger under en ettårsperiod. Det problem som fokuserades på var om föräldern lämnade felaktiga uppgifter och antalet felaktigt utbetalda dagar.

Till största delen berodde felaktigheten på att föräldern arbetat och samtidigt begärt föräldrapenning. Av de 940 personer som var med i gruppen hade 309 personer lämnat felaktiga uppgifter som lett till att en eller flera dagar betalats ut felaktigt. Det utgör sammantaget 33 procent. Östergötlands försäkringskassa gjorde 2003 en kontroll av föräldrar som var hemma med vård av sjukt barn mer än tio gånger på ett år. Av dessa ca 600 personer var ungefär en tredjedel sådana som lämnat felaktiga uppgifter i samband med uttaget av tillfällig föräldrapenning. Av dessa blev ca 30 polisanmälda för bedrägeri, det samlade återkravsbeloppet uppgick till ca 650 000 kr. Studien från Östergötland visade att 78 procent av de felaktigt utbetalda fallen rörde sig om att dagar utbetalats felaktigt.²²

Det är inte självklart att alla fall av för många ersatta dagar eller felaktig SGI är medvetet genomförda. Det kan handla om oklarheter i hur redovisningen av frånvarodagar ska ske eller slarv vid rapporteringen. En rapport från Riksförsäkringsverket (2002) undersöker de av föräldrar angivna uppgifter vid tillfällig föräldrapenning för att se om de varit felaktiga. När det gällde den sjukpenninggrundade inkomsten (SGI) visade det sig att den var felaktig i ca 30 procent av fallen. Av de ärenden som hade en felaktig SGI var den för låg i mellan 70 till 78 procent av fallen. Endast i liten utsträckning var den alltså för hög.²³

3.5 Socialbidrag

Ett grundläggande kriterium för socialbidrag är att man inte kan försörja sig på annat vis, dvs. det ekonomiska stödet är inte knutet till en kvalifikationstid eller en tidigare inkomst utan till hushållets försörjningsmöjlighet. En rapport från ett projekt som genomförts i Försäkringskassan i Skåne undersökte sk. skenseparationer för att bibehålla bidrag som relateras till hushållets och inte individens inkomst, så som bostadsbidrag.²⁴ Man fann 64 fall av skenseparationer i Malmö. Eftersom kommunen handlägger socialbidragen och inte försäkringskassan omfattades inte socialbidraget av granskningen, även om också socialbidragen relateras till hushållet och inte till individen. Det går därför inte utifrån

²² RFV rapport 5601/2004

²³ RFV delrapport 6549/2002

²⁴ Rapport från projekt FK i Malmö *Skenseparation – för vinnings skull*

denna studie dra några generella slutsatser om hushållsrelaterade bidrag och i vilken omfattning detta sker.

Ekonomiskt bistånd från socialtjänsten är reglerat med stort utrymme för individuell bedömning av varje ärende. En handläggare ska bedöma om den enskilde kan försörja sig eller bli försörd av någon annan, dvs är man samboende med någon som har inkomst räknas hela hushållets inkomster ihop.

Avhandlingen ”Kontroll eller handlingsfrihet?” pekar på att höga respektive låga ersättningskostnader för socialbidrag har ett starkt samband med hur strukturen och administrationen av socialbidrag ser ut och hur prövning är utformad. I långkostnadskommunerna har man en hög specialisering och ett samlat grepp med gemensamma regler och strukturer för vilka krav som ställs samt administrativa rutiner för kontroll och inkrävande av intyg etc. Här är också rättsäkerheten för den enskilde stor samt håller en hög servicenivå gentemot den enskilde. I högkostnadskommunerna bedöms rätten till bistånd utifrån varierande kriterier. Kontroll av uppgifter görs endast vid misstanke om fusk, vilket gör att handläggare tvingas göra bedömningar om ev. ”riskgrupper” för fusk. Uppgifter kontrolleras endast om den enskildes trovärdighet är låg vilket blir upp till den enskilde handläggaren att bedöma.²⁵

Under 90- talet ökade socialbidragen markant. Mellan 1990 och 1997 ökade antal hushåll som fick bistånd någon gång under året med drygt 40 procent²⁶. Det är viktigt att se att detta sannolikt hänger samman med en kraftigt ökad arbetslöshet och att stora grupper inte kvalificerade sig till de generella försäkringssystemen. Socialbidragssystemet har då fungerat som ett skyddsnät när de generella försäkringssystemen inte trädde in. Ökningen av socialbidrag har alltså förklaringar av demografisk och konjunkturell karaktär, inte nödvändigtvis att fusk skulle ha ökat.

4 Social tillit

Graden av ömsesidigt förtroende mellan människor är viktig för samhällets och ekonomins effektivitet. Utan tillit försvåras de transaktioner som skapar ekonomiskt välstånd. För att närmare förklara begreppet socialt kapital använder vi ett exempel som formulerats av Bo Rothstein (2001):

Ett klassiskt exempel är det med två bönder som båda måste få in skörden snabbt för att rädda den undan vädrets makter. Om de hjälps åt ökar chansen betydligt för att båda skördar ska hinna bärgas, men problemet är att de på grund av odlingarnas geografiska belägenhet måste börja med den enes (bonde I) skörd först. Det betyder att bonde II måste lita på att bonde I kommer att ställa upp och solidariskt arbeta med att bärga hans skörd fastän hans egen skörd redan tryggt ligger i ladan. Om båda bönderna saknar detta förtroende för varandra kommer de inte att kunna samarbeta och båda kommer att förlora stora delar av sin skörd. De hamnar i vad som kommit att kallas en »social fälla«, dvs. i en situation där alla inser att alla tjä-

²⁵ Byberg, 2002

²⁶ SOU 2001:79

nar på att samarbeta, men där detta samarbete ändå inte alltid uppstår på grund av bristande förtroende för att andra kommer att samarbeta.

Kumlin och Rothstein (2005) diskuterar hur välfärdsstaten kan påverka det sociala kapitalet. De för fram tanken att universella välfärdstjänster ökar det sociala kapitalet medan selektiva välfärdstjänster minskar det sociala kapitalet. Detta eftersom selektiva åtgärder kräver en prövning av varje enskilt fall. En sådan prövning måste som regel göras av en enskild tjänsteman och det finns därmed ofta utrymme för visst godtycke. Ett stort godtycke i bedömningen medför att den sökande av den selektiva förmånen har alla skäl att framstå som mer behovsbehövande än vad denne egentligen är. Det finns därmed en risk för att tilliten såväl mellan individer som till det offentliga kan skadas. Det kan skapa ett negativt socialt kapital.

Genom att göra processen för tilldelningen av selektiva förmåner mer rättvis i meningen att utrymme för godtycke i bedömningen av den sökandes behov är litet, kan det sociala kapitalet ökas. Godtycket kan minskas genom förbättrade administrativa rutiner och förbättrad information om den sökandes behov.

Enligt Kumlin och Rothstein (2005) visar undersökningar att tilliten mellan människor i Sverige varit stabil eller stärkts något de senaste 20 åren. I internationellt perspektiv är tilliten mellan människor hög i de Skandinaviska länderna. Således tycks inte förtroendet för de gemensamma systemen och mellan individer vara i avsevärd gungning just i nuläget.

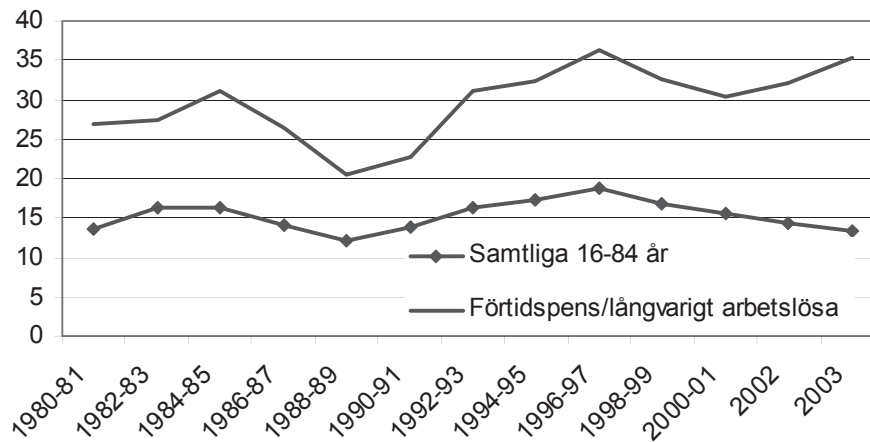
Lindbeck mfl. (1999) pekar på att styrkan i en norm påverkas av antalet personer som bryter mot normen. Beroende på hur många som bryter mot normen kan man hamna i olika jämvikter, en där det finns få bidragstagare och en där det finns många bidragstagare. Genom dynamiska processer kan man gå från en jämvikt till en annan. Lindbeck mfl. menar att de sociala normerna kan ha förändrats i Sverige genom att välfärdsstaten erbjudit möjlighet till frånvaro från arbetet med nästintill bibehållen inkomst.

5 Vad innebär fattigdom?

Fattigdom betyder materiellt sett väldigt olika saker i olika länder. En fattig i Etiopien har inte mat för dagen medan en fattig i Sverige har en materiell standard som kanske medelklassen i Etiopien. Finns det då fattigdom i Sverige? Kanske inte absolut sett men dock relativt sett. Att känna sig fattig är att ha betydligt mindre resurser än andra.

En konsekvens av att vara fattig är att de ekonomiska marginalerna är väldigt små. Det är ofta svårt att få fram pengar till oförutsedda utgifter. SCB mäter detta genom sina undersökningar om hur stor andel av olika grupper som har en så kallad kontantmarginal, SCB:s mindre kontantmarginal definieras som möjligheten att kunna skaffa fram 14 000 kr på en vecka. I hela befolkningen mellan 16 och 64 år var det 13 procent som saknade en mindre kontantmarginal år 2003. För de som varit arbetslösa länge eller var förtidspensionärer var motsvarande siffra nästan tre gånger högre. För denna grupp låg dessutom andelen högre 2003 än 1980.

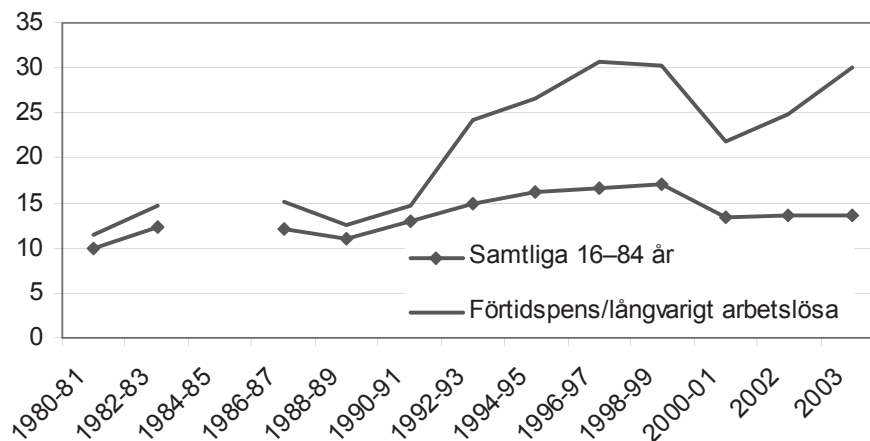
Figur 1 - Andelen som saknar mindre kontantmarginal, procent.



Källa: SCB (ULF).

Beträffande svårigheten att klara löpande utgifter för mat, hyra, räkningar med mera föreligger också stora skillnader mellan olika grupper. I hela befolkningen var det 14 procent som hade svårt med detta 2003, vilket var något högre än 1980. För de förtidspensionerade eller långtidsarbetslösa har det skett en mycket kraftig ökning mellan 1990 och 2003, från 15 till 30 procent.

Figur 2 - Svårt klara löpande utgifter, procent.²⁷



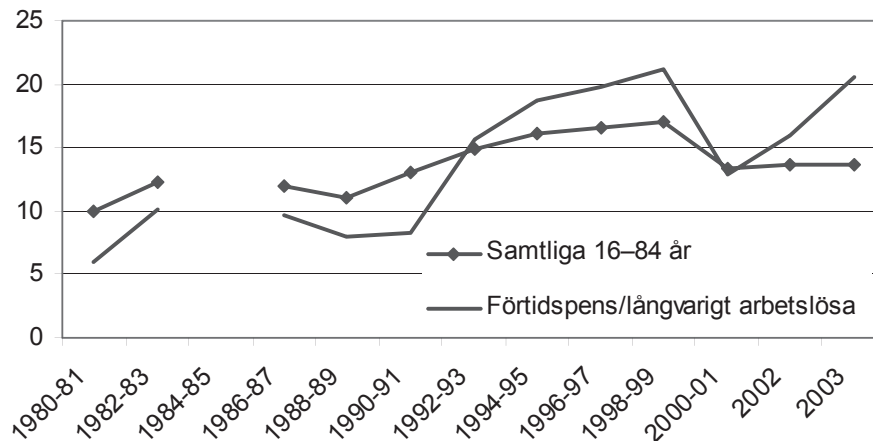
Källa: SCB (ULF).

Ett annat sätt att mäta människors möjlighet att få ekonomin att gå ihop är att titta på andelen som befinner sig i ekonomisk kris, det vill säga att ha allvarliga problem med att

²⁷ I SCB:s undersökningar är frågan ställd på följande sätt: Har det under de senaste 12 månaderna hänt att du haft svårigheter med att klara de löpande utgifterna för mat, hyra, räkningar m.m.?

klara kostnaderna för matinköp och hyra.²⁸ 14 procent av befolkningen befann sig i detta lägre 2003, vilket är en högre andel än 1980. I gruppen förtidspensionerade eller långtidsarbetslösa befann sig 21 procent i ekonomisk kris 2003, det innebär att andelen mer än tredubblats sedan 1980.

Figur 3 - Befinner sig i ekonomisk kris, procent.



Källa: SCB (ULF).

Att ha en låg inkomst skapar som visats ovan svåra problem med hushållsekonomin. Att inte ha råd med barnens skolutflykter eller att inte ens kunna köpa en begagnad cykel gör att individen känner sig mindre värd. Om denna fattigdom beror på faktorer som individen inte alls eller endast delvis kan påverka, exempelvis födelseland, finns ett värderingsmässigt problem i att minska inkomsterna från ersättningssystemen.

Vi anser att fattigdom är en kränkning av individen som i största möjliga mån bör undvikas.

6 Integritetsfrågor

När det gäller kontroll och aktivitet inom socialförsäkringssystemet blir den personliga integriteten en central fråga.

Det tycks inte finnas en given definition av integritet. I utredningen om personlig integritet i arbetslivet konstaterar utredaren att det varken i svensk eller utländsk litteratur är enkelt att ge en sammanfattning av begreppet personlig integritet eller att definiera det. Man menar dock att det finns en gemensam nämnare i uppfattningen att integritet innebär

²⁸ Med *ekonomisk kris* menas här att man haft betalningssvårigheter som tyder på allvarliga problem med baskonsumtionen. Man har "varit tvungen" att göra något av följande: - låna från släkt och vänner för att klara matkontot, - begära socialhjälp för att klara matkontot, - låna från släkt och vänner för att kunna betala hyran i tid, - begära socialhjälp för att kunna betala hyran i tid, - låta bli att betala hyran i tid.

att var och en har rätt till en personlig sfär där ett önskat intrång, såväl fysiskt som psykiskt, kan avvisas.²⁹

När diskussionen om personlig integritet kommer upp i socialförsäkringssystemen är det till stor del frågan om begränsning och inflytande över vilken information som ska kunna vara åtkomlig och möjlig att samköra om den enskilde.

Detta perspektiv tycks också prägla teorier om personlig integritet. I de etiska teorier som används för att analysera personliga integriteten står information i centrum. De två teorierna ”The control theory” och ”The restricted access theory” samt en kombination av dessa framhåller alla information som central för den personliga integriteten.

”The control theory” menar att den personliga integriteten handlar om att ha kontroll över den information andra har om dig. Det handlar inte om att andra inte ska kunna ha kunskap om dig utan att individen har kontroll över den kunskap som är tillgänglig för andra. ”The restricted access theory” menar att det handlar om tillgänglighet, det vill säga möjligheten för omgivningen att fysiskt och kunskapsmässigt komma åt en persons privata sfär. Personlig integritet är på så sätt sammankopplat med graden av tillgänglig information om en individ, huruvida individen är föremål för andras uppmärksamhet och omfattningen av fysisk tillgänglighet.

En kombination av dessa teorier har också tillämpats, ”The control/restricted access theory”. Teorin innebär att det i dag inte är möjligt att helt kontrollera informationen andra har om individen. Därför behöver man både ha kontroll av vem som använder informationen och hur den används. Det handlar om att de personer som skall ha information om oss, och endast de personerna, har tillgång till informationen vid rätt tid och i rätt sammanhang. Denna information, hos dem som har tillgång till den, skall sedan så långt det är möjligt vara kontrollerbar av den som informationen gäller.³⁰

Det finns således en stark koppling mellan den personliga integritet som man vill skydda i form av rätt till en privat sfär och den information som lämnas ut. Men det finns på så sätt också möjligheter att kontrollera informationen. Det ska t ex inte vara en framtida arbetsgivare som får kunskap om de dagar med sjukpenning som jag haft det senaste året utan endast arbetslöshetskassan och andra myndighet som kan behöva det som beslutsunderlag. Det tycks vara möjligt att bygga integritetssäkrade system för kontroll av att inte systemen överutnyttjas men där den enskilde vet viken information som tillhanda hålls och vem som får tillgång till den. Det är där viktigt att inte informationen blir mer omfattande än nödvändigt eller att de som får ta del av informationen blir fler än vad som krävs för att kunna tillhandahålla ett rättssäkert system.

Det är också viktigt att sätta den personliga integriteten i relation till de kontrollsystem som finns för olika typer av ersättningar och bidrag idag. Integritetsfrågan har främst kommit att handla om kontroll och samkörning av register i socialförsäkringen där en mer rutinmässighandläggning sker. När man kommer till frågan om ekonomiskt bistånd

²⁹ SOU 2002:18

³⁰ Bjurhager, S, 2005

(socialbidrag) sker varje prövning efter bedömning utifrån en rad kriterier som utgår från den enskildes situation. Kontrollen av socialbidragen är sannolikt avsevärt mycket mer inträngande i den enskildes privata sfär i jämförelse med kontroller i socialförsäkrings-systemen. Tidigare i rapporten har kriterier för bedömning av socialbidrag beskrivits. Här finns också forskning som pekar på de mycket olika system som finns för handläggning i olika kommuner. I vissa kommuner sker en systematisk prövning av alla ärenden i relation till andra bidragssystem, i andra kommuner sker en kontroll där handläggaren ska avgöra om individen i fråga kan betraktas som trovärdig eller ej. En godtyckesbestämd kontroll av personer ger inte självklart en mindre integritetskränkning. Tvärtom riskeras den enskildes rättsäkerhet om det är upp till enskilda handläggare att avgöra om ett ärende verkar misstänkt eller ej.

Vi ser en risk för att fördomar och godtycke får styra vem som utsätts för kontroll eller ej. Det torde vara mindre utlämnat för godtycke om kontroll sköts rutinmässigt vid varje ärende. Integriteten och rättsäkerheten för den enskilde skulle snarast öka av en mer centralstyrd och systematisk förvaltning avseende socialbidragen. Det kan tilläggas att riksdagen i mitten av 1990-talet debatterade om det överhuvudtaget skulle finnas elektroniska akter hos försäkringskassans, med hänvisning till den personliga integriteten. Ett ifrågasättande som sannolikt inte skulle uppstå idag.

I fråga om socialbidrag ska också möjligheten till alternativ försörjning tas med i beräkningen, alltså sammanboendes inkomster och tillgångar av olika slag. Så som beskrivningen ovan angivit är en central del i den personliga integriteten att ha kontroll över den information som kommer ut och över vem som har det. I dessa fall granskas således hela hushållet och dess medlemmar, inte bara den som ärendet gäller. Information om alla individer i hushållet kommer således handläggaren tillgodo. I relation till ovanstående avsnitt om fattigdom kan man här fråga sig om det är mer accepterat att kränka integriteten för den som har det riktigt svårt ekonomiskt. Är personlig integritet i detta avseende ett relativt begrep som står i proportion till människors utsatthet. Ska den som är i störst behov av hjälp får också acceptera den största krängningen?

7 Avslutning

Låga ersättningar från försäkringssystemen ger visserligen ökade incitament att gå från bidrag till arbete men de innebär också lägre inkomster för bidragstagare och ökad inkomstspridning. Låga ersättningsnivåer riskerar dessutom att pressa ner de relativt låga lönerna på sikt. En annan metod för att öka övergången från bidrag till arbete är att använda instrumenten i arbetslinjen, dvs. krav och möjligheter.

Folkpartiet anser att krav är det centrala i arbetslinjen. Vi anser däremot att det både är möjligheter och skyldigheter som är det centrala. Om samhället ger alla medborgare möjligheter är det även naturligt att medborgarna ska ha skyldigheter mot samhället. Folkpartiet påstår sig vara först med tanken om att samhället kan ställa krav på individerna. Men detta är inget nytt utan en av grunderna i den traditionella arbetslinjen. Att ställa krav utan att ge möjligheter är dock främmande för oss.

Vi ser ett behov av att utveckla arbetslinjen för att försvara den. Detta innebär givetvis inte att vi tänker vara de som förespråkar hårdast tag för sakens skull utan vi förespråkar en rimlig avvägning mellan möjligheter och skyldigheter. De senaste åren har tilltron till arbetslinjen minskat i samhället.

I alla försäkringssystem är deltagarnas tilltro till systemet en grundbult. Om denna tilltro försvinner så vill ingen delta i försäkringen. Därför är tilltron till arbetslinjen av central betydelse för tilltron till de offentliga inkomstförsäkringarna. Om medborgarna tror att många befinner sig utanför arbetsmarknaden inte för att de inte kan arbeta utan för att de inte vill arbeta minskar viljan att finansiera försäkringarna.

Varför har tilltron till de offentliga försäkringssystemen minskat? Den vanligaste förklaringen till detta är att fusket skulle ha ökat. Men finns det några bevis för detta? Ingen har hittills kunnat visa att fusket i de olika försäkringssystemen skulle ha ökat eller är på en hög nivå. Givetvis måste fusk alltid beivras och vi är på intet motståndare till att de regler som finns tillämpas. Men oavsett om fusket har ökat eller inte är tilltron till arbetslinjen avgörande. Om fler och fler misstror arbetslinjen finns det därför all anledning att vidta åtgärder för att höja tilltron.

Att ensidigt öka kraven på dem som saknar arbete är ingen framkomlig väg, varken ur individernas eller ur samhällets perspektiv. Vi föreslår därför en förnyelse av sysselsättningspolitiken och dess institutioner.

Vi ser ett stort behov av att öka möjligheten för alla att delta i produktionen. De satsningar på lönebidrag och anställningsstöd som gjordes i Vårpropositionen var välkomna men räcker inte. LO har länge förespråkat högre tak för lönebidragen eftersom det ger många arbetslösa som av olika skäl har svårt att hävda sig på den ordinarie arbetsmarknaden möjlighet att få ett riktigt arbete. Lönebidrag borde ges på en månadslön upp till 24 300 kronor för att göra det möjligt för en större grupp människor att omfattas av denna åtgärd. Anställningsstödet är ett viktigt inslag i arbetsmarknadspolitiken eftersom långtidsarbetslösa kan ha svårt att hävda sig i konkurrensen om jobben.

Målsättningen med anställningsstöden och lönebidragen är att göra det möjligt för fler att delta i arbetslivet under en längre tid av sitt liv, det ska finnas sysselsättning för dem som idag slås ut allt för tidigt. Dessa bör givetvis inte endast finnas i offentlig sektor. Det finns i såväl privat som offentlig sektor utrymme för fler sysselsatta som idag inte får plats i produktionen. Att fler kan arbeta en längre period av sitt liv tjänar såväl samhället som individerna på. Dessutom stärks medborgarnas förtroende till arbetslinjen och därmed till de offentliga försäkringssystemen.

Vi anser även att det behövs tydligare uppgifter för de kommunala arbetsmarknadsnämnderna. De kan få en starkare roll att genom att koordinera kommunala och statliga insatser. Därigenom kan de kommuner som har särskilda behov bättre utnyttja tillgängliga resurser. Vilka insatser som görs bör variera beroende på de problem som finns på den lokala arbetsmarknaden. Det bör även ske en samverkan mellan de kommunala och

sociala myndigheterna, tex. utbildning och socialtjänsten samt de statliga som AMS och Försäkringskassan.

Ohälsopolitiken ska fokuseras på att mer resurser läggs på aktiva åtgärder i form av rehabilitering. Det behövs en rehabiliteringsgaranti (motsvarande aktivitetsgarantin) som är ett paraply för olika insatser som ger individer nya möjligheter och för att stoppa tillflödet av personer till förtidspension under 60 års ålder. Enligt Försäkringskassan (2005c) uppgår den nuvärdesberäknade skulden till de som har beviljats sjuk- och aktivitetsersättning till 600-700 miljarder kronor. Sverige har inte råd att låta denna skuld växa.

Enligt Försäkringskassan (2005d) uppgår nästan 60 procent av de sjukskrivna att de skulle kunna arbeta åtminstone en del av sin normala arbetstid om de själva kunde bestämma över sin situation på arbetsplatsen. Av de heltidssjukskrivna uppgår 32 procent att de skulle vilja arbeta deltid. Det finns därmed goda möjligheter att minska antalet sjukskrivna om arbetsmiljön förbättrades.

Enligt Försäkringskassans egna utvärderingar finns mycket kvar att göra i arbetet kring rutinerna för beslut om sjukskrivning samt sjuk- och aktivitetsersättning. För att upprätthålla förtroendet för de offentliga försäkringssystemen är det mycket viktigt att utrymmet för godtycke är litet. Vi anser att Försäkringskassans verksamhet återkommande bör granskas av en annan myndighet. Det vore lämpligt om en myndighet liknande IAF skapades eller IAF:s uppdrag utökades till att även omfatta Försäkringskassan.

Vi anser även att Integrationsverkets uppgifter och delar av Migrationsverkets uppgifter bör flyttas till AMS som därigenom får ett ansvar för tidiga insatser för invandrade. Den kommunala introduktionen ska vara närmare kopplad till arbetsmarknaden. Det måste i detta arbete finnas ett partnerskap med berörda kommuner.

Man måste våga ha tilltro till de idéer som fungerat bra under hela efterkrigstiden. När tiderna förändras måste emellertid de instrument man använder också förändras. Grundtanken är dock densamma, arbetslinjen måste upprätthållas.

Det centrala i arbetslinjen är att aktivitet är bättre än inaktivitet. Arbetslösa ska hellre erbjudas försörjning genom arbete eller annan aktiv insats än kontantunderstöd. Arbetslinjen förutsätter en aktiv arbetsmarknadspolitik som syftar till att ta tillvara varje människas vilja och förmåga att arbeta och som underlättar inträde i arbetslivet. Det innebär både rättigheter och skyldigheter för den arbetssökande.

Om individerna inte accepterar den grad av kontroll som krävs blir försäkringssystemet ohållbart. Om vi ska ha höga ersättningsnivåer måste försäkringstagarna acceptera kontroll. Det finns ett val mellan integritet och ersättningsnivåer. Här måste man ställa sig frågan vilken som är den värsta kränkningen: ingrepp i den personliga integriteten eller fattigdom? För oss är valet enkelt, frihet är lite värd om man inte har råd att använda den.

8 Källförteckning

Bjurvald, M, C Hogstedt, S Marklund, E Palmer och T Theorell (2005), ”Vad kan förklara den höga sjukfrånvaron? Försök till syntes”, i *Den höga sjukfrånvaron – problem och lösningar*, Arbetslivsinstitutet.

Bjurhager, S *Personlig integritet och övervakning på arbetsplatsen*, Examensarbete Mälardalens högskola 2005

Byberg, I *Kontroll eller Handlingsfrihet – en studie av organiserings betydelse i socialarbetet*, Doktorsavhandling, Socialhögskolan 2002

Byberg, I *Spelar det någon roll hur socialbidragsarbetet är organiserat?*
Artikel från forskardagarna på Stockholm Universitet 2002

Folkpartiet (2005), *Rädda sjukförsäkringen!*, Rapport 050409.

Fredriksson, P och B Holmlund (2003a), *Optimal Unemployment Insurance Design: Time Limits, Monitoring, or Workfare?*, Working Paper, Nationalekonomiska institutionen, Uppsala Universitet

Fredriksson, P och B Holmlund (2003b), *Improving Incentives in Unemployment Insurance: A Review of Recent Research*, Working Paper, Nationalekonomiska institutionen, Uppsala Universitet

Försäkringskassan (2004), *Tillämpningen av lagregeln om ettårsbedömning med ställningstagande till sjuk eller aktivitetsersättning*, PM 2005-02-04.

Försäkringskassan (2005a), *Försäkringskassans arbete mot fusk i socialförsäkringen*, PM 2005-02-04.

Försäkringskassan (2005b), *Kvaliteten i beslutsunderlagen i ärenden där sjukpenning eller rehabiliteringspenning betalas ut dag 365*, Rapport 2005-01-25.

Försäkringskassan (2005c), *Statens åtagandekostnad för sjuk- och aktivitetsersättning*, Försäkringskassan redovisar 2005:3.

Försäkringskassan (2005d), *Sjukskriven i onödan?*, Försäkringskassan analyserar 2005:5.

IAF (2004), *Utökad informationsutbyte mellan arbetslöshetskassorna, CSN och försäkringskassorna*, rapport från inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen.

IAF (2005a), *Informationsutbytet mellan arbetslöshetskassorna, CSN och Försäkringskassan*, rapport från inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen.

IAF (2005b), *Ifrågasatt ersättningsrätt – hantering av ärenden vid arbetsförmedling och arbetslöshetskassa*, rapport från inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen.

IAF (2005c), *Kvartalsrapport 2, 2005*, rapport från inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen.

Kumlin, S och Rothstein, B (2005), "Making and Breaking Social Capital: The Impact of Welfare State Institutions", kommande i *Comparative Political Studies*.

Lindbeck, A, S Nyberg och J.W Weibull (1999), "Social Norms and Economic Incentives in the Welfare State", *Quarterly Journal of Economics*, 114(1).

Marklund, S och T Theorell (2005), "Lärdomar av sjukfrånvarokrisen" i *Den höga sjukfrånvaron – problem och lösningar*, Arbetslivsinstitutet.

Nelander, S *Ohälsans trappa* LO 2004

Olsson, L och Samuelson, P, Rapport från projektet "Sken separationer – för vinnings skull" Försäkringskassan i Skåne

Rothstein, B (2001) "The Universal Welfare State as a Social Dilemma", *Rationality and Society*, vol. 13 2001.

RFV (2004), *Fusk i sjukförsäkringen?*, Dnr. 2004/249.

RFV (2004) *Resultat av kontroll av misstänkt fusk med tillfällig föräldrapenning* Dnr. 5601/2004

Riksrevisionen (2005a), *Arbetslöshetsförsäkringen – kontroll och effektivitet*, RiR 2005:3.

Riksrevisionen (2005b), *Förtidspension utan återvändo*, RiR 2005:14.

SOU 2001:79 *Välfärdsbokslut för 1990 – talet*, Fritzes

SOU 2002:18 *Personlig integritet på arbetsplatsen* Fritzes

SOU 2004:2, *Vem tjänar på att arbeta?*, Fritzes



Rapporten beställs från LO-distribution:
lo@strombergdistribution.se
026-24 90 26

Juni 2005
ISBN 91-566-2198-1
www.lo.se