

# Udbetaling Danmarks administration af velfærdsydelse

## - Et kig ind i ATP's effektive maskinrum

*Med en efterhånden velafprøvet opskrift har ATP opnået solid erfaring med, hvordan administrationen af offentlige opgaver kan varetages med store effektiviseringsgevinster til følge. Koncerndirektør i ATP og direktør for Udbetaling Danmark Lilian Mogensen fortæller fra maskinrummet i ATP's store administrationsforretning, hvor kundefokus, enkelhed, digitalisering, konkurrencekraft, og kvalitet er de bærende elementer.*



**AF LILIAN MOGENSEN,  
KONCERN-DIREKTØR I ATP OG  
DIREKTØR FOR UDBETALING DANMARK**

Langt fra alle danskere ved det. Men ATP spiller en betydelig rolle, hvad enten det drejer sig om udbetaling af folkepension og boligstøtte, refusion af uddannelsesbidrag eller behandling af arbejdsskader. De seneste år er ATP gået fra at være Danmarks største pensionskasse til også at være Danmarks største udbetalingsenhed af velfærds- og sikringsydelse. To ud af tre velfærds-kroner, der udbetales i Danmark, bliver i dag administreret af ATP.

Som en effektiv administrator af en række opgaver for arbejdsmarkedets parter, staten og kommunerne har ATP samtidig vist, at millionbesparelser ikke er lig med forringet service. Blikket rettes derfor ofte mod ATP, når snakken falder på udflytning og effektivisering af offentlige opgaver. Dette har senest resulteret i, at den tidligere Arbejdsskade-styrelse samt en række opgaver fra Statens Administration også er blevet en del af ATP-

koncernen som følge af regeringens udflytningsplan "Bedre Balance".

### **Eksemplet Udbetaling Danmark**

Etableringen og driften af Udbetaling Danmark er et oplagt eksempel til at anskueliggøre den model, ATP anvender som effektiv administrator af velfærdsydelse. Startskud-det til at oprette den selvejende institution Udbetaling Danmark gik i 2010 med den daværende VK-regerings aftale med Dansk Folkeparti om genopretning af dansk økonomi samt aftalen om kommunernes økonomi for 2011. Formålet var klart: Kommunernes administrationsomkostninger skulle reduceres.

ATP blev i den sammenhæng vurderet som den bedst egnede leverandør af bistand til Udbetaling Danmark ud fra hensyn til pris, kvalitet og årelang erfaring med administrationen af objektive ydelser, som let kan understøttes digitalt (eksempelvis ATP Livslang Pension og Den Særlige Pensionsopsparring).

**» Som en effektiv administrator af en række opgaver for arbejdsmarkedets parter, staten og kommunerne har ATP samtidig vist, at millionbesparelser ikke er lig med forringet service. Blikket rettes derfor ofte mod ATP, når snakken falder på udflytning og effektivisering af offentlige opgaver.**

## » Den samlede årlige effektiviseringsgevinst, som ATP opnår med administrationen af Udbetaling Danmark, er dermed på 900 mio. kr. i perioden fra 2013 til 2019. De samlede udgifter er altså blevet halveret i forhold til, da Udbetaling Danmark overtog de første opgaver.»

I første omgang overtog Udbetaling Danmark sagsbehandlingen af udbetalingen af en række velfærdsydelse fra kommunerne, herunder folkepension, førtidspension, boligstøtte, barseldagpenge og børnecheck. Siden 2012, hvor Udbetaling Danmark officielt gik i luften, er opgaveporteføljen kun blevet større. Tilgangen af øvrige områder omfatter opgaver fra den tidligere Pensionsstyrelse i 2013, delpension, fleksydelse, efterlevels- og begravelseshjælp og international sygesikring i 2015 samt senest opgaver fra Statens Administration i 2016, herunder tjenestemandspension og tilbagebetaling af SU-gæld. Kendetegnende for alle opgaverne er, at de passer godt ind i Udbetaling Danmarks model på grund af deres objektive karakter samt potentiale for effektivisering og forenkling.

Opgaven for ATP består grundlæggende i at levere såkaldt teknisk og administrativ bistand til Udbetaling Danmark på omkostningsdækket basis. Betalingen fra kommunerne og staten dækker dermed udelukkende ATP's reelle udgifter forbundet med administrationen af Udbetaling Danmark. De realiserede effektiviseringsgevinster opnået gennem Udbetaling Danmark falder derfor direkte tilbage i kommunernes og statens pengekasser.

Efter to år i fuld drift lykkedes det gennem effektiviseringstiltag og produktivitetsforbedringer at sikre kommunerne 300 mio. kr. i årlige besparelser, som det blev aftalt i den oprindelige business case for Udbetaling Danmark mellem KL og regeringen. Det svarer til en omkostningsreduktion på om-

kring 33 pct. Derudover er der for de overførte opgaver fra Pensionsstyrelsen realiseret omkostningsbesparelser på 22 pct. siden overtagelsen. Hertil kommer, at ATP gennem en parallel konkurrenceudsættelse af samtlige it-systemer, der anvendes i Udbetaling Danmarks administration, forventer at reducere kommunernes it-omkostninger med mindst 25 pct.

Den samlede årlige effektiviseringsgevinst, som ATP opnår med administrationen af Udbetaling Danmark, er dermed på 900 mio. kr. i perioden fra 2013 til 2019. De samlede udgifter er altså blevet halveret i forhold til, da Udbetaling Danmark overtog de første opgaver. ATP har med andre ord været en udslagsgivende faktor i at frigøre økonomiske midler, som kommunerne og staten kan prioritere til øvrige velfærdsområder. Løbende kundetilfredshedsmålinger viser samtidig, at borgere og virksomheder oplever en service på samme niveau, som da opgaverne lå i henholdsvis kommunerne og staten.

### Armslængde til den politiske proces

Etableringen af Udbetaling Danmark står som en særlig milepæl i ATP's over 50 år lange historie, idet koncernens administrationsforretning med Udbetaling Danmark blev tre gange så stor. Og fra kun at være placeret i Hillerød blev der som led i den politiske aftale etableret nye centre i Frederikshavn, Holstebro, Haderslev og Vordingborg.

Den selvejende institution Udbetaling Danmark ledes af en politisk udpeget bestyrelse, hvor medlemmerne indstilles af henholdsvis beskæftigelsesministeren og Kommunernes

Landsforening. Parternes adkomst til bestyrelsen kan henledes til Udbetaling Danmarks finansieringsmodel, hvor de relevante ministerier fastsætter et årligt beløb til Udbetaling Danmarks administrationsomkostninger på finansloven, mens de enkelte kommuner efter størrelse betaler et årligt administrationsbidrag.

Bestyrelsen har det overordnede ansvar for, at Udbetaling Danmark drives efter loven og i øvrigt økonomisk forsvarligt, mens direktøren for Udbetaling Danmark, der er ansat i ATP, er ansvarlig for den daglige drift. Dette involverer, at direktøren skal sikre, at opgaveudførelsen i Udbetaling Danmark foregår forsvarligt og på en måde, så bestyrelsen har indsigt i og kan vurdere, om opgaveløsningen udføres tilfredsstillende. Bestyrelsen står dermed på mål over for de politiske opdragsgivere, mens ATP som leverandør agerer apolitisk og retter fokus skarpt mod den daglige drift.

Som endnu en indbygget foranstaltning i governancemodellen, der skal sikre en klar adskillelse mellem Udbetaling Danmark og ATP, er der oprettet et sekretariat, der rådgiver bestyrelsen og derigennem kvalitets-sikrer beslutningerne. I styringsmodellen er der endvidere en række kontrolmekanismer i form af en intern og ekstern revision samt et tilsyn, der føres af beskæftigelsesministeren, hvor der bliver ført kontrol med, at Udbetaling Danmark qua sin rolle som administrator af offentlige myndighedsopgaver lever op til gældende forpligtelser i blandt andet offentlighedsloven, retssikkerhedsloven samt i øvrigt sikrer god økonomistyring og udøver god forvaltningsskik.

Rigsrevisionen har ligeledes fulgt etableringen af Udbetaling Danmark tæt og afsluttede i maj 2016 deres revision heraf. I lukkenotatet blev det konkluderet, at Udbetaling Danmark har realiseret den økonomiske gevinst i overensstemmelse med de oprindelige forudsætninger og leverer en service, der generelt opleves tilfredsstillende for borgerne. Samtidig vurderer Rigsrevisionen, at Beskæftigelsesministeriet har udarbejdet et tilfredsstillende koncept for tilsynet med Udbetaling Danmark, som understøtter et effektivt og aktivt overordnet tilsyn.

Som følge af dette armslængdeprincip er ATP som leverandør mere eller mindre afskærmet fra den politiske proces og kan dermed koncentrere sig om at drive admini-

strationen af Udbetaling Danmark til de aftalte serviceniveauer og til den aftalte pris. ATP kan derfor i den daglige drift bevare sin operationelle uafhængighed og rolle som apolitisk driftsaktør, hvilket øger mulighederne for en handlekraftig organisation med konstant fokus på at effektivisere, forenkle og digitalisere kundedriften. Samtidig understikker lovgivningen klare styringsmæssige retningslinjer, som sikrer, at Udbetaling Danmark drives økonomisk forsvarligt og i overensstemmelse med gældende lovgivning.

#### **Opskriften på effektiviseringsgevinster**

Med de styringsmæssige rammer på plads kan den daglige ledelse i ATP koncentrere sig om én ting: kerneproduktet. Kerneproduktet i administrationsforretningen er – som navnet mere end kraftigt antyder – administration. Foldes begrebet lidt ud, omfatter det udbetaling af ydelser, opkrævning af bidrag, medlems- og kundeadministration samt ekspedition af borgere og virksomheder over telefon, via selvbetjeningsløsninger eller skriftlige henvendelser samt konkret sagsbehandling af ansøgninger.

Målet for ATP er, at administrationen skal være enkel, effektiv og objektiv med stor fokus på den gode kundedialog. Kunderne skal føle sig "set, hørt og forstået". Herved sikres både tilfredse kunder og opdragsgivere, idet borgere, lønmodtagere og virksomheder modtager udbetalinger eller opkrævninger, der er korrekte og lette at forstå, samtidig med at den offentlige sektor og de private virksomheder betaler mindst muligt for den administration, de køber hos ATP.

Men hvad er det konkret, der får hjulene til at dreje rundt, når man ser nærmere på den daglige drift?

Tager man en tur gennem produktionskæden i ATP, vil man bemærke, at eksekvering, fokusering og stordrift er væsentlige elementer bag effektiviseringsgevinsterne i Udbetaling Danmark. Hvor sagsbehandlingen tidligere var placeret på 98 forskellige adresser med forskellige arbejdsprocesser, har ATP og Udbetaling Danmark via oprettelsen af fem kundeservicecentre indrettet driften med henblik på forenkling, ensretning og effektivisering af arbejdsprocesserne. Centret i Hillerød varetager, ud over sagsbehandlingen, de tværgående supportfunktioner, mens de øvrige centre udelukkende koncentrerer sig om sagsbehandlingen

**» Målet for ATP er, at administrationen skal være enkel, effektiv og objektiv med stor fokus på den gode kundedialog. Kunderne skal føle sig 'set, hørt og forstået'.**

på alle Udbetaling Danmarks ydelsesområder. Samlingen af ydelsesområderne i nogle få store enheder medfører naturlige stor-driftsfordele, som alt i alt leder til både øget produktivitet og færre udgifter til administration.

Ser man nærmere på det konkrete produkt, som leveres til Udbetaling Danmark, så er der et fælles karaktertræk: Objektivitet. Afgørelser træffes ud fra objektive kriterier, som eksempelvis indkomst og civilstand, hvilket bl.a. øger mulighederne for at automatisere og digitalisere. ATP har derfor opbygget et stringent metodeapparat, hvor opgaverne relateret til de forskellige ydelser er sat på formel og dokumenteret behørigt. Når en borger ringer ind med spørgsmål til sin boligstøtteansøgning, så arbejder kunderrådgiveren efter en klar instruks fra hun tager telefonen til borgeren er hjulpet videre. Ensartede instrukser for arbejdsgange øger produktiviteten og effektiviteten, samtidig med, at borgeren oplever at blive hjulpet efter samme, sikre flow, uanset hvilken landsdel, der ringes fra.

Værdien af denne strømning og dokumentation af forretningens processer og arbejdsgange viste sig tydeligt, da ATP i forbindelse med regeringens udflytningsplan skulle udflytte en række af Udbetaling Danmarks eksisterende opgaver fra Hillerød til Haderslev og Holstebro. Med en veldokumenteret forretning var det muligt at skære omkostningerne til oplæring og uddannelse af nye medarbejdere ned til et minimum.

De objektive kriterier muliggør også, at man kan udnytte teknologiske muligheder i form af eksempelvis automatisering. I mange tilfælde kan computeren nu udføre opgaver, der tidligere var manuelle. Samtidig er mulighederne for at sikre korrekt udbetaling af de sociale ydelser blevet øget i takt med, at samkøring og kontroller på tværs af forskellige registre fra offentlige myndigheder er blevet gjort mere tilgængelige. Det er der-

med blevet nemmere for Udbetaling Danmark i samarbejde med kommunerne at sikre, at borgerne får udbetalt de beløb, som de er berettigede til.

En sidste væsentlig faktor i ATP's velkørende driftsmaskine er en stærk daglig ledelse, der har fokus på både strategisk eksekvering og gode medarbejderforhold. Ved at sikre rammerne for medarbejderne, så de – ligesom kunderne – føler sig "set, hørt og forstået", kan de koncentrere sig om at løse opgaverne bedst muligt – til glæde for kunderne og bundlinjen. Løbende medarbejdertilfredshedsundersøgelser viser også en stigende tilfredshed blandt de ansatte, som aktuelt ligger på en arbejdsglæde på indeks 80. De gode medarbejderrammer og hele etableringen af Udbetaling Danmark er i høj grad kommet i stand via et godt og tæt samarbejde i hverdagen mellem ledelsen og de faglige organisationer.

Den styringsmæssige model muliggør endvidere, at den daglige ledelse har ro til at koncentrere sig om drifts- og omkostningslederskab. Det medvirker blandt andet til, at der i den daglige drift ikke er langt fra idé til handling. Igen kan dette henledes til det særlige frirum, som ATP's ledelse har, hvor kun strategiske og væsentlige dispositioner skal godkendes af bestyrelsen, mens dagligdagsbeslutninger af driftsrelateret karakter kan træffes af direktøren og den daglige ledelse.

#### **Fortsat udvikling og samarbejde med opdragsgivere**

Som andre virksomheder har ATP konstant ambitioner om at blive både bedre og billigere uden at gå på kompromis med kvaliteten eller borgernes retssikkerhed. ATP er derfor løbende i dialog med sine opdragsgivere – i Udbetaling Danmarks tilfælde centraladministrationen og kommunerne – med fokus på at sikre konkrete driftsmæssige forbedringer. ATP kan her bidrage med erfaringer og indsigt, som lovgiver typisk ikke er i besiddelse af.

**» Ser man nærmere på det konkrete produkt, som leveres til Udbetaling Danmark, så er der et fælles karaktertræk: Objektivitet.**

**» Der pågår derfor et stort udviklingsarbejde i ATP med fokus på øget digitalisering og regelforenkling, som koordineres tæt med lovgivere på de relevante områder. Ofte er der i dette udviklingsarbejde fokus på uhensigtsmæssigheder i lovgivningen, der har deres udspring i en periode, hvor digitaliseringen ikke var ligeså fremherskende som nu.**

Der pågår derfor et stort udviklingsarbejde i ATP med fokus på øget digitalisering og regelforenkling, som koordineres tæt med lovgivere på de relevante områder. Ofte er der i dette udviklingsarbejde fokus på uhensigtsmæssigheder i lovgivningen, der har deres udspring i en periode, hvor digitaliseringen ikke var ligeså fremherskende som nu. Uhensigtsmæssigheder, der typisk hæmmer produktiviteten, men som også er med til at give borgerne en dårligere service og dermed en dårligere oplevelse.

ATP har i dette udviklingsarbejde samtidig øje for at inddrage forskellige borgergrupper for at sikre en korrekt forståelse af borgernes adfærd og opfattelse. Blandt andet har ATP gennem årene opbygget et stort netværk med forskellige brugerorganisationer, der repræsenterer særligt udsatte borgere, som kan have svært ved digitale løsninger. Derudover er der opbygget store netværk i kommunerne gennem Udbetaling Danmarks kommunekontaktchefer for at sikre, at borgerne ikke ender som katebold mellem forskellige myndigheder.

Med blikket konstant rettet mod den teknologiske udvikling, opdragsgivernes ønsker samt borgernes behov, er det ATP's mål, at den velafprøvede effektiviseringsopskrift på denne måde kan videreudvikles i fremtiden til fortsat glæde for både borgere og politiske opdragsgivere.