

faktum

om pension, investering og samfund

Udbetaling Danmark skaber mere velfærd for pengene

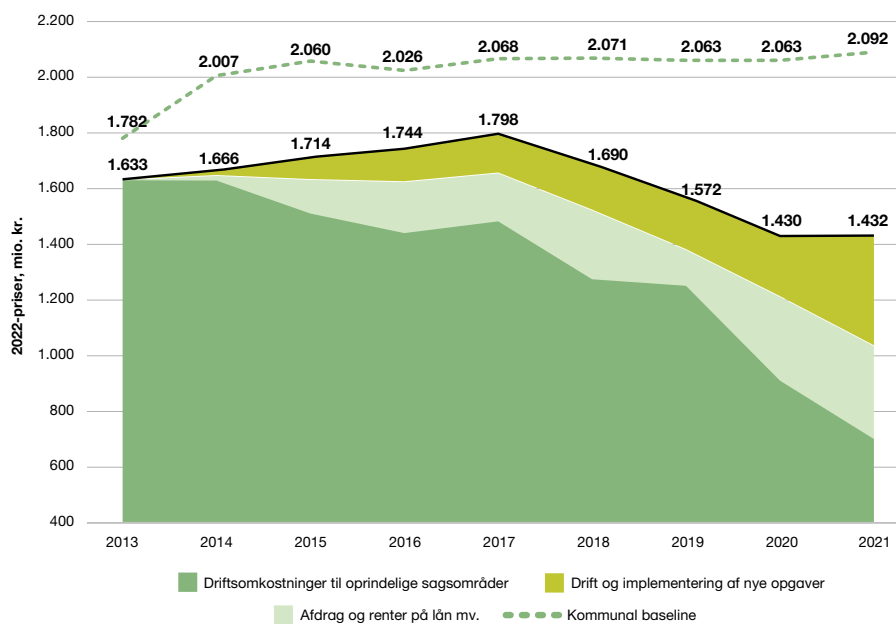
Udbetaling Danmark udbetaler 241 mia. kr. til 2,4 mio. danskere om året – det svarer til 2 ud af 3 udbetalte velfærds kroner. Når Udbetaling Danmark administrerer så stor en del af velfærdsudbetalingerne, er det særlig vigtigt, at Udbetaling Danmark lever op til det formål, der var ved etableringen i 2012, nemlig: ”at frigøre økonomiske ressourcer, som kan prioriteres til andre formål i stat og kommuner”. En evaluering af Udbetaling Danmark fra 2021 viser, at Udbetaling Danmark har levet op til formålet, når myndigheden i 2022 fejrer 10-års fødselsdag: Udbetaling Danmark nåede i 2021 en årlig besparelse på cirka 700 mio. kr. ift. den oprindelige baseline. Det svarer til en samlet besparelse på 30 pct. i forhold til omkostningsniveauet før etableringen af Udbetaling Danmark.

Ud over de store effektiviseringsgevinster, bidrager Udbetaling Danmark også til ensartet sagsbehandling på tværs af geografi og sagsområder. Det øger retssikkerheden og sikrer borgernes tilfredshed. Således viser en opgørelse fra 2021, at 95 pct. af de adspurgte borgere har tillid til Udbetaling Danmark. For at sikre, at Udbetaling Danmark også fremover kan frigøre ressourcer til velfærdssamfundet, er det vigtigt, at Udbetaling Danmark tildeles de opgavetyper, myndigheden er god til at løse. Læs hele analysen i Faktum her.

Hvor meget har Udbetaling Danmark realiseret i effektiviseringsgevinster?

Udbetaling Danmark blev født i 2012, med en målsætning om at skulle realisere en effektiviseringsgevinst ved stordrift

Figur 1 – Samlede årlige realiserede besparelser – 2013-2021, mio. 2022-kr.



Note: Opgørelsen af effektiviseringsgevinster tager udgangspunkt i de aftalte baselines for kommunernes omkostningsniveau til sagsbehandling, IT m.v. på de områder, der er overgået til Udbetaling Danmark. Baseline er løbende blevet korrigeret for drift af nye opgaver og øvrige udgiftsdrivende sager. Baseline sammenholdes med de realiserede driftsomsomkostninger inkl. afdrag på lån til bl.a. gennemførelsen af konkurrenceudsættelsen af IT-løsninger, i Udbetaling Danmarks regnskaber for at opgøre de besparelser, som Udbetaling Danmark har realiseret.

Kilde: ATP's egne beregninger på typepersoner 2022.

på 300 millioner kroner, og at der samtidig skulle ske en konkurrenceudsættelse af KMD's monopolsystemer. Målet om en reduktion i årlige driftsomsomkostninger på 300 mio. kr. blev planmæssigt nået i 2015, mens konkurrenceudsættelsen af KMD's monopolsystemer blev afsluttet i 2020 med en samlet besparelse i de årlige IT-omkostninger på cirka 260 millioner kroner svarende til 30 procent (målsæt-

ningen var minimum 25 pct.). Besparelsen på de 260 mio. kr. har lagt grundlaget for fremadrettede besparelser med de nye it-systemer.

De aftalte business cases er dermed blevet mere end indfriet, og der er frigjort økonomisk råderum til andre formål. Udbetaling Danmark er efterfølgende fortsat den løbende effektivisering af driften →

bl.a. gennem øget automatisering og digitalisering, best practice driftsledelse, målrettet kommunikation og anvendelse af digitale assistenter (robotter). Det har medført fortsat faldende omkostninger frem til 2021, jf. figur 1.

Udbetaling Danmark har over perioden fået tilført flere nye opgaver som følge af lov- og regelændringer, som har påvirket Udbetaling Danmarks omkostningsudvikling. Dette omfatter bl.a. en række nye opgaveområder fra kommunerne, benævnt Udbetaling Danmark 2.0, og Den Fælles Dataenhed i 2015, Konstanthjælpsloftet i 2016 og ligedeling af børne- og ungeydelsen i 2021.

Dertil kommer, at Udbetaling Danmark samtidig med realiseringen af besparelserne har afholdt omkostninger til afdrag og renter på lån. Dette omfatter bl.a. lån til etablering af Udbetaling Danmark, som blev afdraget i 2018, samt lån til konkurrenceudsættelsen af IT-løsninger, som forventes afdraget i 2028. Koncerndirektør i ATP Anne Kristine Axelsson siger, at der stadigvæk er et potentiale:

”Udbetaling Danmark har leveret store besparelser i de seneste 10 år. De fremtidige besparelser hænger ikke på træerne. Der skal tænkes i nye innovative løsninger, hvor vi tror på, at fokus på brugerne og anvendelse af ny teknologi kommer til at spille en afgørende rolle.”

Ensartet administration har styrket retssikkerheden

Digitalisering og automatisering har på mange måder været drivkraften bag udviklingen af Udbetaling Danmarks administration. Når tildelingskriterierne er objektive, kan automatiserede sagsbehandlingssystemer nemlig gøre sagsbehandlingen både billigere, hurtigere og afgørelserne mere ensartede, ligesom det øger borgernes retssikkerhed.

Ombudsmand Niels Fenger skriver følgende om de fordele og ulemper, en digital forvaltning giver (kilde: www.ombudsmanden.dk/findviden/fob-artikler/hvordan_digitaliserer_vi):

”...Vi kan drage nytte af den døgnåbne forvaltning, hvor vi over nettet kan ordne vores mellemværender med det offentlige, når det passer os...”

Gode digitale løsninger kan også effektivisere forvaltningen og dermed frigøre væsentlige ressourcer, herunder til de såkaldte ”varme hænder” og en mere borgernær velfærd. Samtidig har digitalisering hyppigt vist sig at være et effektivt værktøj til at gentænke processer og arbejdsgange i den offentlige sektor.

Der er altså ingen tvivl om, at digitalisering af den offentlige sektor rummer store potentialer for velfærdssamfundet og dermed for os alle sammen. Men den rivende udvikling indeholder ikke kun sikre gevinster, men også udfordringer...”

Som Folketingets Ombudsmand konstaterer, skal de offentlige myndigheder derfor være meget opmærksomme på, at de digitale løsninger lever op til de forvaltningsretlige krav, og Niels Fenger skriver derfor også:

”Fuldautomatiseret sagsbehandling forudsætter herudover, at man allerede ved udviklingen af den digitale løsning kan overskue, hvilke situationer der vil opstå i praksis, og designe løsningen sådan, at den kan forholde sig til disse situationer. Det vil typisk ikke være muligt i sager, hvor der skal foretages et individuelt skøn. Nogle gange kan en digital løsning indrettes, så sager i visse situationer udtages til manuel behandling. I andre tilfælde vil man først kunne indføre en fuldautomatiseret sagsbehandling, hvis det individuelle skøn helt pilles ud af lovgivningen, og lovgrundlaget så at sige kan sættes på en matematisk formel.”

Lige fra etableringen af Udbetaling Danmark i 2012 har kommunerne, staten og Udbetaling Danmark været meget bevidste om, at det ikke er alle borgere, der færdes trygt i den digitale forvaltning. Derfor blev det fastslået i loven, at kommunerne og Udbetaling Danmark i samarbejde skulle tage hånd om de borgere, der har brug for hjælp til at håndtere ansøgninger mv. Dette sam-

arbejde om en helhedsorienteret forvaltning på tværs af myndigheder har fungeret godt, hvilket blev konstateret af Rigsrevisionen allerede i 2015.

Samtidig sker både borgerservicen og selvbetjeningsløsningerne i tæt samarbejde med et omfattende netværk af Danmarks mange brugerorganisationer. Om det samarbejde siger vicedirektør i Ældre Sagen, Michael Teit Nielsen:

”Udbetaling Danmark har fra starten etableret en meget tæt kontakt til Ældre Sagen. Vores samarbejde gør vores rådgivere bedre i stand til at hjælpe dem, der ringer ind til os, med at finde vej i de digitale systemer. Samtidig har vi oplevet en stor vilje hos Udbetaling Danmark til at rette og forbedre, når vi i Ældre Sagen har fortalt om de problemer, som vi hører om fra vores medlemmer.”

Service af høj kvalitet er vigtigt, både fra et retssikkerhedsmæssigt og i et økonomisk perspektiv, da borgere der nemt og hurtigt får løst deres ærinder, og har adgang til relevant information, generelt er mere tilfredse, har færre henvendelser til Udbetaling Danmark og sjældent klager. En ekstra indsats i forhold til at levere høj kvalitet og en god brugeroplevelse medvirker derfor til at reducere omkostningerne.

En måde at måle administrationskvaliteten og retssikkerheden på er ved at måle på, hvor mange af de afgørelser Udbetaling Danmark træffer, som ankestyrelsen er enig i (stadfæster). Stadfæstelsesprocenten for Udbetaling Danmark er vist i figur 2.

Tallene viser, at stadfæstelsesprocenten (ekskl. hjemviste sager) er steget i de fleste år fra 2015 til 2021 – fra 88 pct. til 95 pct. I den seneste redegørelse for Udbetaling Danmark i 2021 skrev Ankestyrelsen følgende:

”Vi oplever generelt en stor lydhørhed fra Udbetaling Danmarks side, hvilket bl.a. afspejles i en stigning i andelen af stadfæstede sager og et fald i antallet af sager, hvor der udtales kritik for sagsbehandlingsfejl.”



En anden og mindst lige så væsentlig måling, Udbetaling Danmark systematisk foretager, er på den løbende kundetilfredshed på telefoni. I 2021 var den generelle tilfredshed på 92 pct.

Udbetaling Danmark måler endvidere løbende borgernes tilfredshed med sagsforløbet i forbindelse med afgørelser på udvalgte områder. Her kan det konstateres, at 95 pct. udtrykker tillid til Udbetaling Danmark i 2021.

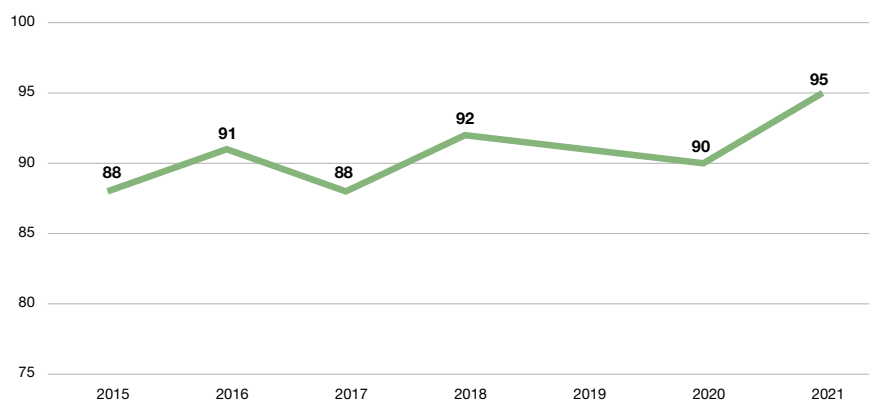
Stor og ensartet portefølje øger muligheden for gevinster

Siden etableringen i 2012, er Udbetaling Danmark blevet betroet mange nye typer af opgaver fra politikerne. Det gælder alt lige fra det blå sygesikringskort til smitteopsporing i forbindelse med Covid-19. Og i de seneste år har Udbetaling Danmark også fået tildelt Tidlig Pension.

At politikerne har tiltroet Udbetaling Danmark så mange forskelligartede opgaver, må betragtes som en tillids erklæring fra politikerne. Om det siger administrerende direktør i ATP, Martin Præstegaard:

”Forretningen er vokset på en positiv baggrund. Vi har vist, at vi kan levere IT-systemer, vi kan sagsbehandle, og vi kan sende ydelserne ud til danskerne. Vi løser de opgaver, vi bliver bedt om at løse. Det har øget mængden af opgaver. Men de mange forskelligartede opgaver skaber også en sårbarhed, så vi ikke kan gøre det, vi er bedst til. Derfor

Figur 2 – Udviklingen i stadfæstelsesprocenten – klagesager hvor ankestyrelsen var enige med Udbetaling Danmark i afgørelsen (ekskl. hjemviste sager) – 2015-2021



Note: Stadfæstelsesprocenten angiver de klagesager, hvor Ankestyrelsen har været enig med Udbetaling Danmark i afgørelsen. Udover muligheden for at stadfæste en sag, er der også mulighed for at den ”ændres” eller ”hjemvises”. En ”ændret” sag er en sag, hvor Ankestyrelsen er kommet frem til en anden afgørelse end Udbetaling Danmark, og en ”hjemvist” sag, er en sag hvor der for eksempel mangler oplysninger eller er sket alvorlige sagsbehandlingsfejl.

Kilde: ATP’s egne beregninger på typepersoner 2022.

arbejder vi nu på at konsolidere vores administrationsforretning, så vi fokuserer på det, vi er gode til, så vi fortsat kan levere besparelser til hele velfærdssamfundet og alle danskere.”

Udbetaling Danmark har skabt store besparelser på administrationen ved hjælp af den objektive sagsbehandling med store volumener via automatiserede og digitaliserede processer. Netop de store opgaver med objektiv sagsbehandling har skabt grobund for, at Udbetaling Danmark har kunnet udvikle automati-

serede og digitaliserede processer, der giver en mere effektiv administration.

”Hvis Udbetaling Danmark også i fremtiden skal være med til at gå forrest i udviklingen af løsninger, som frigør ressourcer til velfærdsstaten, så er det vigtigt, at der ikke kommer opgaver, der ligger for langt væk fra Udbetaling Danmarks kerneforretning.”, siger formand for Udbetaling Danmarks bestyrelse Helle Adelborg.

Sådan har vi regnet

Opgørelsen af de samlede, årlige realiserede besparelser i figur 1 tager udgangspunkt i de baselines, som blev aftalt inden Udbetaling Danmarks etablering. Baselines er udtryk for det omkostningsniveau, som kommunerne havde til sagsbehandling, IT m.v. på de sagsområder, der efterfølgende blev overdraget til Udbetaling Danmark. Baselines er derefter fremskrevet og løbende blevet korrigeret for drift af nye opgaver og øvrige udgiftsdrivende sager, som er opstået efter Udbetaling Danmarks etablering, således at de er i overensstemmelse med det aktuelle opgaveniveau i Udbetaling Danmark.

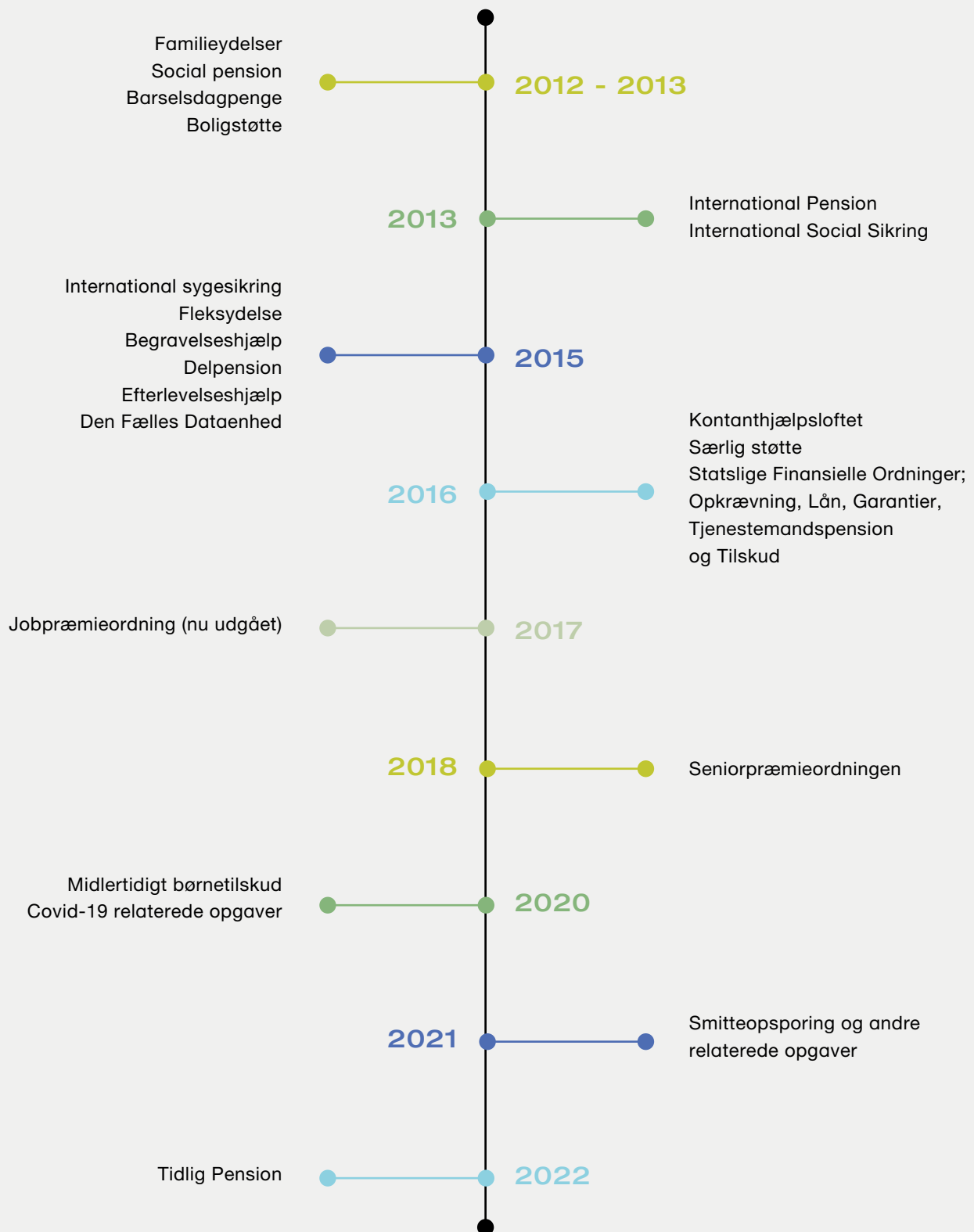
Besparelserne er beregnet som forskellen mellem ovennævnte baselines og Udbetaling Danmarks realiserede driftsomkostninger (herunder drift og implementering af nye opgaver), samt afdrag og renter på lån til bl.a. konkurrenceudsættelsen af IT-løsninger.

Det bemærkes at baselines ikke er korrigeret for omkostninger til implementering af nye opgaver i de nye IT-løsninger. Dette kan tilskrives, at implementering af nye opgaver som udgangspunkt er antaget indeholdt i licensbetalingerne til de nu udskiftede kommunale IT-løsninger og derfor ikke ville have medført meromkostninger i kommunerne, inden opgaverne blev overdraget til Udbetaling Danmark. Det er dog usikkert, hvorvidt dette ville have været gældende for omkostninger til implementering af alle typer af nye opgaver. Denne antagelse medvirker således til at reducere de opgjorte besparelser.

I beregningen ift. tilfredshedsundersøgelserne er tilfredshedsmålene beregnet ekskl. svarkategorien ”Hverken eller”. Hvis svarkategorien ”Hverken eller” medtages, så er tilfredshedsprocenterne hhv. 86 og 87 pct. i 2021.

Oversigt over hvornår opgaver blev en del af Udbetaling Danmark

2012 - 2020



Udbetaling Danmarks tilblivelse og formål

Udbetaling Danmark er en særlig myndighedskonstruktion skabt som resultat af økonomiforhandlingerne mellem regeringen og KL for 2011. Formålet var at effektivisere og modernisere dele af administrationen for udbetaling af en række centrale velfærdsydelser. Udbetaling Danmark er designet til formålet, og derfor sammensat på tværs af forskellige hensyn til både at sikre offentlig legitimitet som myndighed og effektiviseringsfokus og erfaring med at styre komplekse IT-projekter.

Etableringen - politisk aftale i juni 2010

- KL og regeringen indgik i juni 2010 en aftale om at samle dele af den objektive sagsbehandling i kommunerne i Udbetaling Danmark med virkning fra den 1. oktober 2012. Udbetaling Danmark udgjorde en ny forvaltningsretlig konstruktion, hvor en selvejende institution med selvstændig bestyrelse får ansvaret for administrationen af en række kommunale opgaver.
- Udbetaling Danmark-konstruktionen udgør en nyskabelse inden for dansk offentlig forvaltning, og den særlige governance-model har medvirket til at sikre en politisk og eksekveringsstærk forretning, hvor hovedfokus er på opretholdelse af sikker og stabil drift.
- Den daglige drift varetages af ATP på omkostningsdækket basis. Der er etableret en administrationsaftale mellem Udbetaling Danmark og ATP, der definerer omfanget af ATP's ydelser.

Udbetaling Danmarks opfyldelse af målsætninger

- Effektivisering af sagsbehandlingen: Efter en to-årig indfasning skulle Udbetaling Danmark spare kommunerne for knap 300 mio. kr. årligt (reduktion fra 1.500 til 1.000 årsværk) ved mindst samme service- og kvalitetsniveau. Den økonomiske målsætning blev nået planmæssigt i 2015.
- Konkurrenceudsættelse af IT-systemer: Der skulle ske en konkurrenceudsættelse af de it-systemer, der understøtter sagsområderne i Udbetaling Danmark – dels for at sikre overholdelse af udbudslovgivningen, dels med henblik på at realisere yderligere administrative besparelser. Der udarbejdedes en business case, der viste et besparelspotentiale på minimum 25 pct. Målet blev nået i 2020.
- Ensartet sagsbehandling: Der skulle etableres et effektivt opgavesplit mellem, og samarbejde med, kommu-

nerne, der skulle sikre, at borgerne ikke blev kastebold mellem Udbetaling Danmark og kommunerne. Ligeledes skulle overgangen fra 98 myndigheder til én myndighed bidrage til at sikre en ensartet sagsbehandling på tværs af geografi og sagsområder. Rigsrevisionen konstaterede i 2016, at der var etableret et tilfredsstillende samarbejde mellem kommunerne og Udbetaling Danmark.

Udviklingen i Udbetaling Danmarks opgaver og karakteristika

- De udbetalingsopgaver Udbetaling Danmark overtager fra de 98 kommuner i 2012, er karakteriseret ved stor volumen og udbetales på baggrund af objektive kriterier. Opgaverne har snitflader til den kommunale administration.
- I 2013 overtager Udbetaling Danmark opgaver fra daværende Pensionsstyrelsen med både tildeling og udbetaling af pensioner og social sikring til borger i udlandet. Opgaverne har mindre volumen, og sagsbehandlingen er mere kompleks og subjektiv end de kommunale udbetalingsydelser.
- Udbetaling Danmark overtager i 2015 ansvar for internationale sygesikringsopgaver og mindre udbetalingsopgaver fra kommunerne. Særligt dele af sygesikringsopgaven adskiller sig ved ikke at være udbetalingsydelse.
- I november 2015 etableres Den Fælles Dataenhed, der skal understøtte kontrol med udbetaling af ydelser i kommunerne og Udbetaling Danmark gennem registersamkøring. Er siden blevet udvidet med opgaver for staten.
- I 2016 overtager Udbetaling Danmark i forbindelse med regeringens reform "Bedre Balance" en række administrative ordninger fra Statens Administration. Flere opgaver er komplekse, har lav volumen og kræver høj specialisering. I denne fase har Udbetaling Danmark også udflyttet en del arbejdspladser fra hovedstadsområdet til administrationscentre andre steder i landet.
- I 2020 overtager Udbetaling Danmark ansvaret for tildeling og udbetaling af Tidlig Pension.
- Transformation (2020): Udbetaling Danmark evaluerer konstruktionen og udarbejder ny strategi med fokus på stærkt borgerfokus, blandt andet gennem videreudvikling af moderne teknologiske løsninger.

