



Beretning til Statsrevisorerne om etablering af Udbetaling Danmark

Januar
2013

revision
revision
revision

Indholdsfortegnelse

I.	Introduktion og konklusion	1
II.	Indledning	5
	A. Baggrund	5
	B. Formål, afgrænsning og metode	7
III.	Udbetaling Danmark som ny myndighed	10
	A. Styregruppens forberedelse af overgang til drift	10
	B. Myndighedsansvar og opgavefordeling	12
	C. Udbetaling Danmarks finansiering	16
IV.	Rammer for styring og tilsyn med Udbetaling Danmark	19
	A. Styring af Udbetaling Danmark	19
	B. Tilsyn med Udbetaling Danmark	22
V.	Retssikkerhed og service	26
	A. Borgerens retssikkerhed	27
	B. Opfølgning på borgernes tilfredshed	30
	Bilag 1. Eksempler på offentlige institutioners tilfredshedsundersøgelser	33
	Bilag 2. Ordliste	34

Rigsrevisionen afgiver denne beretning til Statsrevisorerne i henhold til § 17, stk. 2, i rigsrevisorloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 101 af 19. januar 2012.

Beretningen vedrører finanslovens § 15. Social- og Integrationsministeriet.

I undersøgelsesperioden har der været følgende minister:

Karen Hækkerup: oktober 2011 -

I. Introduktion og konklusion

1. Denne beretning handler om den nye selvejende institution Udbetaling Danmark, som har fået overdraget ansvaret for en række sagsbehandlingsopgaver, der tidligere var kommunernes ansvar.

2. I aftalen om kommunernes økonomi for 2011 besluttede den daværende VK-regering og KL at flytte den objektive sagsbehandling fra kommunerne til en ny myndighed (Udbetaling Danmark). Efterfølgende besluttede VK-regeringen og Dansk Folkeparti, at Udbetaling Danmarks opgaver skulle samles i 5 sagsbehandlingscentre. Følgende sagsområder samles i centrene i perioden 1. oktober 2012 - 1. marts 2013:

- familieydelse
- barselsdagpenge
- folkepension
- førtidspension (udbetaling og beregning)
- boligstøtte.

Overdragelsen af myndighedsansvaret fra de 98 kommuner til Udbetaling Danmark medfører store ændringer i den eksisterende organisering og administration af udbetalingen af offentlige ydelser på de pågældende sagsområder.

Samlingen af sagsområderne skal medvirke til at reducere antallet af årsværk til sagsbehandling, og regeringen og KL forventer, at samlingen vil medføre besparelser på knap 300 mio. kr. årligt efter en 2-årig periode.

3. Rigsrevisionen har siden foråret 2012 fulgt arbejdet med at etablere Udbetaling Danmark. Etableringen er et højrisikoprojekt, idet der er mange interessenter, sagsområderne vedrører ca. 2 mio. borgere, og Udbetaling Danmark skal varetage udbetalingen af ca. 180 mia. kr. årligt. Rigsrevisionen har igangsat undersøgelsen på eget initiativ i august 2012 for at sikre et tidligt fokus på et vigtigt forvaltningsområde.

4. Rigsrevisionen afgiver denne beretning til Statsrevisorerne i perioden efter, at områderne familieydelse og barselsdagpenge er overdraget til Udbetaling Danmark. Det skal bemærkes, at tidspunktet for afgivelsen af beretningen har betydning for beretningens indhold og konklusioner, da overdragelsen af alle sagsområder endnu ikke er fuldført. Udbetaling Danmark planlægger at have overtaget alle sagsområderne den 1. marts 2013.

5. Rigsrevisionen har løbende været i dialog med repræsentanter fra Udbetaling Danmarks styregruppe om Rigsrevisionens observationer og har peget på områder, som vil kunne bidrage til en tilfredsstillende etablering af Udbetaling Danmark.

6. Formålet med undersøgelsen er at kortlægge og vurdere, om Social- og Integrationsministeriet og Udbetaling Danmark bidrager til at sikre en tilfredsstillende forvaltning af Udbetaling Danmarks myndighedsområde og en tilfredsstillende service til borgerne.

Objektiv sagsbehandling vedrører afgørelser, der hovedsageligt træffes ud fra objektive kriterier, fx ansøgers indkomst og alder.

Familieydelse omfatter børne- og ægtefællebidrag, børnetilskud og børne- og ungeydelse.

Det har Rigsrevisionen undersøgt ved at besvare følgende spørgsmål:

- Hvilke administrative ændringer er der sket med etableringen af Udbetaling Danmark, og hvordan er finansieringen af Udbetaling Danmark tilrettelagt?
- Har Udbetaling Danmarks bestyrelse etableret tilfredsstillende styringsmæssige rammer for samarbejdet mellem Udbetaling Danmark og ATP, og har Social- og Integrationsministeriet fastlagt et tilfredsstillende tilsyn med Udbetaling Danmark?
- Har Social- og Integrationsministeriet og Udbetaling Danmark fastlagt tilfredsstillende rammer for at sikre borgernes retssikkerhed og for at følge op den service, som borgerne får?

7. Undersøgelsen omfatter Social- og Integrationsministeriet og Udbetaling Danmark.

UNDERSØGELSENS HOVEDKONKLUSION

Udbetaling Danmark blev etableret som ny myndighed den 1. oktober 2012 og har fået ansvaret for administrationen af bl.a. familiefølgesager og folkepension. Udbetaling Danmark skal varetage udbetalingen af offentlige ydelser for ca. 180 mia. kr. årligt, som tidligere var underlagt kommunernes forvaltning.

Rigsrevisionen konstaterer, at der er gennemført et omfattende forarbejde i forbindelse med etableringen af Udbetaling Danmark. Det drejer sig bl.a. om ny lovgivning, opdeling af forvaltningsopgaver mellem Udbetaling Danmark og kommunerne samt opbygning og bemanning af Udbetaling Danmarks 5 centre.

Rigsrevisionen vurderer, at der fortsat er udfordringer og risici forbundet med konstruktionen, der bl.a. stiller store krav til samarbejdet mellem Udbetaling Danmark og kommunerne.

Rigsrevisionen finder det væsentligt, at borgerne oplever en tilfredsstillende service og mindst samme serviceniveau som før etableringen af Udbetaling Danmark, og at de borgere, der har behov for personlig betjening, får den nødvendige støtte.

Rigsrevisionen anbefaler, at Social- og Integrationsministeriet i sit tilsyn med Udbetaling Danmark også følger op på målinger af tilfredsheden blandt de borgere, der bliver berørt af ændringerne på sagsområderne.

Hovedkonklusionen er baseret på følgende:

Hvilke administrative ændringer er der sket med etableringen af Udbetaling Danmark, og hvordan er finansieringen af Udbetaling Danmark tilrettelagt?

Med etableringen af Udbetaling Danmark er der sket en opdeling af sagsområderne mellem kommunerne og Udbetaling Danmark. Borgerne kan fortsat møde op i kommunernes borgerservice og få vejledning, herunder hjælp til at kontakte Udbetaling Danmark. Det stiller fx krav til medarbejderne i kommunernes borgerservice, der skal vurdere, om fremmødte borgere selv kan bruge de digitale selvbetjeningsløsninger, eller om de skal have hjælp til at kontakte Udbetaling Danmark.

Rigsrevisionen anbefaler, at Udbetaling Danmarks bestyrelse og Social- og Integrationsministeriet følger op på, om samarbejdet mellem kommunerne og Udbetaling Danmark fungerer tilfredsstillende.

ATP tilrettelægger og gennemfører opgaverne for Udbetaling Danmark både under etableringsforløbet og efter overgangen til drift. Kommunerne finansierer langt den største andel af driften af Udbetaling Danmark. Staten finansierer en mindre andel, svarende til den opgave, som Udbetaling Danmark overtager fra SKAT. Det samlede bidrag fra kommunerne til administration og drift af Udbetaling Danmark er i 2013 budgetteret til 773 mio. kr.

Har Udbetaling Danmarks bestyrelse etableret tilfredsstillende styringsmæssige rammer for samarbejdet mellem Udbetaling Danmark og ATP, og har Social- og Integrationsministeriet fastlagt et tilfredsstillende tilsyn med Udbetaling Danmark?

Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at der er fastlagt styringsmæssige rammer for samarbejdet mellem Udbetaling Danmark og ATP, som bliver reguleret i en administrationsaftale. Administrationsaftalen omfatter fx krav til, hvilke informationer bestyrelsen skal have for at kunne følge med i realiseringen af effektiviseringsgevinsten på knap 300 mio. kr.

Det er Udbetaling Danmark, der bærer det økonomiske ansvar i tilfælde af fejl under udførelse af administrationen af Udbetaling Danmark. Kommunerne skal dække eventuelle merudgifter som følge af fejl gennem deres administrationsbidrag. Hvis en kommune er årsag til en fejludbetaling, skal den pågældende kommune selv dække merudgifterne.

Social- og Integrationsministeriet får primært indsigt i driften mv. af Udbetaling Danmark via bestyrelsens årsberetning og en årlig redegørelse fra Ankestyrelsen om sagsbehandlingen i Udbetaling Danmark. Social- og Integrationsministeriet vil tilrettelægge rammer og indhold for tilsynet med Udbetaling Danmark på baggrund af lovens tilsynsbestemmelser, og tilsynet vil være rettet mod bestyrelsen.

Social- og Integrationsministeriets plan for tilsynsfunktionen forelå ikke færdigbehandlet, da Udbetaling Danmark fik overdraget 1. og 2. del af myndighedsansvaret i henholdsvis oktober og december 2012. Rigsrevisionen finder, at ministeriets plan for tilsyn bør blive fastlagt snarest og senest den 1. marts 2013, hvor Udbetaling Danmark får overdraget sidste del af myndighedsansvaret.

ATP (Arbejdsmarkedets Tillægspension) er Danmarks største pensions- og sikringsselskab, der administrerer en række ordninger, som typisk er fastsat ved lov, fx Lønmodtagernes Garantifond og Feriekonto.

Over **KVIK-linjen** giver Udbetaling Danmarks sagsbehandlere – som har aktuel detailviden – support til kommunale medarbejdere om de relevante sagsområder. Målet er, at kommunerne fremadrettet ikke skal bruge ressourcer til at vedligeholde ekspertviden på de områder, som er overdraget.

Interesseorganisationer, fx Ældre Sagen og handicaporganisationer, kan også anvende KVIK-linjen.

Via **Hurtigsporet** kan kommunen bede Udbetaling Danmark behandle en sag hurtigt, hvis der af sociale årsager er behov for det. Det kan fx være ved en nytilkendt førtidspension, hvor udbetaling af anden ydelse stopper, eller ved en ansøgning om boligstøtte, hvor der er behov for hurtig afklaring af boligstøttens størrelse og eventuelt en hurtig førstegangsudbetaling.

Har Social- og Integrationsministeriet og Udbetaling Danmark fastlagt tilfredsstillende rammer for at sikre borgernes retssikkerhed og for at følge op den service, som borgere får?

Udbetaling Danmark og kommunerne anvender en KVIK-linje og et Hurtigspor for at give borgerne en god service og for at opnå fx en hurtig afgørelse på en ansøgning.

Rigsrevisionen anbefaler, at Udbetaling Danmark løbende følger brugen af de 2 initiativer, og at Udbetaling Danmark vurderer, om de er tilstrækkelige til at understøtte borgernes ret til hurtig hjælp og helhedsorienteret vejledning.

Borgerne har mulighed for at klage til Ankestyrelsen over afgørelser om tilkendelse af ydelser. Andre typer klager behandles kun internt i Udbetaling Danmark. Rigsrevisionen anbefaler, at Social- og Integrationsministeriet i sit tilsyn også følger op på antallet af klager, som udelukkende behandles internt i Udbetaling Danmark.

Udbetaling Danmark skal tilbyde borgerne mindst samme serviceniveau, som det kommunerne tilbød før overdragelsen af myndighedsansvaret. Der foreligger imidlertid ikke sammenlignelige data om serviceniveauet i kommunerne før etableringen af Udbetaling Danmark. Der er derfor ikke et grundlag for en før- og eftermåling.

Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at Udbetaling Danmark har gennemført tilfredshedsmålinger på telefonbetjeningen. Rigsrevisionen finder det dog relevant mere generelt at følge op på borgernes tilfredshed med den service, de modtager i kommunen og hos Udbetaling Danmark. Opfølgningen kan bl.a. omfatte en måling af borgernes tilfredshed med den personlige betjening i kommunen og hos Udbetaling Danmark samt borgernes adgang til information om Udbetaling Danmarks sagsområder.

Rigsrevisionen konstaterer, at der ved etableringen af Udbetaling Danmark ikke er taget initiativ til en sådan opfølgning, og Rigsrevisionen anbefaler derfor, at der generelt følges op på borgernes tilfredshed med den leverede service. Erfaringer fra andre offentlige organisationer kan inddrages i arbejdet. Udbetaling Danmarks bestyrelse har under høringsen af udkastet til beretningen oplyst, at ATP i 2013 vil gennemføre målinger af borgernes tilfredshed. Rigsrevisionen vil følge op på Udbetaling Danmarks initiativer til at måle borgernes tilfredshed.

II. Indledning

A. Baggrund

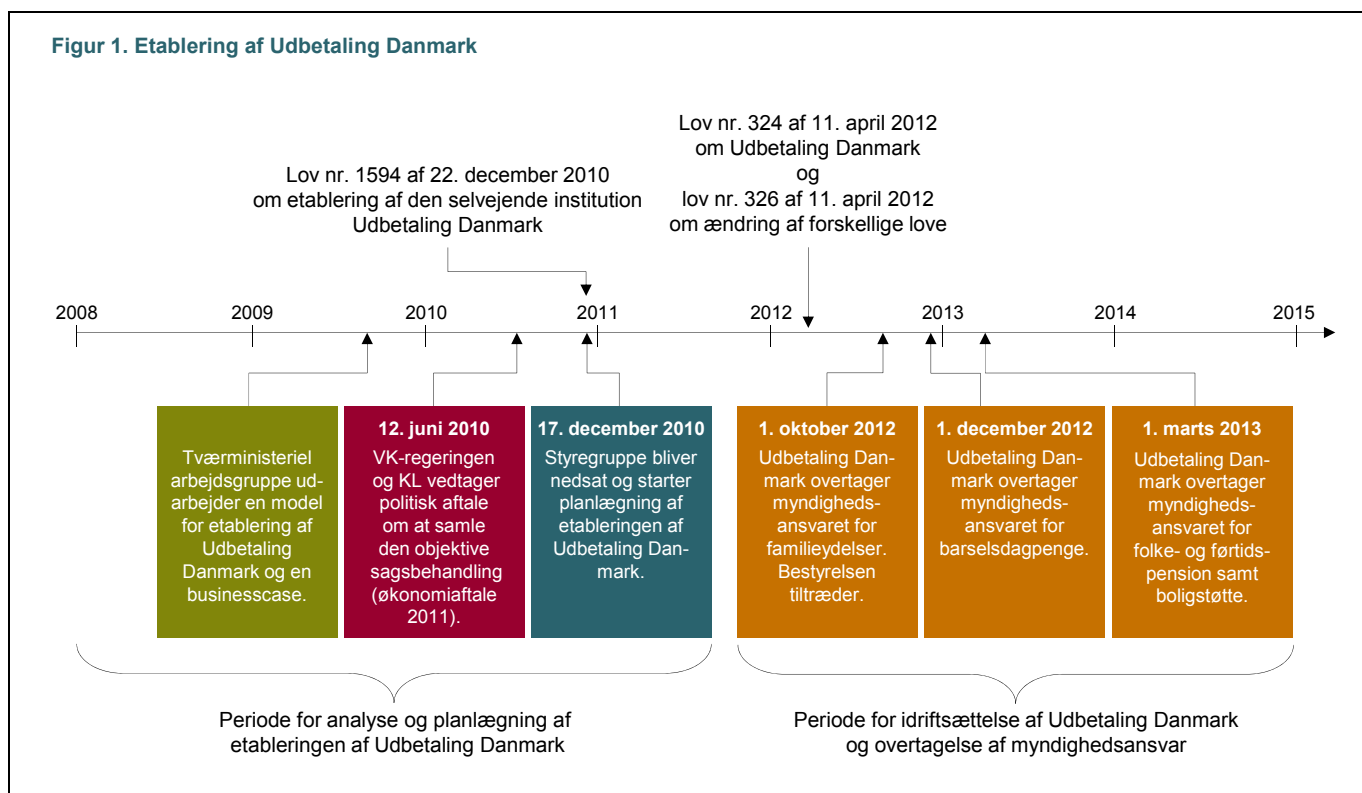
8. Denne beretning handler om etableringen af Udbetaling Danmark, som er en ny selvejende institution under Social- og Integrationsministeriet. Udbetaling Danmarks myndighedsansvar er beskrevet i:

- lov nr. 1594 af 22. december 2010 om etablering af den selvejende institution Udbetaling Danmark (lov om etablering af Udbetaling Danmark)
- lov nr. 324 af 11. april 2012 om Udbetaling Danmark (lov om Udbetaling Danmark)
- lov nr. 326 af 11. april 2012 om ændring af forskellige love som følge af etableringen af Udbetaling Danmark og om ophævelse af lov om ændring af regler for statens udbetaling af refusion af kommunernes udgifter i henhold til den sociale pensions- og bistandslovgivning m.v.

Udbetaling Danmark er omfattet af lov om offentlighed i forvaltningen, forvaltningsloven og af de almindelige forvaltningsretlige principper for sagsbehandling og administration i det offentlige.

9. Udbetaling Danmark har en bestyrelse som øverste ledelse. Social- og Integrationsministeriet udpeger bestyrelsesformanden og flertallet af bestyrelsesmedlemmerne efter indstilling fra KL. I aftalen om kommunernes økonomi for 2011 blev det besluttet, at ATP skal levere administrationen og sagsbehandlingen i Udbetaling Danmark.

10. Figur 1 viser de væsentligste begivenheder i forbindelse med etableringen af Udbetaling Danmark.



Figur 1 viser kronologisk de væsentligste begivenheder ved etableringen af Udbetaling Danmark. Perioden for analyse og planlægning viser, at en tværministeriel arbejdsgruppe i 2009 udarbejdede en model for etableringen af Udbetaling Danmark og en businesscase. Analysearbejdet dannede baggrund for en aftale mellem den daværende VK-regering og KL om at centralisere den objektive sagsbehandling. Figuren viser også, at en styregruppe 2010 begyndte at planlægge etableringen af Udbetaling Danmark og overdragelsen af myndighedsansvaret fra kommunerne til Udbetaling Danmark.

Figuren viser desuden, at Udbetaling Danmarks bestyrelse tiltrådte den 1. oktober 2012 på samme tidspunkt, som Udbetaling Danmark overtog myndighedsansvaret for familiedelser. Udbetaling Danmark overtog efterfølgende myndighedsansvaret for barseldagpenge og vil den 1. marts 2013 overtage ansvaret for folke- og førtidspension og boligstøtte.

Efter Udbetaling Danmark har overtaget myndighedsansvaret for alle sagsområderne, vil Udbetaling Danmark anskaffe nye it-systemer, og der vil blive påbegyndt et arbejde med regelforenkling.

Businesscasen for Udbetaling Danmark

11. En tværministeriel arbejdsgruppe bestående af Finansministeriet, Beskæftigelsesministeriet, Indenrigs- og Socialministeriet og Skatteministeriet udarbejdede i efteråret 2009 en businesscase om objektiv sagsbehandling. Businesscasen viste, at det er muligt at opnå en mere effektiv administration ved at centralisere den objektive sagsbehandling i et begrænset antal centre.

En **businesscase** er et dokument, som redegør for de forhold, der motiverer behovet for at foretage ændringer. En businesscase kan anvendes som formelt beslutningsgrundlag, fx i forbindelse med organisatoriske ændringer.

Tabel 1 viser en opsummering af businesscasens beregninger på årsværk.

Tabel 1. Opsummering af businesscasens beregninger på årsværk (Antal)

	Kommuner	Udbetaling Danmark
Før 1. oktober 2012	ca. 2.000	-
Ved opstart af Udbetaling Danmark (1. oktober 2012 - 1. marts 2013)	ca. 500	ca. 1.500
Efter 2 år (1. oktober 2014)	- ¹⁾	ca. 1.000

¹⁾ Det fremgår ikke af tabellen, hvor mange årsværk kommunerne forventer at beskæftige på de aktuelle områder efter 2 år. Det skyldes, at det er den enkelte kommune, der selv træffer beslutning om behovet for antal årsværk.

Kilde: Businesscasen for Udbetaling Danmark.

Tabel 1 viser businesscasens omfordeling af årsværk i forbindelse med centraliseringen af opgaverne til Udbetaling Danmark. Tabellen viser, at kommunerne oprindeligt har brugt ca. 2.000 årsværk på de opgaver, der overgår til Udbetaling Danmark. Businesscasen lagde til grund, at Udbetaling Danmark kunne forventes at starte med 1.500 årsværk, og at Udbetaling Danmark ville kunne effektivisere den objektive sagsbehandling svarende til en reduktion af årsværk til ca. 1.000 over en 2-årig periode. Businesscasens forventede effektiviseringspotentiale på knap 300 mio. kr. svarer dermed til en nedgang på omkring 500 årsværk i Udbetaling Danmark.

12. Social- og Integrationsministeriet har peget på, at centraliseringen, ud over besparelserne, vil bidrage til en mere ensartet sagsbehandling på tværs af kommuner og sagsområder, fordi der vil være én enkelt myndighed frem for 98 kommunale myndigheder.

B. Formål, afgrænsning og metode

Formål

13. Formålet med undersøgelsen er at kortlægge og vurdere, om Social- og Integrationsministeriet og Udbetaling Danmark bidrager til at sikre en tilfredsstillende forvaltning af Udbetaling Danmarks myndighedsområde og en tilfredsstillende service til borgerne.

Det har Rigsrevisionen undersøgt ved at besvare følgende spørgsmål:

- Hvilke administrative ændringer er der sket med etableringen af Udbetaling Danmark, og hvordan er finansieringen af Udbetaling Danmark tilrettelagt?
- Har Udbetaling Danmarks bestyrelse etableret tilfredsstillende styringsmæssige rammer for samarbejdet mellem Udbetaling Danmark og ATP, og har Social- og Integrationsministeriet fastlagt et tilfredsstillende tilsyn med Udbetaling Danmark?
- Har Social- og Integrationsministeriet og Udbetaling Danmark fastlagt tilfredsstillende rammer for at sikre borgernes retssikkerhed og for at følge op den service, som borgerne får?

Afgrænsning

14. Etableringen af Udbetaling Danmark er foretaget i henhold til en politisk aftale og den lovgivning, der efterfølgende er vedtaget på området. Analyserne, der gik forud for den politiske aftale, har ikke indgået i Rigsrevisionens undersøgelse.

15. Rigsrevisionens undersøgelse handler bl.a. om Social- og Integrationsministeriets rolle i etableringen af Udbetaling Danmark. Der er i forbindelse med etableringen gennemført en række ændringer i den eksisterende lovgivning på de berørte sagsområder. Rigsrevisionen har ikke gennemgået og vurderet konsekvenserne af disse ændringer i lovgivningen set i forhold til den nye organisering af området.

16. Etableringen af Udbetaling Danmark er primært blevet varetaget af Udbetaling Danmarks styregruppe og den etablerede projektorganisation, hvorfor dele af styregruppen og projektorganisationens arbejde har indgået i undersøgelsen. Bl.a. har Rigsrevisionen gennemgået Social- og Integrationsministeriets og styregruppens opgaver med styring af projektets væsentligste risici. Rigsrevisionen har ikke foretaget en egentlig revision af, hvordan styregruppen og projektorganisationen har implementeret og risikostyret projektet, bl.a. fordi etableringen af Udbetaling Danmark først bliver afsluttet i foråret 2013.

Metode

17. Rigsrevisionen har holdt møder og gennemført interviews med Social- og Integrationsministeriet, Udbetaling Danmarks styregruppe, den tilhørende projektorganisation, KL og ATP. Rigsrevisionen har også holdt møde med både den interne og den eksterne revisor for Udbetaling Danmark. Formålet med møderne har primært været at få indsigt i, hvordan opgaverne er tilrettelagt i den nye myndighed og de konsekvenser, som flytningen af myndighedsansvaret har for borgerne.

Rigsrevisionen har endvidere holdt et fokusgruppeinterview med repræsentanter fra kommunerne for at få uddybet de skriftlige beskrivelser af opgavefordelingen mellem medarbejderne i kommunerne og sagsbehandlerne i Udbetaling Danmark.

18. Rigsrevisionen har gennemgået materiale fra Social- og Integrationsministeriet, Udbetaling Danmarks styregruppe, den tilhørende projektorganisation, KL og ATP.

Materialet fra Social- og Integrationsministeriet har bl.a. omfattet:

- rapporter om etableringen af Udbetaling Danmark
- businesscasen for Udbetaling Danmark
- lovgivningen for Udbetaling Danmark
- bemærkninger og høringssvar til lovgivningen.

Materialet om etableringen af Udbetaling Danmark har bl.a. omfattet:

- administrationsaftalen mellem Udbetaling Danmarks bestyrelse og ATP
- beskrivelser af Udbetaling Danmarks organisation
- midtvejsevalueringer af pilotprojektet
- risikoanalyser
- budgetter
- mødereferater
- beskrivelser af opgavefordelingen mellem kommuner og Udbetaling Danmark
- instrukser for den objektive sagsbehandling.

Rigsrevisionen har derudover gennemgået dokumenter, der beskriver ATP's interne model til fordeling af omkostninger til fællesfunktioner mellem ATP's ordninger.

19. Etableringen af Udbetaling Danmark er et højrisikoprojekt. Rigsrevisionen har gennemført undersøgelsen på et tidligt tidspunkt i etableringen og kan på baggrund af undersøgelsen bidrage med fremadrettede anbefalinger. Rigsrevisionen har derfor valgt at afgive beretningen til Statsrevisorerne, før alle sagsområderne er endeligt overdraget fra kommunerne til Udbetaling Danmark.

20. Rigsrevisionen afsluttede indsamlingen af data til brug for undersøgelsen den 6. december 2012, medmindre andet er angivet.

21. Beretningen har i udkast været forelagt Social- og Integrationsministeriet, hvis bemærkninger i videst muligt omfang er indarbejdet. Ministeriet har indhentet bemærkninger til beretningsudkastet fra Udbetaling Danmarks bestyrelse.

22. Bilag 1 indeholder eksempler på offentlige institutioners målinger af borgernes tilfredshed med de leverede ydelser. Bilag 2 indeholder en ordliste over anvendte ord og begreber.

III. Udbetaling Danmark som ny myndighed

Med etableringen af Udbetaling Danmark er der sket en opdeling af sagsområderne mellem kommunerne og Udbetaling Danmark. Borgerne kan fortsat møde op i kommunernes borgerservice og få vejledning, herunder hjælp til at kontakte Udbetaling Danmark. Det stiller fx krav til medarbejderne i kommunernes borgerservice, der skal vurdere, om fremmødte borgere selv kan bruge de digitale selvbetjeningsløsninger, eller om de skal have hjælp til at kontakte Udbetaling Danmark.

Rigsrevisionen anbefaler, at Udbetaling Danmarks bestyrelse og Social- og Integrationsministeriet følger op på, om samarbejdet mellem kommunerne og Udbetaling Danmark fungerer tilfredsstillende.

ATP tilrettelægger og gennemfører opgaverne for Udbetaling Danmark både under etableringsforløbet og efter overgangen til drift. Kommunerne finansierer langt den største andel af driften af Udbetaling Danmark. Staten finansierer en mindre andel, svarende til den opgave, som Udbetaling Danmark overtager fra SKAT. Det samlede bidrag fra kommunerne til administration og drift af Udbetaling Danmark er i 2013 budgetteret til 773 mio. kr.

A. Styregruppens forberedelse af overgang til drift

23. Rigsrevisionens undersøgelse af forberedelsen af overgangen til Udbetaling Danmarks drift har vist følgende:

- Det har været et tungtvejende hensyn for styregruppen, der har forestået forberedelsen af overgangen til drift, at sikre stabil drift ved overdragelse af myndighedsansvaret fra kommunerne til Udbetaling Danmark.
- Kommunerne finansierer selv via et statslån omkostningerne til at etablere Udbetaling Danmark.

Sikring af stabil drift

24. Det fremgår af lov om etablering af Udbetaling Danmark, at en styregruppe skal lede etableringen. Styregruppen blev nedsat i 2010 med en tilhørende projektorganisation. Styregruppen består af formanden og 7 andre medlemmer:

- 2 medlemmer udpeget af ATP, hvoraf 1 fungerer som formand
- 2 medlemmer udpeget af KL
- 1 medlem udpeget af Finansministeriet
- 2 medlemmer udpeget af Social- og Integrationsministeriet
- 1 medlem udpeget af Beskæftigelsesministeriet.

Projektorganisationen består af repræsentanter fra Social- og Integrationsministeriet, Beskæftigelsesministeriet, Finansministeriet (Digitaliseringsstyrelsen), KL og ATP.

25. Styregruppen har ved etableringen af Udbetaling Danmark især haft fokus på stabil drift i forbindelse med overtagelsen af sagsbehandlingen fra kommunerne og har derfor inddraget erfaringer fra lignende etableringsprojekter, herunder statens digitale tinglysning og den norske velfærdsreform. Den norske velfærdsreform indebærer etableringen af en fælles myndighed, Ny Arbejds- og Velferdsforvaltning (NAV), for områderne understøttelse, arbejdsformidling og socialhjælp.

26. Erfaringerne fra NAV-reformen har bl.a. vist, at udbud, udvikling og implementering af nye it-systemer samtidig med en organisationsændring er forbundet med store risici. Derfor besluttede Udbetaling Danmarks styregruppe i det store hele at undgå at indføre nye it-systemer i perioden, hvor kommunerne overdrager myndighedsansvaret til Udbetaling Danmark. Projektet for etableringen af Udbetaling Danmark betragter ikke Udbetaling Danmark som et it-projekt, men som en organisatorisk ændring af forvaltningen.

27. Styregruppens fokus på stabil drift har også betydet, at risikoanalyser har været centrale for at styre etableringen af Udbetaling Danmark. Risikostyringen skulle først og fremmest sikre, at borgere modtager deres penge til tiden, og at etableringen overholder det planlagte budget.

28. Styregruppen besluttede endvidere at overtage myndighedsområderne fra kommunerne i 3 etaper, jf. figur 1, for på den måde at samle erfaringer og forsøge at sikre en stabil drift i perioden for overtagelsen af myndighedsansvaret.

29. ATP har oplyst, at overtagelsen den 1. oktober og 1. december 2012 stort set er forløbet efter planen, dog med enkelte mindre fejl i udbetaling og opkrævning af familieydelse. Fejlene blev rettet, og de ca. 250 enlige forældre, som ikke fik deres børnebidrag til tiden, modtog pengene med få dages forsinkelse. Derudover blev ca. 300 personer, der havde modtaget en uberettiget opkrævning af børnebidrag, informeret om at se bort fra opkrævningen.

30. Bestyrelsen har opsamlet erfaringerne fra 1. og 2. etape af overtagelsen, herunder afprøvet systemer og opgavefordelingen mellem Udbetaling Danmark og kommunerne. Det er sket for at forberede Udbetaling Danmark til at overtage de resterende sagsområder den 1. marts 2013. Styregruppen bemærker, at overtagelsen, som omfatter folke- og førtidspension og boligstøtte, er den mest risikofyldte. Det skyldes, at den omfatter flytning af flest medarbejdere fra kommunerne til Udbetaling Danmark, udbetalinger på 170 mia. kr. og næsten 2 mio. udbetalinger til borgerne.

Finansiering til at etablere Udbetaling Danmark

31. Omkostningerne til at etablere Udbetaling Danmark er finansieret gennem et statslån. I henhold til lov om etablering af Udbetaling Danmark finansieres etableringen ved, at Udbetaling Danmark optager lån hos pengeinstitutter eller hos staten.

Et administrationsbidrag fra kommunerne dækker omkostningerne til at etablere Udbetaling Danmark. Tilbagebetalingen af statslånet vil senest blive påbegyndt i 2014. Lov om Udbetaling Danmark giver bestyrelsen mulighed for at indfri statslånet og optage lån i pengeinstitutter eller andre finansielle institutioner, hvor lånet skal være afviklet inden 2018.

32. Tabel 2 viser hovedposterne på budgettet til at etablere Udbetaling Danmark pr. 30. august 2012.

Tabel 2. Hovedposter på budget til at etablere Udbetaling Danmark (Mio. kr.)

Projektorganisation: Ledelse og bemanning af projektet til at etablere Udbetaling Danmark, lovforberedelse, økonomistyring mv.	186,3
Etablering af centre: Husleje før idriftsættelse, undersøgelse af egnede lejemål mv.	26,2
Medarbejderhåndtering: Rekruttering af fx centerdirektører, kompetenceudvikling af ledere, løn til medarbejdere på centrene før overtagelse af myndighedsansvar mv.	55,2
It-ændringer og kampagner: Omkostninger til it-ændringer, informationskampagner og klargøring af sager i kommunerne (harmonisering) mv.	157,3
Buffer	29,3
I alt	454,3

Kilde: Udbetaling Danmark.

Tabel 2 viser, at budgettet til at etablere Udbetaling Danmark er ca. 454 mio. kr. Dvs. at budgettet ligger inden for rammerne af statslånet på 500 mio. kr. Den største post på budgettet, som er udgifter til projektorganisationen, er ca. 186 mio. kr. Den næststørste post på ca. 157 mio. kr. omfatter bl.a. udgifter til it-ændringer i de eksisterende fagsystemer, som sagsbehandlere bruger.

Tabellen viser også en udgift på ca. 55 mio. kr. til medarbejderhåndtering, som bl.a. omfatter rekruttering af nye medarbejdere. Endelig er der ca. 26 mio. kr. til bl.a. at finde egnede lejemål til centrene.

B. Myndighedsansvar og opgavefordeling

33. Rigsrevisionens undersøgelse af, hvilke ændringer i myndighedsansvaret og i opgavefordelingen, der er sket med etableringen af Udbetaling Danmark, har vist følgende:

- Udbetaling Danmark overtager en række opgaver, hvor der er objektiv sagsbehandling, fra kommunerne og én enkelt opgave fra staten.
- Udbetaling Danmark og kommunalbestyrelserne skal i fællesskab sikre et smidigt og effektivt samarbejde om at varetage opgaver på sagsområderne. Detaljerede beskrivelser af opgavedelingen skal understøtte samarbejdsfladerne mellem Udbetaling Danmark og kommunerne.
- Kommunerne skal fortsat hjælpe borgere, som har behov for det, til at søge om ydelser på Udbetaling Danmarks sagsområder. Kommunerne skal også hjælpe og vurdere, hvilke borgere der ikke selv er i stand til at forstå eller bruge de digitale løsninger. Det er ikke hensigten, at borgerne skal møde personligt op hos Udbetaling Danmark.
- Projektorganisationen har siden april 2012 i et pilotprojekt afprøvet den nye opgavefordeling og samarbejdet mellem kommunerne og Udbetaling Danmark. Erfaringerne viser, at kommunerne har en række udfordringer i forbindelse med betjeningen af de fremmødte borgere i kommunernes borgerservice.

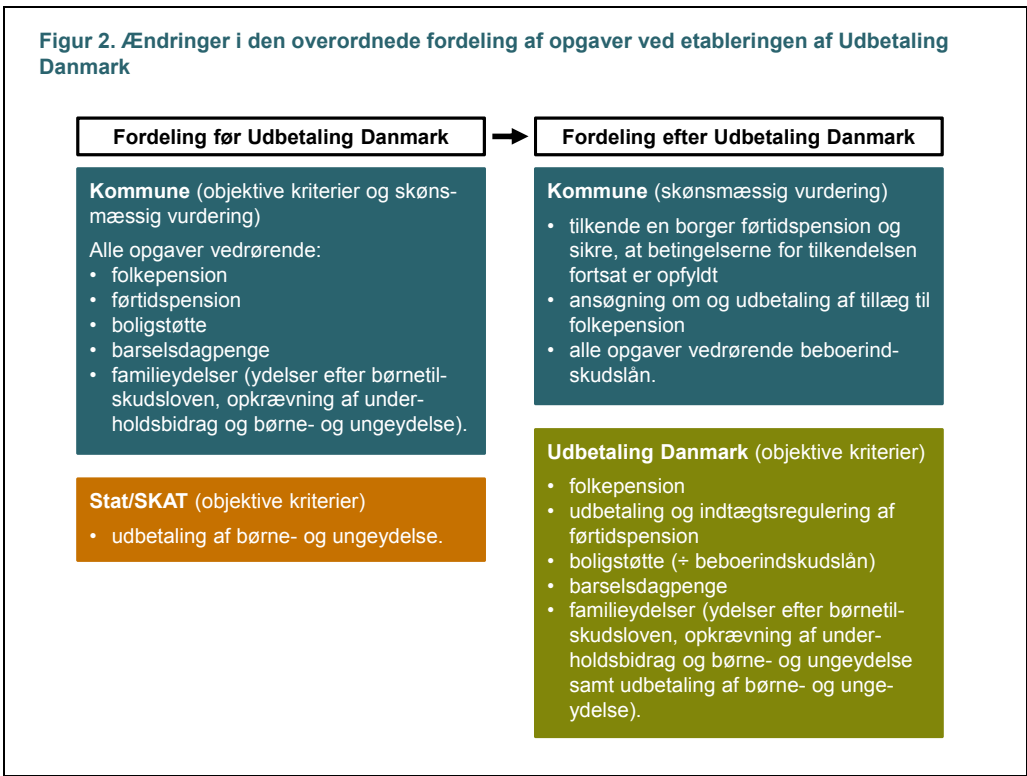
Udbetaling Danmarks myndighedsansvar og samarbejdet med kommunerne

34. Hvor kommunerne tidligere havde det samlede ansvar for afgørelser, der både bliver afgjort ud fra en skønsmæssig vurdering og ud fra objektive kriterier, er ansvaret nu delt mellem Udbetaling Danmark og kommunerne. Udbetaling Danmark får overdraget myndighedsansvaret fra kommunerne i forhold til sager, der afgøres på et objektivt grundlag, på følgende områder:

- lov om social pension
- lov om højeste, mellemste, forhøjet almindelig og almindelig førtidspension m.v.
- lov om individuel boligstøtte
- lov om friplejeboliger
- lov om ret til orlov og dagpenge ved barsel
- lov om børnetilskud og forskudsvis udbetaling af børnebidrag
- lov om opkrævning af underholdsbidrag
- lov om en børne- og ungeydelse.

I en **skønsmæssig vurdering** tager myndigheden kriterier, som afhænger af borgerens konkrete situation, i betragtning ved tilkendelse af ydelser. Det kan fx være tilkendelse af førtidspension, som bl.a. afhænger af borgerens arbejdsevne og helbredstilstand.

35. Figur 2 viser det overordnede fordelingsprincip for sagsområderne mellem kommunerne og Udbetaling Danmark.



Figur 2 viser, at Udbetaling Danmark overtager sagsområder fra kommunerne, hvor afgørelsen træffes på baggrund af objektive kriterier. Udbetaling Danmark overtager også én enkelt opgave fra staten. Det er udbetalingen af børne- og ungeydelsen, som hidtil er blevet varetaget af SKAT i samarbejde med kommunerne. Udbetaling Danmark varetager alle opgaver på de viste sagsområder i figur 2, dvs. behandler borgernes ansøgninger og oplysninger om ændringer samt gennemfører udbetalinger og opkrævninger.

Som figuren viser, er der enkelte områder, som ikke fuldt ud er blevet overflyttet til Udbetaling Danmark. Det drejer sig om skønsmæssige afgørelser, som forudsætter en konkret vurdering af borgerens situation – ofte i tæt dialog med borgeren. Det betyder, at borgeren i nogle tilfælde skal have kontakt med begge myndigheder, afhængigt af hvilken ydelse borgeren søger. Det drejer sig fx om førtidspension, hvor kommunerne har ansvar for at tilkende borgerne førtidspension og sikre, at betingelserne for tilkendelsen fortsat er opfyldt, mens Udbetaling Danmark håndterer løbende ændringer og de årlige omberegninger bl.a. ud fra de nye satser for det kommende år.

36. Det fremgår af forarbejderne til lov om Udbetaling Danmark, at loven forpligter Udbetaling Danmark og kommunalbestyrelserne til i fællesskab at sikre et smidigt og effektivt samarbejde om varetagelsen af opgaver på Udbetaling Danmarks områder. Det fremgår også, at samarbejdet bl.a. har til formål at sikre, at borgeren kan få sin ansøgning behandlet, uanset om borgeren kontakter kommunen eller Udbetaling Danmark.

37. Udbetaling Danmarks projektorganisation og kommunerne har udarbejdet beskrivelser af opgavefordelingen mellem de 2 myndigheder for at sikre, at borgeren får den rigtige hjælp og vejledning til sin ansøgning om en ydelse eller til sin anmodning om ændringer til en eksisterende ydelse.

Borgerens muligheder for at kontakte Udbetaling Danmark og kommunen

38. Borgeren kan kontakte Udbetaling Danmark og kommunen gennem forskellige kanaler, fx den digitale selvbetjening på internettet, over telefonen eller ved at sende brev eller blanket med posten. Det er også via disse kanaler, at Udbetaling Danmark giver borgeren vejledning i en konkret sag.

39. Kommunen skal give borgere, som har behov for det, vejledning og hjælp i alle faser af sagsforløbet, både før og efter ansøgningen. Alle borgere kan fortsat få vejledning af kommunen om, hvilken hjælp de eventuelt er berettiget til efter den sociale lovgivning. Kommunen skal også hjælpe de borgere, som ikke selv er i stand til at forstå eller bruge de digitale løsninger. Disse borgere kan få hjælp ved fx at møde op i kommunernes borgerservice eller på biblioteket i nogle kommuner.

40. Medarbejderen i kommunen skal henvise borgeren videre til Udbetaling Danmark i de tilfælde, hvor medarbejderen vurderer, at borgeren selv er i stand til at varetage kontakten direkte med Udbetaling Danmark. Det er ikke hensigten, at borgerne skal møde personligt op hos Udbetaling Danmark for at få vejledning fra en sagsbehandler.

Hjælpen til borgerne i kommunen er ikke betinget af fremmøde, men kan også ske gennem andre kanaler, fx gennem interesseorganisationer og personalet på væresteder.

Det præcise antal borgere, som ikke er i stand til at forstå eller bruge de digitale løsninger eller har behov for en mere omfattende hjælp i kommunerne, er ikke kendt.

41. Rigsrevisionen har spurgt Udbetaling Danmarks bestyrelse, om det er muligt for borgerne at møde personligt op hos Udbetaling Danmark. Bestyrelsen har oplyst, at ATP imødekommer offentlig adgang ved, at der er åbent i ATP's reception i Hillerød. Bestyrelsen har også oplyst, at der ikke er offentlig adgang til Udbetaling Danmarks øvrige centre, men at borgere, som møder op, vil blive modtaget.

42. Social- og Integrationsministeriet har oplyst, at adgangen til Udbetaling Danmark ikke er reguleret i lov om Udbetaling Danmark. Ministeriet har fremhævet, at det er hensigten, at borgerne, der har behov for personligt fremmøde, skal møde op i kommunen for at få hjælp.

Pilotprojekt til afprøvning af opgavefordeling og samarbejde

43. Udbetaling Danmarks projektorganisation har udarbejdet beskrivelser af opgavefordelingen og samarbejdsprocesserne mellem Udbetaling Danmark og kommunerne på baggrund af analyser af de konkrete sagsområder. Procedure- og samarbejdspapirerne beskriver og præciserer sagsbehandlingen for hvert område, og hvilke opgaver Udbetaling Danmark skal udføre, og hvilke opgaver som kommunerne fortsat skal varetage.

44. Styregruppen for Udbetaling Danmark igangsatte i april 2012 et pilotprojekt for at afprøve opgavefordelingen og samarbejdsprocesserne. Pilotprojektet bliver gennemført i samarbejde med 5 kommuner og forventes afsluttet i marts 2013, når alle sagsområderne er overdraget til Udbetaling Danmark. I perioden for pilotprojektet løser kommunerne opgaverne efter en model, der er så tæt på opgavefordelingen i Udbetaling Danmark som muligt. I pilotprojektet beholder kommunerne myndighedsansvaret, frem til Udbetaling Danmark overtager sagsområderne.

45. Rigsrevisionen har gennemgået en midtvejsevaluering af pilotprojektet, som styregruppen behandlede på sit møde den 30. august 2012. Det fremgår af evalueringen, at de foreløbige resultater fra pilotprojektet generelt har været positive.

Midtvejsevalueringen viste, at produktionen fra første projektuge var på højde med kommunernes normale produktion, og at den foreløbige afprøvning har bidraget til videndeling og udvikling af mere effektive arbejdsprocesser. Afprøvningen har også vist, at det er tidskrævende for deltagerne i pilotprojektet at lære nye instrukser og arbejdsgange at kende og at implementere dem i praksis.

46. Erfaringerne fra pilotprojektet har desuden vist, at kommunerne har en række udfordringer i forbindelse med betjeningen af de fremmødte borgere i kommunernes borgerservice. Kommunerne i pilotprojektet har oplevet, at de har afgivet personale med erfaring til Udbetaling Danmark, har færre resurser generelt og ikke længere har mulighed for at tilkalde ekstra personale i tilfælde af medarbejderfravær eller en stigning i antallet af henvendelser.

47. Tilbagemeldingerne fra kommunerne i pilotprojektet peger også på, at det kan være vanskeligt for medarbejderne i borgerservice at vurdere, om de borgere, der møder op, kan henvises direkte til Udbetaling Danmark eller med begrænset hjælp selv kan bruge de digitale løsninger.

Evalueringen har vist, at det er vanskeligt at definere og opnå enighed om, hvad borgerens reelle behov for vejledning og hjælp fra kommunen er. I evalueringen blev det påpeget, at det er "en hårfin balance". Der kan være situationer, hvor personalet kender en borger og ved, at borgeren ikke vil være i stand til at håndtere den viden, som vedkommende får ved at ringe til Udbetaling Danmark, selv om borgeren umiddelbart virker selvhjulpnen. Flere medarbejdere tilkendegiver tillige i evalueringen, at det kan være svært for dem at videresende borgeren til Udbetaling Danmark frem for at give dem en personlig service, når de er mødt op i borgerservice. Medarbejderne opfatter det som dårlig service, hvis de, efter at borgeren har ventet en time, ikke gør andet end at sende dem videre til Udbetaling Danmark.

48. Styregruppen har oplyst, at der blandt pilotkommunerne er stor forskel på, hvor godt den enkelte kommune har forberedt sig på overgangen til Udbetaling Danmark. Resultaterne fra pilotprojektet underbygger dette. Flere af pilotkommunerne ser et behov for, at kommunerne arbejder strategisk med organiseringen, den fysiske indretning og en samlet kanalstrategi, så borgerne bliver ledt bedre hen imod brugen af de digitale kanaler. Det er et mål for kommunerne, at de alle har en politisk vedtaget kanalstrategi ved udgangen af 2012. Kanalstrategierne for kommunernes digitalisering hænger tæt sammen med den fællesoffentlige digitaliseringsstrategi.

En kanalstrategi tager udgangspunkt i, hvordan de forskellige indgange til den offentlige service er tænkt sammen, så det er nemt og overskueligt for borgerne. Det primære formål med en kanalstrategi er at få borgerne til at benytte den mest effektive kanal for dem og for kommunen.

Den fællesoffentlige digitaliseringsstrategi 2011-2015 skal bidrage til at effektivisere den offentlige sektor gennem øget anvendelse af teknologi. En af målsætningerne med strategien er, at de digitale tilbud til borgere skal være relevante, brugervenlige, skrevet i et letforståeligt sprog og være let tilgængelige for fx personer med handicap.

Helhedsorienteret kontrol udføres som et samarbejde mellem en række myndigheder for at forhindre eller afdække misbrug af offentlige midler.

Styregruppen har også fremhævet, at det samtidig er centralt, at der i kommunerne er ledelsesmæssig og politisk opbakning i forbindelse med overdragelse af sagsområderne til Udbetaling Danmark og i det fremtidige samarbejde.

49. Social- og Integrationsministeriet påpeger, at det vil være et problem, hvis kommunerne ikke har sat sig tilstrækkeligt ind i eller ikke tilrettelægger indsatsen og sikrer medarbejdernes kompetencer i forhold til den nye opgavefordeling. Herunder vil det være et problem, hvis kommunerne ikke lever op til deres lovbundne forpligtelser til at vejlede borgere, som har behov for hjælp, og borgere, som ikke er it-parate. Det er vigtigt, at kommunerne bliver i stand til at skelne mellem borgere, der vil være i stand til at klare kontakten med Udbetaling Danmark selv, og borgere, som skal have hjælp fra kommunen. Det er desuden vigtigt, at kommunerne indgår konstruktivt i samarbejdet med Udbetaling Danmark på alle de områder, hvor de skal afgive oplysninger, samarbejde om helhedsorienteret kontrol mv. Ministeriet understreger, at ministeriet har fokus på samarbejdet mellem Udbetaling Danmark og kommunerne i etableringen af Udbetaling Danmark.

C. Udbetaling Danmarks finansiering

50. Rigsrevisionens undersøgelse af, hvordan driften af Udbetaling Danmark er finansieret, har vist følgende:

- Ifølge lov om Udbetaling Danmark må ATP ikke tjene på den tekniske og administrative bistand til Udbetaling Danmark. ATP har dog mulighed for at opnå fordele ved stordrift i sammenhæng med andre af ATP's opgaver.
- Udbetaling Danmarks bestyrelse fastsætter den endelige størrelse af kommunernes og statens administrationsbidrag. I 2013 er bidraget fra kommunerne estimeret til 773 mio. kr.

Udgifter til administration og drift af Udbetaling Danmark

51. Det fremgår af lov om Udbetaling Danmark, § 15, at Udbetaling Danmarks opgaver vil blive varetaget med teknisk og administrativ bistand fra ATP. I praksis betyder det, at ATP stiller medarbejdere, viden, it-systemer mv. til rådighed for Udbetaling Danmark. ATP skal levere den tekniske og administrative bistand på omkostningsdækket basis. Det betyder, at ATP ikke må tjene på opgaven, ud over hvad ATP selv kan hente ind ved stordriftsfordele i sammenhæng med ATP's andre opgaver.

52. Social- og Integrationsministeriet har fremhævet, at ATP har erfaring med at gennemføre og realisere store organisations- og effektiviseringsprojekter og arbejder tæt sammen med de lovansvarlige ministerier for at gennemføre regelforenklinger, der kan effektivisere administrationen af ATP's ordninger.

53. Ifølge lov om Udbetaling Danmark skal kommunerne dække udgifterne til at administrere og drive Udbetaling Danmark gennem et administrationsbidrag. Staten betaler også et administrationsbidrag, fordi udbetalingen af børne- og ungeydelse indtil oktober 2012 delvist var statens opgave. Udbetaling Danmarks bestyrelse fastsætter administrationsbidraget, mens social- og integrationsministeren indtil videre fastsætter fordelingen af bidraget mellem kommunerne i forhold til indbyggertallet i de enkelte kommuner. Ministeren fastsætter nærmere regler om administration, beregning, opkrævning og betaling af bidrag og ekstraordinære bidrag.

54. Kommunernes administrationsbidrag dækker omkostninger til løn – dvs. lønudgifter inkl. feriepenge – og overhead knyttet til opgaven. Overhead dækker bl.a. husleje, rengøring og personaleforsikringer. Omkostningerne til løn og overhead er grundlaget for at udregne effektiviseringsgevinsten ved at samle den objektive sagsbehandling i 5 centre. Ud over lønomkostninger og overhead er der øvrige omkostninger til bl.a. drift af visse it-systemer og revision. Tabel 3 viser kommunernes samlede budgetterede administrationsbidrag for 2013.

Tabel 3. Kommunernes budgetterede administrationsbidrag for 2013¹⁾
(Mio. kr.)

Lønomkostninger og overhead	709
Øvrige omkostninger	59
Afdrag på lån til at etablere Udbetaling Danmark	5
I alt	773

¹⁾ Tallene er oplyst efter bestyrelsesmødet den 14. december 2012.

Kilde: Social- og Integrationsministeriet.

Tabel 3 viser, at kommunernes administrationsbidrag for 2013 i alt er budgetteret til 773 mio. kr. Der er budgetteret 709 mio. kr. til lønomkostninger og overhead og 59 mio. kr. til øvrige omkostninger. Social- og Integrationsministeriet oplyser, at ministeriet på baggrund af budgettet forventer, at Udbetaling Danmark i 2013 kan afdrage 5 mio. kr. på lånet til at etablere Udbetaling Danmark.

55. Social- og Integrationsministeriet har oplyst, at Udbetaling Danmark har besluttet ikke at opkræve administrationsbidrag for oktober, november og december 2012. I stedet opkræver Udbetaling Danmark et forhøjet administrationsbidrag i 2013, der også dækker administrationsudgifter for 2012.

56. ATP opdeler kommunernes administrationsbidrag for at synliggøre de omkostninger, som er direkte relaterede til administration og drift af Udbetaling Danmark, og de indirekte omkostninger, som er beregnet ud fra Udbetaling Danmarks træk på ATP's fællesfunktioner. Tabel 4 viser opdelingen af de 709 mio. kr., som er kommunernes budgetterede administrationsbidrag til lønomkostninger og overhead i 2013.

Tabel 4. ATP's opdeling af omkostninger, som kommunernes administrationsbidrag til løn og overhead skal dække

Direkte omkostninger, som kan relateres til løsning af Udbetaling Danmarks opgaver	665 mio. kr.	94 %
Indirekte omkostninger, som er træk på ATP's fællesfunktioner	44 mio. kr.	6 %
I alt	709 mio. kr.	100 %

Note: Tallene er budgettal for 2013.

Kilde: Udbetaling Danmark.

ATP's fællesfunktioner bliver anvendt af alle de ordninger, som ATP administrerer. Fællesfunktioner er fx budget- og regnskabsfunktioner, planlægnings- og analysefunktioner, indkøbsfunktioner, løn- og personaleadministration, it-funktion, intern service samt tværgående sekretariatsfunktioner.

Tabel 4 viser, at 665 mio. kr., hvilket svarer til 94 % af omkostningerne på 709 mio. kr., er direkte relateret til centrenes omkostninger. 44 mio. kr., hvilket svarer til 6 % af omkostningerne, er træk på ATP's fællesfunktioner.

57. ATP bruger en fordelingsmodel til at fordele omkostningerne til fællesfunktionerne mellem de ordninger, som ATP administrerer. Priserne på de enkelte aktiviteter i fællesfunktionerne bliver fastsat på baggrund af medarbejdernes tidsregistreringer samt data og fordelingsnøgler baseret på tidligere års erfaringer med at fordele omkostningerne til fællesfunktionerne.

58. Udbetaling Danmarks bestyrelse har ansvaret for at sikre, at Udbetaling Danmark drives i overensstemmelse med lovgivningen. Bestyrelsen skal således sikre, at kommunerne ikke betaler en "overpris", dvs. en uforholdsmæssig stor andel af ATP's samlede omkostninger, til fællesfunktionerne.

59. Fordelingsmodellen og fordelingen af omkostningerne bliver revideret af ATP's interne og eksterne revisor. Beskæftigelsesministeriet fører tilsyn med, at ATP generelt overholder modellen til fordeling af omkostningerne, fordi ministeriet er ansvarlig myndighed for andre af de ordninger, som ATP administrerer.

60. Social- og Integrationsministeriet har oplyst, at det efter ministeriets opfattelse er nødvendigt, at Udbetaling Danmarks bestyrelse har indsigt i fordelingsmodellens specifikke fordeling. Det er desuden væsentligt, at bestyrelsen får indsigt i, når der sker ændringer i fordelingsmodellen. Ledelsesinformation skal sikre, at bestyrelsen får et tilstrækkeligt grundlag for at kontrollere omkostningerne og disses fordeling.

IV. Rammer for styring og tilsyn med Udbetaling Danmark

Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at der er fastlagt styringsmæssige rammer for samarbejdet mellem Udbetaling Danmark og ATP, som bliver reguleret i en administrationsaftale. Administrationsaftalen omfatter fx krav til, hvilke informationer bestyrelsen skal have for at kunne følge med i realiseringen af effektiviseringsgevinsten på knap 300 mio. kr.

Det er Udbetaling Danmark, der bærer det økonomiske ansvar i tilfælde af fejl under udførelse af administrationen af Udbetaling Danmark. Kommunerne skal dække eventuelle merudgifter som følge af fejl gennem deres administrationsbidrag. Hvis en kommune er årsag til en fejludbetaling, skal den pågældende kommune selv dække merudgifterne.

Social- og Integrationsministeriet får primært indsigt i driften mv. af Udbetaling Danmark via bestyrelsens årsberetning og en årlig redegørelse fra Ankestyrelsen om sagsbehandlingen i Udbetaling Danmark. Social- og Integrationsministeriet vil tilrettelægge rammer og indhold for tilsynet med Udbetaling Danmark på baggrund af lovens tilsynsbestemmelser, og tilsynet vil være rettet mod bestyrelsen.

Social- og Integrationsministeriets plan for tilsynsfunktionen forelå ikke færdigbehandlet, da Udbetaling Danmark fik overdraget 1. og 2. del af myndighedsansvaret i henholdsvis oktober og december 2012. Rigsrevisionen finder, at ministeriets plan for tilsyn bør blive fastlagt snarest og senest den 1. marts 2013, hvor Udbetaling Danmark får overdraget sidste del af myndighedsansvaret.

A. Styring af Udbetaling Danmark

61. Rigsrevisionens undersøgelse af de styringsmæssige rammer for samarbejdet mellem Udbetaling Danmark og ATP har vist følgende:

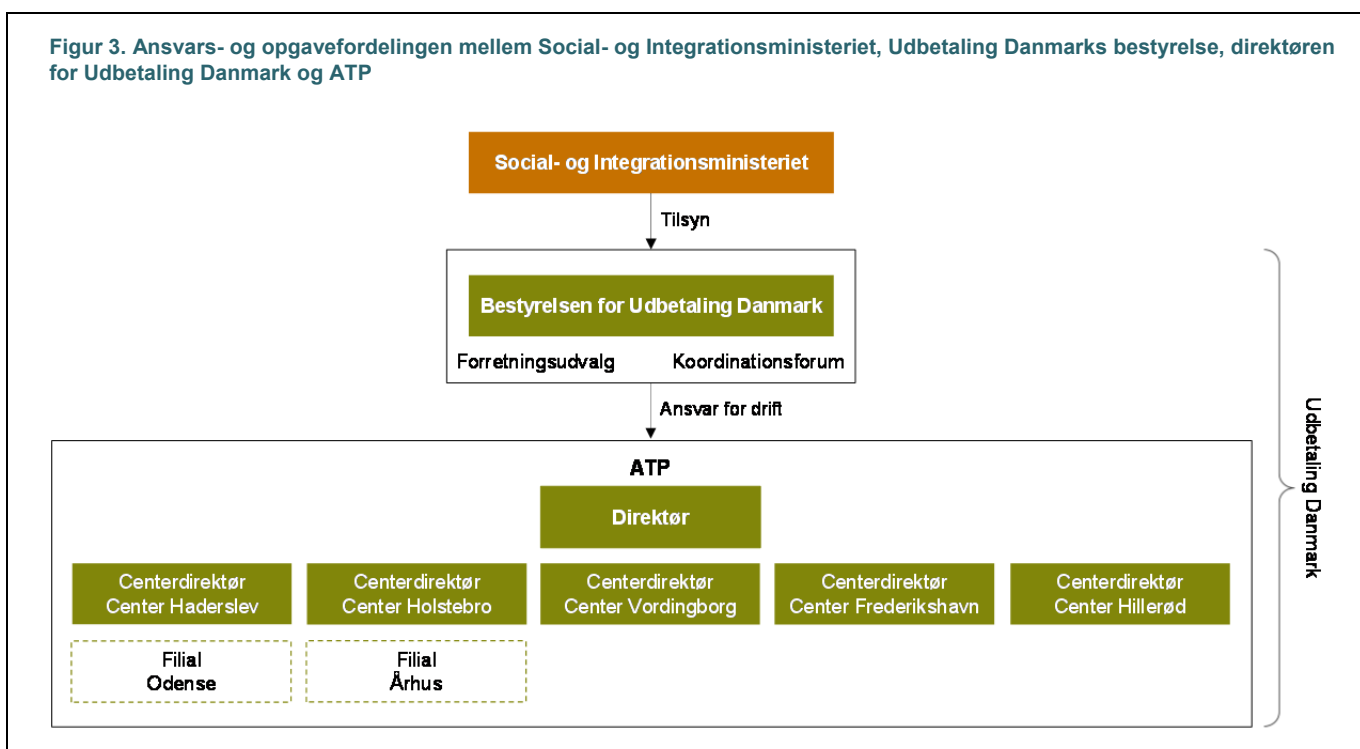
- Social- og integrationsministeren udpeger Udbetaling Danmarks bestyrelse.
- Kommunernes administrationsbidrag skal dække merudgifter som følge af fejl i administrationen af Udbetaling Danmarks sagsområder. Er en kommune skyld i fejludbetalinger, skal kommunen selv dække et eventuelt tab til Udbetaling Danmark.
- Bestyrelsen for Udbetaling Danmark og ATP har indgået en administrationsaftale, som indeholder en beskrivelse af de ydelser, som ATP skal levere.
- Ifølge lov om Udbetaling Danmark er direktøren den til enhver tid siddende direktør for ATP eller en person i ATP's koncerndirektion.

Udbetaling Danmarks ledelsesstruktur

62. Ifølge lov om Udbetaling Danmark udpeger social- og integrationsministeren bestyrelsen for Udbetaling Danmark. Derudover har ministeren ansvar for tilsynet med, at bestyrelsen udfører sit hverv i overensstemmelse med lovgivningen.

63. Bestyrelsen er Udbetaling Danmarks øverste ledelse og har ansvaret for, at Udbetaling Danmark bliver administreret hensigtsmæssigt og forsvarligt i henhold til lovgivningen og under behørig hensyntagen til borgernes retssikkerhed, jf. lov om Udbetaling Danmark, § 17, stk. 4.

64. Figur 3 viser ansvars- og opgavefordelingen mellem Social- og Integrationsministeriet, Udbetaling Danmarks bestyrelse, direktøren for Udbetaling Danmark og ATP.



Figur 3 viser, at Social- og Integrationsministeriet fører tilsyn med Udbetaling Danmark, og at Udbetaling Danmarks bestyrelse har det overordnede ansvar for driften, som ATP leverer. Figuren viser også, at Udbetaling Danmark består af 5 centre, som hver bliver ledet af en centerdirektør med ansvar for administration og drift. Under centrene Haderslev og Holstebro er placeret 2 midlertidige filialer.

65. Bestyrelsen for Udbetaling Danmark har nedsat et forretningsudvalg, der – efter bemyndigelse fra bestyrelsen – forbereder og gennemfører bestyrelsens beslutninger. Bestyrelsen har også nedsat et koordinationsforum, som drøfter og koordinerer udviklingsmæssige spørgsmål og derved skal bidrage til at forberede og kvalificere materialet til bestyrelsesmøderne og møderne i forretningsudvalget.

66. Ifølge lov om Udbetaling Danmark bærer Udbetaling Danmark det økonomiske ansvar i tilfælde af fejl under ATP's udførelse af administrationen. Social- og Integrationsministeriet har oplyst, at en fejl, der medfører en merudgift til almindelig sagsbehandling som følge af fejl i ATP's administration, vil blive dækket af kommunernes administrationsbidrag.

67. Social- og Integrationsministeriet har også oplyst, at kommunerne kan få dækket et eventuelt økonomisk tab i situationer, hvor fejl skyldes ansvarspådragende beslutninger fra bestyrelsen. Kommunernes tab bliver i disse tilfælde dækket efter dansk rets almindelige erstatningsregler og praksis for bestyrelsesmedlemmer. I særlige tilfælde vil ministeriet kunne vurdere, om fejl i ATP's udførelse af administration skyldes beslutninger, unkladelser, handlinger mv. i Udbetaling Danmarks bestyrelse.

68. Hvis en kommune leverer urigtige eller mangelfulde oplysninger, der fører til fejlagtige udbetalinger, er kommunen ansvarlig. Kommunen skal derfor betale et eventuelt tab til Udbetaling Danmark, herunder det beløb, som Udbetaling Danmark skal tilbagebetale til staten, jf. lov om Udbetaling Danmark, § 26.

69. Ifølge lov om Udbetaling Danmark er direktøren den til enhver tid siddende direktør for ATP eller en person i ATP's koncerndirektion, som ATP's direktion bemyndiger til at varetage opgaven. Direktøren står for den daglige ledelse af Udbetaling Danmark under ansvar over for bestyrelsen og skal følge de retningslinjer og anvisninger, som bestyrelsen giver. Direktøren skal sikre, at opgavevaretagelsen i Udbetaling Danmark finder sted på et forsvarligt grundlag og således, at Udbetaling Danmarks bestyrelse har indsigt i og kan vurdere, om opgaveløsningen udføres tilfredsstillende.

Administrationsaftalen mellem Udbetaling Danmark og ATP

70. ATP's bistand til Udbetaling Danmark er fastlagt i en administrationsaftale mellem ATP og Udbetaling Danmark. Aftalen indeholder en beskrivelse af de ydelser, som ATP skal levere i forhold til administrationen af Udbetaling Danmark. Derudover regulerer aftalen de samlede kommunale udgifter samt kvalitet og volumen på de aftalte ydelser. Bestyrelsen og ATP forventer at justere dele af administrationsaftalen én gang årligt på baggrund af en gensidig forventningsafstemning.

Udbetaling Danmarks bestyrelse godkendte 1. version af administrationsaftalen den 1. oktober 2012.

71. Bestyrelsen skal løbende modtage ledelsesinformation fra ATP om driften og opfyldelsen af administrationsaftalen og kan drøfte resultatet med direktøren. Ledelsesinformationen skal give Udbetaling Danmarks bestyrelse en mulighed for bl.a. at følge realiseringen af målsætningerne om effektivisering for knap 300 mio. kr. Bestyrelsen kan derudover bede ATP om alt relevant materiale og de oplysninger, som bestyrelsen finder nødvendige for at kunne varetage sit ansvar.

72. Social- og Integrationsministeriet har oplyst, at bestyrelsen kan rette henvendelse til ministeriet, hvis bestyrelsen erfarer, at ATP ikke kan efterleve bestyrelsens beslutninger, herunder krav i administrationsaftalen. Ministeriet har yderligere oplyst, at ministeriet i sådanne tilfælde kan tage stilling til, om ATP på længere sigt kan fortsætte som leverandør af teknisk og administrativ bistand til Udbetaling Danmark.

73. Da ATP er skrevet ind i lovgivningen for Udbetaling Danmark, kræver det en lovændring at få en anden leverandør af teknisk og administrativ bistand.

B. Tilsyn med Udbetaling Danmark

74. Rigsrevisionens undersøgelse af social- og integrationsministerens tilsyn med Udbetaling Danmark har vist følgende:

- Social- og Integrationsministeriet fastlægger indholdet af tilsynet med Udbetaling Danmark på baggrund af lovens tilsynsbestemmelser.
- Indholdet af social- og integrationsministerens tilsyn med Udbetaling Danmark var ikke klar på tidspunktet for overdragelsen af myndighedsansvaret for familieydelse den 1. oktober 2012 og barseldagpenge den 1. december 2012.
- Tilsynet med Udbetaling Danmark er et tilsyn med bestyrelsens dispositioner.
- Hvis social- og integrationsministeren vurderer, at bestyrelsesmedlemmer ikke lever op til de forpligtelser og det ansvar, der følger af at være en del af bestyrelsen, kan ministeren trække en udpegning af formanden eller ét eller flere af medlemmerne tilbage.
- Social- og Integrationsministeriet vil via Ankestyrelsens årlige redegørelse få et indblik i tendenser vedrørende de sager, hvor borgeren har påklaget en afgørelse.

Indhold af Social- og Integrationsministeriets tilsyn

75. Social- og Integrationsministeriet fastlægger indholdet af tilsynet med Udbetaling Danmark på baggrund af tilsynsbestemmelser i lov om Udbetaling Danmark. Tilsynet med Udbetaling Danmark vil tage udgangspunkt i formålet med at etablere Udbetaling Danmark og de risici, der er knyttet til at opnå formålet. Ministeriet har oplyst, at ministeren via sit tilsyn vil påse, at bestyrelsen vedvarende sikrer følgende fokusområder:

- at administrationen i Udbetaling Danmark varetages så omkostningseffektivt som muligt
- at administrationen sker under hensyntagen til borgernes retssikkerhed i sagsbehandlingen
- at der er et effektivt samarbejde mellem Udbetaling Danmark og kommunerne om sagsbehandlingen, så borgerne fortsat kan få den fornødne hjælp hos myndighederne.

76. Det fremgår af lov om Udbetaling Danmark, at social- og integrationsministerens tilsyn med Udbetaling Danmark også skal sikre:

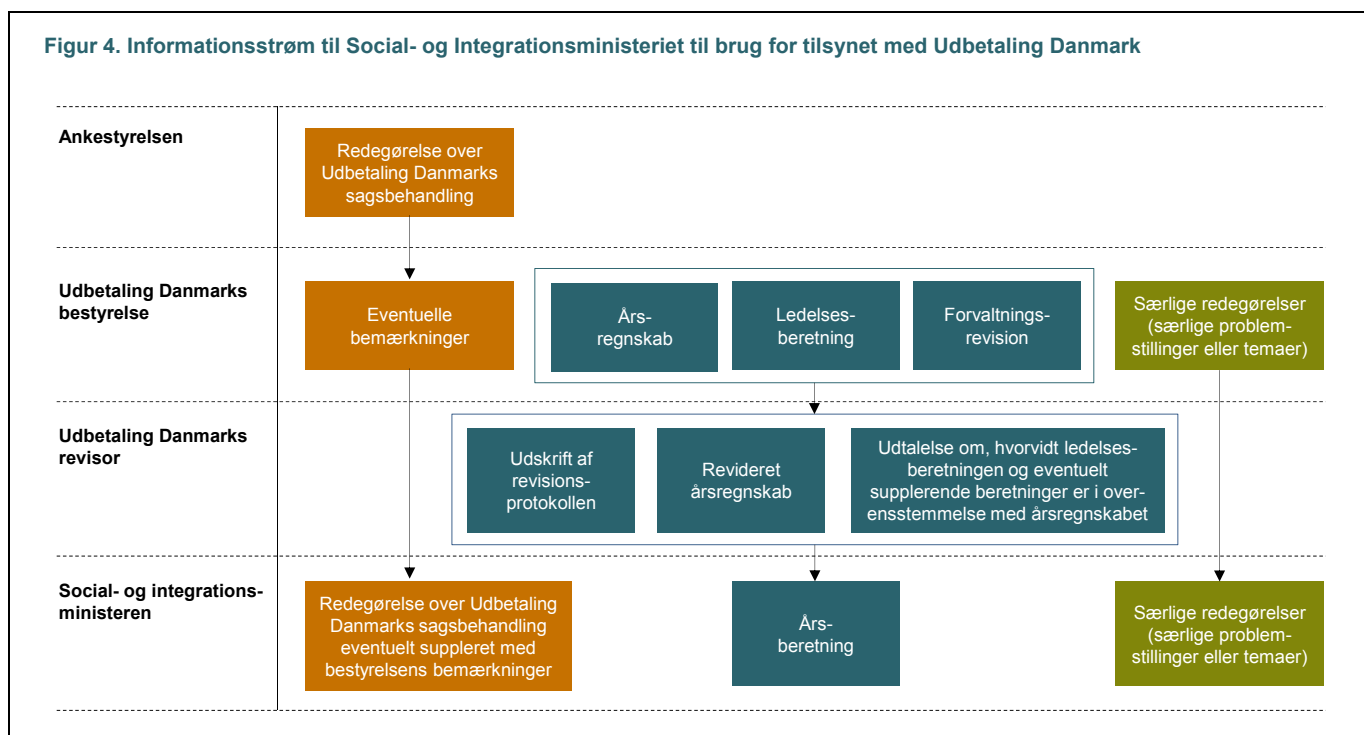
- at bestyrelsens beslutninger ligger inden for lovgivningens rammer
- at der foreligger tilstrækkelige og betryggende instrukser og aftaler med ATP om de opgaver, som ATP varetager
- at bestyrelsen aflægger regnskab og sikrer revision i henhold til lovgivningen
- at bestyrelsen udarbejder fyldestgørende og betryggende regler for sit arbejde.

77. Social- og Integrationsministeriet vil også føre tilsyn med, at udbud sker i overensstemmelse med de offentligretlige regler, og at bestyrelsen opfylder habilitetskrav mv. Ministeriet vil i den regnskabsmæssige håndtering derudover kontrollere og afstemme de løbende udbetalinger til borgerne via Udbetaling Danmark.

78. Det følger af social- og integrationsministerens tilsynsforpligtelse, at ministeren kan trække en udpegning af formanden eller ét eller flere bestyrelsesmedlemmer tilbage. Det sker, hvis ministeren vurderer, at de ikke lever op til de forpligtelser og det ansvar, der følger af at være en del af bestyrelsen.

79. Da Udbetaling Danmark fik overdraget myndighedsansvaret for familieydelse den 1. oktober og barseldagpenge den 1. december 2012, var indholdet af social- og integrationsministerens tilsyn endnu ikke fastlagt. Social- og Integrationsministeriet har oplyst, at ministeriet arbejder på et notat om tilsynet, som ministeriet skal forelægge for bestyrelsen på bestyrelsesmødet den 14. december 2012.

80. Figur 4 viser en oversigt over de væsentligste informationer, som Social- og Integrationsministeriet vil kunne bruge i tilsynet med Udbetaling Danmark.



Figur 4 viser den information, som Social- og Integrationsministeriet hvert år som minimum skal modtage, samt ministerens mulighed for at få en særlig redegørelse efter behov. De vigtigste informationer fremgår af årsberetningen, men redegørelsen fra Ankestyrelsen kan også indeholde vigtige oplysninger om Udbetaling Danmarks sagsbehandling. Social- og integrationsministeren har yderligere mulighed for at anmode om særlige redegørelser eller modtage information, hvis bestyrelsen ønsker at redegøre for særlige problemstillinger.

Ankestyrelsens redegørelse

81. Borgeren kan indbringe afgørelser, som Udbetaling Danmark træffer, for Ankestyrelsen i det omfang, det er fastsat i de love, som Udbetaling Danmark træffer afgørelser efter. Ankestyrelsen skal udarbejde en årlig redegørelse om sagsbehandlingen i Udbetaling Danmark, som indgår i social- og integrationsministerens tilsyn.

Ankestyrelsens årlige redegørelse til social- og integrationsministeren skal indeholde statistik over antallet af sager, der er påklaget, og generelle årsager til, at Ankestyrelsen ikke stadfæster afgørelser, som Udbetaling Danmark har truffet. Redegørelsen skal også indeholde en beskrivelse af de tendenser mv., der tegner sig som følge af den gennemgåede sagsbehandling.

82. Redegørelsen bliver først forelagt for Udbetaling Danmarks bestyrelse, der skal have lejlighed til at afgive sine bemærkninger til redegørelsen, inden den sendes til social- og integrationsministeren.

Bestyrelsens årsberetning

83. Bestyrelsen for Udbetaling Danmark er forpligtet i årsberetningen til at udarbejde et årsregnskab til brug for social- og integrationsministerens tilsyn. Årsregnskabet skal bestå af:

- balance
- resultatopgørelse
- tilhørende noter.

84. Lov om Udbetaling Danmark indeholder de overordnede krav om udarbejdelsen af regnskaber mv. og revisionen heraf. De nærmere krav til regnskabet og revisionen er fastlagt i henholdsvis en regnskabsbekendtgørelse og en revisionsbekendtgørelse.

85. Bestyrelsen for Udbetaling Danmark skal endvidere udarbejde en ledelsesberetning, som skal indeholde oplysninger om de væsentligste dispositioner, som bestyrelsen vurderer nødvendige for, at Social- og Integrationsministeriet kan varetage tilsynet af Udbetaling Danmark.

86. Ifølge administrationsaftalen mellem Udbetaling Danmark og ATP, skal ATP årligt fremlægge et budget over ATP's forventede omkostninger til administrationen af Udbetaling Danmark for det kommende år. ATP følger i de interne kvartalsvise budgetopfølgninger og i årsregnskabet op på de afholdte administrationsomkostninger i forhold til det, der er budgetteret.

87. Det fremgår endvidere af administrationsaftalen, at ATP skal fremlægge en opfølgning på effektiviseringsmål. Det skal ske på det tidspunkt, hvor Udbetaling Danmarks bestyrelse tager stilling til administrationsbidraget fra staten og kommunerne og godkender årsregnskabet. Opfølgningen skal vise de opnåede og forventede effektiviseringer for de kommende år.

Revisionen af Udbetaling Danmark

88. Udbetaling Danmarks revisor gennemfører løbende forvaltningsrevision sammen med den finansielle revision i Udbetaling Danmark. Revisoren udarbejder planerne for den løbende revision, der bliver drøftet i bestyrelsen. Revisionen skal sikre, at alle væsentlige områder bliver revideret hvert år, og at øvrige områder revideres med en frekvens og et omfang, der fastsættes ud fra en vurdering af væsentlighed og risiko.

Bestyrelsen for Udbetaling Danmark kan endvidere beslutte at iværksætte udvidet forvaltningsrevision. Ved sådanne undersøgelser er det Udbetaling Danmarks revisor, der fastsætter formål, emne og omfang efter aftale med bestyrelsen.

Revisionen af Udbetaling Danmark skal gennemføres i henhold til god offentlig revisions-skik, jf. bekendtgørelsen nr. 964 af 28. september 2012 om revision af Udbetaling Danmarks årsregnskaber.

89. Udbetaling Danmark har samme eksterne statsautoriserede revisor som ATP. Bestyrelsen skal ved valg af revisor selv på forhånd vurdere, om der kan være habilitetsproblemer i forhold til valg af det konkrete revisionsfirma. Derudover skal revisor altid overholde revisorlovens krav om uafhængighed.

90. Social- og Integrationsministeriet og styregruppen har oplyst, at der ikke er tale om såkaldt generel inhabilitet, blot fordi det samme revisionsfirma varetager revisionen af både ATP og Udbetaling Danmark, da det er forskellige områder, som revisor skal se på ved de 2 revisioner.

91. Social- og integrationsministeren kan i særlige tilfælde udpege yderligere én revisor. Det vil fx kunne ske, hvis Social- og Integrationsministeriet får mistanke om, at revisionen ikke foregår på betryggende vis.

Den løbende forvaltningsrevision skal udføres sammen med den finansielle revision og er obligatorisk, mens den udvidede forvaltningsrevision udføres som en ekstra opgave. Den udvidede forvaltningsrevision er af en dybere og/eller bredere karakter og afrapporteres særskilt.

92. Styregruppen for Udbetaling Danmark har derudover besluttet, at der skal være en intern revision i Udbetaling Danmark. ATP har en intern revisor, som også varetager den interne revision af Udbetaling Danmark.

93. Rigsrevisionens undersøgelse har vist, at Udbetaling Danmarks regnskab for 2011 og perioderegnskabet pr. 30. september 2012 ved overgangen fra styregruppe til bestyrelse er påtegnet af revisor uden bemærkninger.

94. Rigsrevisionen har adgang til regnskabs gennemgang i overensstemmelse med bestemmelserne i § 4 og § 6 i lov om revisionen af statens regnskaber m.m.

Særlige redegørelser til brug for tilsynet

95. Social- og integrationsministeren kan desuden anmode bestyrelsen om at udarbejde særlige redegørelser og udlevere materiale, som Social- og Integrationsministeriet i øvrigt anser for nødvendigt for varetagelsen af tilsynsopgaven. Særlige redegørelser kan være undersøgelser af særlige problemstillinger, som ministeren i forbindelse med sit tilsyn ønsker belyst.

96. Social- og Integrationsministeriet har oplyst, at social- og integrationsministeren som udgangspunkt kun vil anmode om særlige redegørelser i forbindelse med sit tilsyn, hvis der er forhold i årsrapporten, der giver anledning hertil, eller hvis ministeren i forbindelse med tilsynet bliver opmærksom på forhold, der bør undersøges nærmere. Særlige redegørelser vil således først blive overvejet i forbindelse med den indkomne årsrapport for 2013, eller hvis tilsynet i øvrigt bliver opmærksom på forhold, der kræves belyst nærmere.

V. Retssikkerhed og service

Udbetaling Danmark og kommunerne anvender en KVIK-linje og et Hurtigspor for at give borgerne en god service og for at opnå fx en hurtig afgørelse på en ansøgning.

Rigsrevisionen anbefaler, at Udbetaling Danmark løbende følger brugen af de 2 initiativer, og at Udbetaling Danmark vurderer, om de er tilstrækkelige til at understøtte borgernes ret til hurtig hjælp og helhedsorienteret vejledning.

Borgerne har mulighed for at klage til Ankestyrelsen over afgørelser om tilkendelse af ydelser. Andre typer klager behandles kun internt i Udbetaling Danmark. Rigsrevisionen anbefaler, at Social- og Integrationsministeriet i sit tilsyn også følger op på antallet af klager, som udelukkende behandles internt i Udbetaling Danmark.

Udbetaling Danmark skal tilbyde borgerne mindst samme serviceniveau, som det kommunerne tilbød før overdragelsen af myndighedsansvaret. Der foreligger imidlertid ikke sammenlignelige data om serviceniveauet i kommunerne før etableringen af Udbetaling Danmark. Der er derfor ikke et grundlag for en før- og eftermåling.

Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at Udbetaling Danmark har gennemført tilfredshedsmålinger på telefonbetjeningen. Rigsrevisionen finder det dog relevant mere generelt at følge op på borgernes tilfredshed med den service, de modtager i kommunen og hos Udbetaling Danmark. Opfølgningen kan bl.a. omfatte en måling af borgernes tilfredshed med den personlige betjening i kommunen og hos Udbetaling Danmark samt borgernes adgang til information om Udbetaling Danmarks sagsområder.

Rigsrevisionen konstaterer, at der ved etableringen af Udbetaling Danmark ikke er taget initiativ til en sådan opfølgning, og Rigsrevisionen anbefaler derfor, at der generelt følges op på borgernes tilfredshed med den leverede service. Erfaringer fra andre offentlige organisationer kan inddrages i arbejdet. Udbetaling Danmarks bestyrelse har under høringsen af udkastet til beretningen oplyst, at ATP i 2013 vil gennemføre målinger af borgernes tilfredshed. Rigsrevisionen vil følge op på Udbetaling Danmarks initiativer til at måle borgernes tilfredshed.

A. Borgerens retssikkerhed

97. Rigsrevisionens undersøgelse af, om Social- og Integrationsministeriet og Udbetaling Danmark har fastlagt tilfredsstillende rammer for at sikre borgernes retssikkerhed, har vist følgende:

- Udbetaling Danmark skal varetage myndighedsopgaven i overensstemmelse med lov om retssikkerhed og administration på det sociale område, og derved er Udbetaling Danmarks bestyrelse underlagt de samme forpligtelser, som kommunalbestyrelserne var før overdragelsen af sagsområderne.
- Udbetaling Danmark har oprettet en KVIK-linje og et Hurtigspor, som skal støtte både borgeren og personalet i kommunerne i at sikre, at borgerens ret til hurtig hjælp og helhedsorienteret vejledning opfyldes.
- I forbindelse med at etablere Udbetaling Danmark er der givet lovhjemmel til, at kommunerne og Udbetaling Danmark uden samtykke fra borgeren kan udveksle oplysninger om private forhold til brug for opfølgning på sager.

Borgerens ret til hurtig hjælp og helhedsorienteret vejledning

98. Lov om retssikkerhed og administration på det sociale område, lovbekendtgørelse nr. 930 af 17. september 2012, sikrer en række rettigheder for borgerne. Boks 1 viser lovens formål.

BOKS 1. LOV OM RETSSIKKERHED OG ADMINISTRATION PÅ DET SOCIALE OMRÅDE

§ 1. Formålet med denne lov er at

- 1) sikre borgernes rettigheder og indflydelse, når de sociale myndigheder behandler sager
- 2) fremhæve kommunalbestyrelsens ansvar for kommunens opgavevaretagelse på det sociale område
- 3) fremhæve, at de sociale myndigheder har pligt til at tilrettelægge en tidlig helhedsorienteret hjælp
- 4) forebygge, at personer, der har eller kan få vanskeligheder ved at fastholde et arbejde, får behov for hjælp til forsørgelse
- 5) fastlægge struktur og grundlæggende principper for administration af sociale sager.

Ifølge lov om retssikkerhed og administration på det social område skal kommunalbestyrelsen behandle spørgsmål om hjælp så hurtigt som muligt med henblik på at afgøre, om borgerne har ret til hjælp og i så fald hvilken. Derudover skal borgeren have mulighed for at medvirke ved behandlingen af sin sag. Kommunalbestyrelsen skal tilrettelægge behandlingen af sager på en sådan måde, at borgeren kan udnytte denne mulighed.

99. Det fremgår af lov om Udbetaling Danmark, at Udbetaling Danmark skal varetage sine opgaver i overensstemmelse med centrale bestemmelser i lov om retssikkerhed og administration på det sociale område. Dvs. at reglerne for Udbetaling Danmark er de samme, som kommunerne skulle følge, før sagsområderne blev overdraget.

100. Udbetaling Danmark har efter forvaltningslovens § 7 pligt til at vejlede og yde bistand inden for sit eget sagsområde. Vejledningsforpligtelsen gælder i forhold til alle borgere. Udbetaling Danmark skal derudover henvise borgere, der har behov for helhedsorienteret vejledning, til kommunen. Vejledningen i kommunen vil ofte tage udgangspunkt i borgerens livssituation, fx en nylig skilsmisse eller første gang en ung ønsker at flytte hjemmefra. Vejledningen vil typisk finde sted, inden der foreligger en egentlig ansøgning. Kommunen har samme vejledningspligt som før etableringen af Udbetaling Danmark.

101. Ifølge lov om retssikkerhed og administration på det sociale område, § 5, har kommunerne pligt til at give borgerne overordnet vejledning om Udbetaling Danmarks ydelser. For at sikre, at kommunerne yder denne vejledning, når en del af ydelserne er flyttet til Udbetaling Danmark, er kommunens vejledningsforpligtelse gentaget i lov om Udbetaling Danmark, § 3. Forpligtelsen er i denne lov defineret som en pligt til "at yde generel vejledning om alle de muligheder, der findes for at modtage ydelser og økonomiske tilskud på Udbetaling Danmarks sagsområde".

102. Social- og Integrationsministeriet har oplyst, at Udbetaling Danmark vil kunne tage kontakt til de kommuner, som ikke visiterer borgerne korrekt, ikke yder helhedsorienteret vejledning eller tilstrækkelig hjælp til ikke it-parate borgere og borgere med behov for personlig betjening mv. Ministeriet kan ikke via sit tilsyn med Udbetaling Danmark gribe ind over for de enkelte kommuner.

103. Udbetaling Danmark har en KVIK-linje, som medarbejderne i borgerservice kan ringe til, hvis der er behov for hurtige afklaringer, som kræver kontakt til Udbetaling Danmark. Derudover har Udbetaling Danmark oprettet Hurtigsporet, hvor kommunerne kan anmode om, at ansøgninger fra borgere kan blive behandlet straks, hvis der er sociale hensyn, der taler for det. Hurtigsporet skal være med til at sikre, at myndighederne kan leve op til retssikkerhedslovens og sociallovgivningens bestemmelser om borgernes ret til hurtig hjælp.

Borgerens ret til at medvirke i egen sag

104. Bestemmelsen om borgerens mulighed for at medvirke i egen sag gælder også for Udbetaling Danmark. I forarbejderne til lov om Udbetaling Danmark er det nævnt:

- at Udbetaling Danmarks forpligtelser i vidt omfang vil blive udmøntet ved, at borgeren vil få stillet selvbetjeningsløsninger til rådighed
- at Udbetaling Danmark også skal sikre, at borgere, der ikke har mulighed for at betjene sig selv digitalt, får mulighed for at kontakte Udbetaling Danmark på anden vis
- at Udbetaling Danmark skal vejlede borgeren om, hvilke oplysninger borgeren eventuelt selv skal hjælpe med at fremskaffe til brug for sin sag, herunder retten til at få hjælp af en bisidder, til at klage og til at få aktindsigt i sagen.

Bestemmelsen indebærer herudover, at borgere, der henvender sig telefonisk med spørgsmål om, hvor der kan findes digitale vejledninger, eller om anvendelse af digitale selvbetjeningsløsninger, skal have den fornødne hjælp og vejledning. Det kan være relevant, hvis borgeren fx på grund af handicap ikke selv er i stand til at kontakte eller ansøge om ydelser hos Udbetaling Danmark. Et andet eksempel, hvor borgeren kan have behov for hjælp, er, hvis borgeren ikke taler eller forstår dansk og derfor har brug for en tolk. Teksten på borger.dk og de digitale hjemmesider er på dansk, og dialogen med Udbetaling Danmark foregår ligeledes på dansk.

105. Ifølge Udbetaling Danmarks procesbeskrivelse for håndtering af post, skanning og journalisering er det fortsat muligt for borgere, kommuner og arbejdsgivere at sende breve, blanketter mv. med posten. Udbetaling Danmark har oplyst, at håndteringen af fysisk post har en fleksibel kapacitet, og at der er fastsat krav til den tidsmæssige håndtering af posten, fx skal al post skannes på ankomstdagen.

Udveksling af personfølsomme data

106. Ifølge lov om Udbetaling Danmark kan kommunen og Udbetaling Danmark udveksle oplysninger om private forhold uden samtykke fra borgeren, hvis det er nødvendigt for at kunne:

- efterregulere
- omberegne
- frakende eller stoppe udbetaling af kontante ydelser og økonomiske tilskud
- foretage anden opfølgning i forhold til kontante ydelser og økonomiske tilskud.

Udbetaling Danmark og kommunerne skal kunne udveksle oplysninger for at sikre, at de hver især har de oplysninger, som er en forudsætning for at kunne foretage korrekt administration af den sociale lovgivning. I forbindelse med etableringen af Udbetaling Danmark er der givet lovhjemmel til, at kommunerne og Udbetaling Danmark kan udveksle oplysninger om private forhold uden borgerens samtykke.

107. Det fremgår af forarbejderne til lov om Udbetaling Danmark, at dataudveksling mellem kommunerne og Udbetaling Danmark skal ske inden for persondatalovens regler og inden for rammerne af EU's persondatadirektiv. Udbetaling Danmark er tillige dataansvarlig og dataejer i forhold til persondatalovens regler og til sager, der skal varetages af Udbetaling Danmark. Herudover skal Udbetaling Danmark overholde de til enhver tid gældende regler om datasikkerhed.

108. Det fremgår af lov om Udbetaling Danmark, § 8, at Udbetaling Danmark og kommunerne skal have elektronisk adgang til et register med nødvendige oplysninger om, hvilke typer kontante ydelser og økonomiske tilskud borgeren har modtaget de seneste 3 måneder og om størrelsen på ydelsen og tilskuddet. Adgangen skal bruges til at vurdere, om der er oplysninger, som skal videregives til den anden myndighed.

109. Udbetaling Danmarks projektorganisation har udarbejdet en detaljeret beskrivelse af sagsgangene til brug for udveksling af personlige oplysninger om borgeren mellem kommunerne og Udbetaling Danmark for at efterleve kravene til borgerens retssikkerhed.

Borgerens klageadgang

110. En borger kan klage over Udbetaling Danmarks afgørelser ved at sende et brev til Udbetaling Danmark. Borgeren kan også ringe til Udbetaling Danmark og klage. Udbetaling Danmark skal have modtaget klagen senest 4 uger efter, at borgerne har fået sin afgørelse på en anmodning om en ydelse. Det fremgår også på borger.dk, at en borger kan ringe til Udbetaling Danmark eller møde op hos kommunen, hvis borgeren har brug for hjælp til at klage. Hvis Udbetaling Danmark derefter fastholder sin afgørelse, bliver klagen sendt videre til Ankestyrelsen.

Klager over sagsbehandlings længde eller sagsbehandlerens måde at håndtere en henvendelse på skal borgeren stille til direktøren for Udbetaling Danmark. Sådanne klager bliver ikke sendt videre til Ankestyrelsen, da denne type klagesager ikke hører under Ankestyrelsen. Social- og Integrationsministeriet kan som led i sit tilsyn om nødvendigt få oplysninger om typen af klager, som ikke sendes videre til Ankestyrelsen. Dette kan ske via særlige undersøgelser. Ministeriet vil kunne indhente statistik over antallet af klager til direktøren.

111. Administrationsaftalen fastlægger, at bestyrelsen hvert kvartal skal have data om udviklingen i antallet af klager, herunder antallet af klager ud fra:

- hvilke sagområder der er tale om
- hvilke typer klager der bliver modtaget
- om klagerne er modtaget via fx brev eller telefon.

Bestyrelsen skal også have en redegørelse om klagehåndtering fra ATP's kundeambassadør.

112. Social- og Integrationsministeriet har oplyst, at der ikke findes et landsdækkende overblik på tværs af kommuner og sagsområder over kvaliteten i sagsbehandlingen. Ministeriet formoder, at der findes forskelle i forhold til både sagsbehandlingen, fortolkningen af reglerne og den administrative praksis i kommunerne. Nogle af disse forskelligheder er blevet opdaget, hvis en sag blev anket, mens andre forskelligheder ikke er blevet opdaget, fordi der ikke blev anket. Sidstnævnte kan fx ske i tilfælde, hvor borgeren ikke fik et afslag, men blot mindre i ydelse end borgeren ellers ville have ret til, hvis loven var blevet administreret korrekt.

Borger.dk er en fællesoffentlig hjemmeside og borgerens digitale indgang til det offentlige. Borger.dk drives i et samarbejde mellem staten, KL og Danske Regioner.

En **kundeambassadør** skal sikre en åben dialog med borgerne og en systematisk håndtering af klager over sagsbehandlingen.

Kundeambassadøren træder ikke i stedet for det retslige ankesystem, men målet er, at flere sager løses, inden de når til ankesystemet, og at klagerne i endnu højere grad bruges til forbedringer af arbejdsprocesserne.

Ministeriet har derudover fremhævet, at det med etableringen af Udbetaling Danmark bliver muligt at følge op på, om sagsbehandlingen har en positiv effekt på borgernes retssikkerhed, ved at se på udviklingen i ankestatistikken for de sagsområder, der hører under Udbetaling Danmark. Ministeriet forventer, at forskellene i sagsbehandlingen efter etableringen af Udbetaling Danmark vil blive mindre, da der fremover kun er én myndighed, der arbejder ud fra de samme instrukser.

B. Opfølgning på borgernes tilfredshed

113. Rigsrevisionens undersøgelse af, om Social- og Integrationsministeriet og Udbetaling Danmark har planlagt at følge op på borgernes tilfredshed med Udbetaling Danmark, har vist følgende:

- Udbetaling Danmark har fastsat svarfrister på henvendelser fra borgerne og kommunale medarbejdere og frister på sagsbehandlingstider.
- Af lovforarbejdet til Udbetaling Danmark fremgår det, at borgeren skal tilbydes mindst samme serviceniveau, som det kommunerne tilbyder. Serviceniveauet i dag på tværs af kommunerne er ikke kendt, og Udbetaling Danmark har ikke fundet det muligt at vurdere, om serviceniveauet i Udbetaling Danmark er på mindst samme niveau.
- Udbetaling Danmark har oplyst, at det er hensigten at gennemføre årlige kundetilfredshedsmålinger på telefoni og på ATP's håndtering af mails.

Servicemål og administrationsaftalen

114. Det fremgår af forarbejderne til lov om Udbetaling Danmark, at borgeren skal tilbydes mindst samme serviceniveau, som det kommunerne tilbød før etableringen af Udbetaling Danmark. Det vil være afgørende for borgerens fortsatte oplevelse af en sammenhængende service, at Udbetaling Danmark og kommunerne forpligtes til at samarbejde om varetagelsen af opgaver, der hører under Udbetaling Danmark.

115. Det følger af retssikkerhedslovens § 3, stk. 2, at kommunalbestyrelsen på de enkelte sagsområder skal fastsætte frister for, hvor lang tid der må gå fra modtagelsen af en ansøgning, til afgørelsen skal være truffet. Fristerne skal offentliggøres. Hvis fristen ikke kan overholdes i en konkret sag, skal ansøgeren skriftligt have besked om, hvornår ansøgeren kan forvente en afgørelse. Denne forpligtelse gælder nu for Udbetaling Danmark, der inden for sine sagsområder skal fastsætte sådanne frister.

116. Social- og Integrationsministeriet har oplyst, at det betyder, at bestyrelsen og ATP skal aftale frister for ventetider for telefoni og sagsbehandlingstider på de enkelte sagsområder. Disse frister er fastsat og opstillet som servicemål i administrationsaftalen mellem Udbetaling Danmark og ATP. Sagsbehandlingstider måles ud fra datoen for modtagelse af et dokument, til dette er færdigbehandlet. Tabel 5 viser servicemål for telefoni. Herudover indeholder administrationsaftalen en række bilag med frister for svartider ved udveksling af oplysninger mellem kommunerne og Udbetaling Danmark.

Tabel 5. Servicemål for ventetider ved borgerens telefoniske henvendelse

Sagsområde	Maksimal ventetid
Pension, barselsdagpenge, familieydelse og boligstøtte	80 % af alle opkald skal besvares inden for 3 minutter
KVIK-linjen: pension, barselsdagpenge, familieydelse og boligstøtte	80 % af alle opkald skal besvares inden for 1 minut

Kilde: Administrationsaftalen af 1. oktober 2012.

Tabel 5 viser et eksempel på servicemål for Udbetaling Danmark. Servicemålene for telefoni på alle sagsområderne er fastsat til, at der for 80 % af alle opkald maksimalt må være en ventetid på 3 minutter. På KVIK-linjen er målet sat til maksimalt 1 minuts ventetid for 80 % af opkaldene.

117. I administrationsaftalen er det aftalt, at ATP kvartalsvist rapporterer statistik vedrørende servicemålene. For hvert fagområde rapporterer ATP fx om ventetiden i telefonen, ventetiden ved brug af KVIK-linjen og sagsbehandlingstiden på hvert sagsområde. For visse sagstyper er det nødvendigt, at kommunerne og Udbetaling Danmark udveksler oplysninger. Servicemålene for disse udvekslinger godkendes løbende af KL (hvad angår de kommunale servicemål for svartider) og af Udbetaling Danmarks bestyrelse (hvad angår Udbetaling Danmarks servicemål).

118. Udbetaling Danmark har fundet det vanskeligt at sammenligne kommunernes frister for sagsbehandlingstider, idet de er fastsat på forskellige niveauer og på forskellige ydelser/områder. Styregruppen har derfor gennemført en spørgeskemaundersøgelse om sagsbehandlingsfrister hos kommunerne. Styregruppen har på baggrund af de indkomne svar fastlagt frister for sagsbehandling i Udbetaling Danmark.

119. Udbetaling Danmark har oplyst, at borgerne får mindst den samme service, som kommunerne leverer/har leveret i relation til åbningstider, frister for ventetid i telefonen og sagsbehandlingstid. Udbetaling Danmark har også oplyst, at det ikke umiddelbart er muligt at sammenligne Udbetaling Danmarks service med et tilsvarende niveau i kommunerne, fordi der ikke er sammenlignelige data i kommunerne, og fordi tilbuddene til borgerne gennem Udbetaling Danmark i højere grad tager udgangspunkt i selvbetjeningsløsninger frem for personlig betjening.

120. Social- og Integrationsministeriet har oplyst, at Udbetaling Danmarks bestyrelse skal overvåge, at ATP overholder de krav til sagsbehandling og administration, der fremgår af administrationsaftalen. Ministeriet henviser også til, at revisions- og regnskabsbekendtgørelserne stiller en række krav om revision og stikprøveundersøgelser om overholdelse af lovgivningens regler for udbetaling af ydelser. Ministeriet har derudover nævnt, at bestyrelsen vil kunne iværksætte andre undersøgelser – fx kvalitetskontrol af sagsbehandlingen.

Kundetilfredshedsundersøgelse

121. En del af de ydelser, der bliver overdraget til Udbetaling Danmark, udgør indtægtsgrundlaget for store grupper af borgere, herunder særligt modtagere af folkepension og førtidspension. Det er vigtigt, at Udbetaling Danmark og kommunerne opfylder borgernes behov for hjælp og vejledning, bl.a. fordi borgerne ikke kan henvende sig til andre for at få samme ydelse. Borgernes tilfredshed med den service, der er knyttet til ydelserne, er derfor et væsentligt tema og et af kriterierne for, om Udbetaling Danmark bliver en succes.

122. Offentlige institutioner gennemfører i stigende grad undersøgelser af borgernes tilfredshed med den offentlige service. I økonomiaftalen for 2011 blev VK-regeringen og KL fx enige om at anbefale kommunerne, at de hvert 2. år offentliggør sammenlignelige oplysninger om den brugeroplevede kvalitet blandt:

- elever og forældre i folkeskolen
- forældre til børn i SFO/fritidshjem
- forældre til børn i dagtilbud
- brugere af hjemmepleje.

KL har i samarbejde med 10 kommuner udarbejdet et spørgeskema for disse undersøgelser. Kommuner, som har gennemført tilfredshedsundersøgelser, peger i en evaluering på, at kommunerne kan bruge resultaterne fra brugerundersøgelserne til at forbedre servicen over for brugerne, da institutionen får direkte viden om brugernes oplevelser. Undersøgelserne giver også viden til politikerne og forvaltningsniveauet om, hvordan borgerne oplever kommunens service. Af bilag 1 fremgår andre eksempler på offentlige institutioner, der gennemfører tilfredsundersøgelser med det formål at udvikle kvaliteten af den tilbudte service.

123. Udbetaling Danmarks bestyrelse har oplyst, at ATP via den årlige undersøgelse i november 2012 har gennemført en kundetilfredshedsundersøgelse for telefoni på familieydel-sesområdet.

Bestyrelsen har derudover i høringen af udkastet til beretningen oplyst, at ATP i 2013 vil gennemføre kundetilfredshedsundersøgelser på tværs af forskellige kontaktkanaler, som ATP anvender, fx telefoni, digitale henvendelser og hjemmeside. ATP har oplyst, at de har defineret mål for borgernes tilfredshed og for samarbejdet med kommunerne, der indikerer, hvordan myndighederne i fællesskab håndterer borgere, der henvender sig i den kommunale borgerservice.

124. Borgere er forskellige og vil derfor have forskellige behov, når de henvender sig til Udbetaling Danmark eller kommunerne. Borgere, der ikke taler dansk og har brug for tolkebi-stand, har fx behov for en anden slags service end borgere, som umiddelbart selv kan benytte selvbetjeningsløsningerne på borger.dk. Det er derfor en vigtig opgave for både Udbetaling Danmark og kommunerne at tilpasse servicen til borgerne.

Rigsrevisionen, den 23. januar 2013

Lone Strøm

/Henrik Berg Rasmussen

Bilag 1. Eksempler på offentlige institutioners tilfredshedsundersøgelser

BORGERTILFREDSHEDSUNDERSØGELSER I EN KOMMUNE

En kommune har i efteråret 2011 gennemført sin 4. borgertilfredshedsundersøgelse. Kommunen har gennemført undersøgelser i 2002, 2005 og 2008. Med undersøgelsen i 2011 ønskede byrådet bl.a. at høre borgernes mening om, hvordan det er at bo i kommunen, og borgernes oplevelse af og tilfredshed med den kommunale service.

Undersøgelsen viste generelt stor tilfredshed med de forskellige kilder til information om kommunen. Der var tilfredshed med hjemmesiden, selv om der var sket et markant fald i tilfredsheden siden 2008-undersøgelsen. Blandt borgerne op til 65 år var hjemmesiden dér, hvor flest søgte information om kommunen, mens der blandt borgerne på 65 år og derover var flere, der søgte information i lokalavisen. Undersøgelsen i 2011 viste også, at der var tilfredshed med borgerbetjeningen, særligt personalets imødekommenhed og dygtighed. Der var mindre tilfredshed med åbningstiderne samt hjælp med og vejledning til digital selvbetjening.

SKATS KUNDETILFREDSMÅLING

SKAT gennemførte i 2007 en måling for at få indsigt i, hvor tilfredse kunderne generelt er, og hvilke kontaktkanaler de er mest tilfredse med. Målingen afdækkede tillige, hvilke faktorer der har afgørende indflydelse på tilfredsheden. Resultaterne skulle således fungere som startskuddet til en fortløbende måling af SKATs kundegrupper og deres tilfredshed med det generelle serviceniveau og serviceniveauet inden for de forskellige kontaktkanaler. Målingen af kundetilfredsheden blev opdelt i følgende emner:

- generel tilfredshed med SKAT
- personlig kundebejning
- tilfredshed med den personlige telefoniske kundebejning
- tilfredshed med kundebejning via e-mail
- tilfredshed med SKATs behandling af egne breve
- tilfredshed med breve fra SKAT
- tilfredshed med tast-selv på SKATs hjemmeside
- tilfredshed med tast-selv over telefonen
- tilfredshed med informationssøgning på hjemmeside.

LANDSDÆKKENDE UNDERSØGELSE AF PATIENTOPLEVELSER

Brugerundersøgelser på de offentlige sygehuse bliver brugt som et redskab til at udvikle kvaliteten i sundhedsvæsenet. Den Landsdækkende Undersøgelse af Patientoplevelser (LUP) er blevet gennemført siden 2000.

LUP sætter fokus på patienternes oplevelser og giver landets sygehuse og afdelinger mulighed for at få systematisk feedback fra deres patienter. Emnerne i undersøgelsen er fx:

- modtagelsen af patienten, fx oplysninger om ventetider til planlagt undersøgelse eller behandling
- personale, fx om personalet havde sat sig ind i patientens sygdomsforløb, og om personalet inddrog patienten i beslutninger
- behandlingsforløb, fx om der skete fejl under behandlingen, og hvordan det blev løst af personalet
- information, herunder om patienten havde fået skriftlig information om behandlingen eller sygdommen forud for en indlæggelse
- samlet indtryk af behandlingsforløbet.

Bilag 2. Ordliste

ATP (Arbejdsmarkedets Tillægspension)	Danmarks største pensions- og sikringsselskab, der administrerer en række ordninger, som typisk er fastsat ved lov, fx Lønmodtagernes Garantifond og Feriekonto.
ATP's fællesfunktioner	Fællesfunktioner, der bliver anvendt af alle de ordninger, som ATP administrerer. Fællesfunktioner er fx budget- og regnskabsfunktioner, planlægnings- og analysefunktioner, indkøbsfunktioner, løn- og personaleadministration, it-funktion, intern service samt tværgående sekretariatsfunktioner.
Borger.dk	En fællesoffentlig hjemmeside og borgerens digitale indgang til det offentlige. Drives i et samarbejde mellem staten, KL og Danske Regioner.
Borgerservice	Er den fysiske indgang til det offentlige og drives af kommunerne. Ifølge lov om Udbetaling Danmark kan borgere få vejledning og hjælp til at søge om ydelser mv. Oprettelsen af kommunale borgerservicecentre er reguleret i lov nr. 544 af 24. juni 2005 om kommunale borgerservicecentre.
Businesscase	Et dokument, som redegør for de forhold, der motiverer behovet for at foretage ændringer. En businesscase kan anvendes som formelt beslutningsgrundlag, fx i forbindelse med organisatoriske ændringer.
Den fællesoffentlige digitaliseringsstrategi 2011-2015	Strategi, der skal bidrage til at effektivisere den offentlige sektor gennem øget anvendelse af teknologi. En af målsætningerne med strategien er, at de digitale tilbud til borgere skal være relevante, brugervenlige, skrevet i et letforståeligt sprog og være let tilgængelige for fx personer med handicap.
Familieydelse	Omfatter børne- og ægtefællebidrag, børnetilskud og børne- og ungeydelse.
Helhedsorienteret kontrol	Udføres som et samarbejde mellem en række myndigheder for at forhindre eller afdække misbrug af offentlige midler.
Hurtigspor	Kommunen kan bede Udbetaling Danmark behandle en sag hurtigt, hvis der af sociale årsager er behov for det. Det kan fx være ved en nytilkendt førtidspension, hvor udbetaling af anden ydelse stopper, eller ved en ansøgning om boligstøtte, hvor der er behov for hurtig afklaring af boligstøttens størrelse og eventuelt en hurtig førstegangsudbetaling.
Kanalstrategi	Tager udgangspunkt i, hvordan de forskellige indgange til den offentlige service er tænkt sammen, så det er nemt og overskueligt for borgerne. Det primære formål med en kanalstrategi er at få borgerne til at benytte den mest effektive kanal for dem og for kommunen.
Kundeambassadør	Skal sikre en åben dialog med borgerne og en systematisk håndtering af klager over sagsbehandlingen. Kundeambassadøren træder ikke i stedet for det retslige ankesystem, men målet er, at flere sager løses, inden de når til ankesystemet, og at klagerne i endnu højere grad bruges til forbedringer af arbejdsprocesserne.
KVIK-linjen	Support fra Udbetaling Danmarks sagsbehandlere – som har aktuell detailviden – til kommunale medarbejdere om de relevante fagområder. Målet er, at kommunerne fremadrettet ikke skal bruge resurser til at vedligeholde ekspertviden på de områder, som er overdraget. Interesseorganisationer, fx Ældre Sagen og handicaporganisationer, kan også anvende KVIK-linjen.
Løbende og udvidet forvaltningsrevision	Den løbende forvaltningsrevision skal udføres sammen med den normale (finansielle) revision og er obligatorisk, mens den udvidede forvaltningsrevision udføres som en ekstra opgave. Den udvidede forvaltningsrevision er af en dybere og/eller bredere karakter og afrapporteres særskilt.

Objektiv sagsbehandling	Begrebet vedrører afgørelser, der hovedsageligt afgøres ud fra objektive kriterier, fx ansøgers indkomst og alder.
Omkostningsfordelingsmodel	En model, som opgør og prisfastsætter de enkelte ydelser på ATP's støttefunktioner på baggrund af medarbejdernes tidsregistreringer samt data og fordelingsnøgler baseret på tidligere års erfaringer.
Servicemål	Er mål for den service, Udbetaling Danmark leverer til borgerne, fx svartider på, hvor længe borgeren skal vente i telefonen på betjening fra en medarbejder.
Skønsmæssig vurdering	I en skønsmæssig vurdering tager myndighederne kriterier, som afhænger af borgerens konkrete situation, i betragtning ved tilkendelse af ydelser. Det kan fx være tilkendelse af førtidspension, som bl.a. afhænger af borgerens arbejdsevne og helbredstilstand.
