

# SAMMENFATNING

Budgetanalyse af Ankestyrelsen

08.06.2020

Budgetanalysen af Ankestyrelsen afrapporteres i fem særskilte delrapporter:

- Delrapport 1: Omkostningskortlægning
- Delrapport 2: Analyse af ressourcebehov til kerneopgaven med sagsbehandling
- Delrapport 3: Analyse af processer og driftsstyring i sagsbehandlingen
- Delrapport 4: Analyse af ansættelses- og arbejdsvilkår
- Delrapport 5: Analyse af administration og overhead

I denne sammenfatning fremdrages en række af de centrale konklusioner og vurderinger på tværs af analysen.

Ankestyrelsen har på finansloven for 2019 har fået en bevillingsforøgelse på 35 mio. kroner i 2019, 30 mio. kroner i hvert af årene 2020-2021 samt 25 mio. kroner i 2022 med henblik på nedbringelse af sagsbehandlingstiderne til et lavere niveau. Det skal ses i lyset af, at styrelsen igennem en årrække har haft udfordringer med at overholde mål for sagsbehandlingstiden.

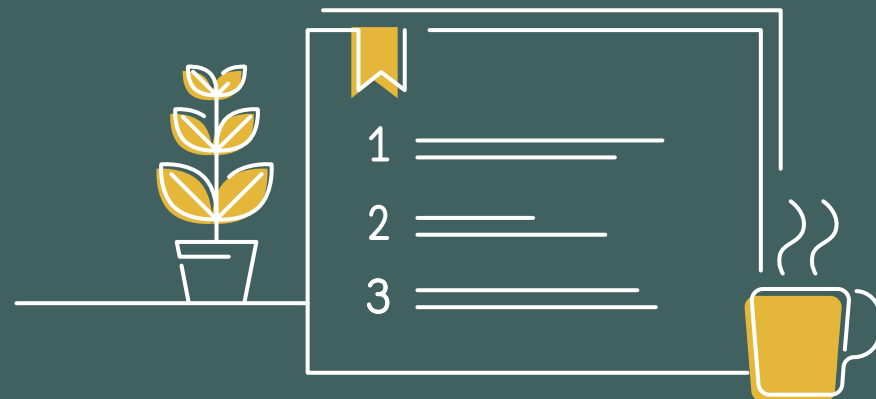
Det har på den baggrund været et hovedtema for analysen at kvalificere niveauet for bevillingen til Ankestyrelsen fra 2020 og frem med henblik på at opnå et varigt og holdbart niveau for sagsbehandlingstiderne.

Der er gennemført dybdeanalyser på de ovennævnte områder vedrørende sagsbehandling, ansættelses- og arbejdsvilkår samt administration og overhead – og der er i tilknytning hertil foretaget vurderinger af optimeringsmuligheder. Det er vores håb, at de forslag og anbefalinger, som følger af analysen, kan bidrage til realisering af de årlige krav til effektivisering, som følger af omprioriteringsbidraget.

Analysen er udarbejdet i foråret 2019 men opdateret for tekniske bemærkninger primo juni 2020

# INDHOLD

<b>Nøgletal for sagsproduktionen i 2019</b>	<b>3</b>
Udviklingen i sagsproduktionen fra 2016-18	4
<b>Ligevægtsmodel til estimering af fremadrettet ressourcebehov</b>	<b>6</b>
<b>Basisfremskrivning af fremadrettet ressourcebehov til juridisk sagsbehandling</b>	<b>8</b>
Finansieringsbehov	9
<b>Sammenfatning af analyse af processer og driftsstyring på sagsbehandlingsområdet</b>	<b>11</b>



# Nøgletal for sagsproduktionen i 2018

På de fleste sagsområder er produktionstiden ret begrænset set i forhold til kalendertiden

- ▶ Tabellen til højre sammenfatter en række hovedtal for Ankestyrelsens sagsproduktion fordelt på overordnede sagstyper. Ekskl. arbejdsskade- og familieretssager afgjorde styrelsen i 2018 godt 38.000 sager. Samlet medgik der knap 310.000 timer til juridisk sagsbehandling eksklusiv administrativ støtte. Det gennemsnitlige tidsforbrug per sag var således 8,1 timer. Målt i kalenderdage var den gennemsnitlige sagsbehandlingstid 149 dage (ca. 21 uger). Det er noget længere end det gældende mål for sagsbehandlingstiden, som er 13 uger i gennemsnit.
- ▶ Sagsproduktionen spænder over et bredt felt af lovgivningsområder, som i tabellen er samlet i ca. 15 overordnede sagsgrupper. Antalsmæssigt er de kommunale sager (godt 27.000) langt den største gruppe, og godt 60 procent af tidsforbruget til juridisk sagsbehandling ligger her. Sagsgrupperne "tvang og magt" samt "Udbetaling Danmark" er de næststørste – tidsforbruget på hvert af disse områder udgør ca. 8½ procent af det samlede tidsforbrug, jf. tabellen. De fleste øvrige sagsgrupper tegner sig hver især for omkring to procent af tidsforbruget.
- ▶ Generelt er der meget lang kalendertid set i forhold til produktionstiden. I 2018 var den gennemsnitlige kalendertid som nævnt 149 dage, mens produktionstiden (den samlede tid sagsbehandleren bruger på at behandle sagen) kun udgjorde ca. 8 timer. Denne direkte sagsbehandlingstid vil dog i nogle tilfælde være spredt udover forskellige tidspunkter i sagsbehandlingsprocessen.
- ▶ Der er visse undtagelser, hvor især aktindsigtssager, underretningssager og sager vedrørende tvang og magt har en væsentlig kortere kalendertid, jf. oversigten. Den lange kalendertid skyldes flere forhold, herunder ventetid i forbindelse med parthøringer, rekvirering af supplerende materiale hos førsteinstanser samt indhentelse af faglige vurderinger, fx lægeerklæringer. Den skyldes dog især, at der er opbygget en sagsbeholdning af ventende sager.

## Hovedtal for Ankestyrelsens sagsproduktion i 2018

	Antal sager	Antal timer	Andel af alle timer	Antal sagsbehandlere	Tid per sag (timer)	Sagsbehandlingstid (dage)
Ankenævnet for SU	790	5.426	1,8	9	6,9	203
Arbejdsmiljøklagenævnet	316	4.328	1,4	6	13,7	106
Klagenævnet for specialundervisning	260	7.121	2,3	8	27,4	104
Kommunale sager	27.109	189.995	61,3	227	7,0	147
Ligebehandlingsnævnet	370	4.771	1,5	7	12,9	283
Mellemkommunal	291	4.985	1,6	18	17,1	395
Psykolognævnet	485	4.335	1,4	10	8,9	131
Social tilsyn	55	2.065	0,7	10	37,5	187
Tilsyn – Aktindsigt	587	6.796	2,2	22	11,6	36
Tilsyn - Forvaltnings- og sektorlov	784	6.524	2,1	17	8,3	270
Tilsyn – Kommunalret	576	5.156	1,7	9	9,0	246
Tvang og magt	1.524	26.508	8,6	60	17,4	55
Udbetaling Danmark	3.363	26.055	8,4	33	7,7	166
Underretning	1.222	10.427	3,4	31	8,5	85
Øvrige beskæftigelsessager	391	5.343	1,7	10	13,7	209
<b>Ovenstående i alt</b>	<b>38.123</b>	<b>309.836</b>	<b>100,0</b>		<b>8,1</b>	<b>149</b>
Arbejdsskade	12.790	95.348		115	8,9	222
Familieret	3.408	17.256		26	5,1	131

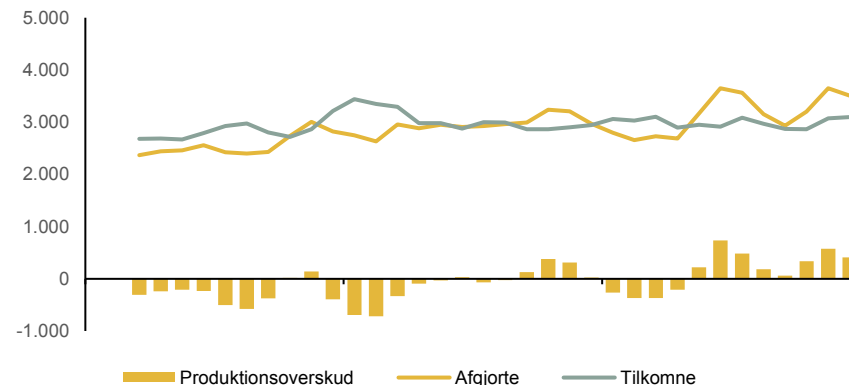
I oversigten indgår alle sager bortset fra arbejdsskade- og familieretssager samt retssager og sager, som i Ankestyrelsen benævnes "sager uden kontrakt" (det er sager, hvortil der ikke knytter sig et bestemt måltal for produktionstiden). Resultatløssager indgår i antallet af sager, men tallene for tidsforbrug per sag er ekskl. resultatløssagerne, fordi det tidsforbrug, der medgår til disse sager ikke registreres.

# Udviklingen i sagsproduktionen fra 2016-18 (1/2)

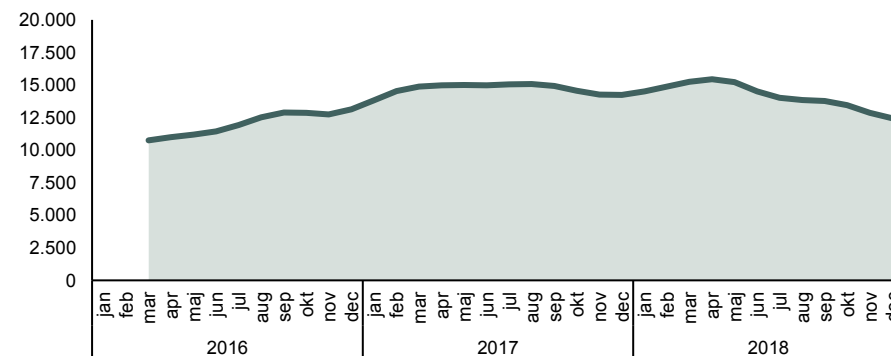
Antallet af verserende sager er nedbragt væsentligt igennem 2018

- ▶ Sagstilgangen har været ret konstant igennem det meste af 2017 og hele 2018. I denne periode er der i gennemsnit indkommet knap 3.000 nye sager per måned. Antallet af afgjorte sager har varieret lidt mere end antallet af indkomne sager, men der har igennem hele perioden været en opadgående tendens i produktionen. I 2016 blev der i gennemsnit afgjort 2.543 sager per måned. De tilsvarende tal i 2017 og 2018 var 2.955 henholdsvis 3.204. Der er således i 2018 i gennemsnit afgjort ca. 250 ekstra sager per måned sammenlignet med 2017.
- ▶ Bortset fra de første måneder af året var der i 2018 generelt et produktionsoverskud. I gennemsnit for hele året har det månedlige produktionsoverskud været ca. 250 sager. Produktionsoverskuddet skyldes delvist, at der på grund af midlertidige forhold – herunder forbrug af tidligere opsparing – har kunnet allokeres flere ressourcer til sagsproduktionen.
- ▶ Udviklingen i sagsbeholdningen er naturligvis et spejl af forskellene mellem antallet af afgjorte og indkomne sager. Sagsbeholdningen steg fra begyndelsen af 2016 og frem til april 2018 kun afbrudt af korte perioder med uændret eller svagt faldende beholdning. I april 2018 udgjorde sagsbeholdningen ca. 15.650 verserende sager svarende til en forventet gennemsnitlig sagsbehandlingstid på ca. 5¼ måned. Siden da har de månedlige produktionsoverskud betydet, at sagsbeholdningen er reduceret med ca. 25 pct. frem til december 2018, hvor der var knap 11.800 verserende sager – svarende til en forventet gennemsnitlig sagsbehandlingstid på ca. 16 uger

Tilgang og afgang af sager på det bevillingsfinansierede område, 3 mdrs. glidende gennemsnit, jan 2016 – dec. 2018



Verserende sager på det bevillingsfinansierede område, 3 mdrs. glidende gennemsnit jan 2016 – dec. 2018



Noter: Data i ovenstående figurer er ekskl. arbejdsskade- og familieretsområdet. En mindre del af produktionsstigningen mellem 2017 og 2018 skyldes nye tilsynssager i relation til ressortoverførslen af tilsynet med kommuner og regioner. Produktionsoverskuddet påvirkes dog ikke i nævneværdig grad af dette, da der både indgår tilgang og afgang af de nye tilsynssager

# Udviklingen i sagsproduktionen fra 2016-18 (2/2)

Antallet af afgjorte kommunale sager og Udbetaling Danmark sager har været højere i 2017 og 2018 end i 2016

- Tabellen neden for viser en oversigt over den samlede sagsproduktion på det bevillingsfinansierede område for 2016-2018 fordelt på underliggende sagsområder. Antallet af (realitetsbehandlede) sager lå i både 2017 og 2018 på omkring 35.000 sager, når der ses bort fra kommunale tilsynssager (nyt sagsområde fra 1. april 2017) og familieretssager (som er afgivet den 1. april i år). Det er en stigning på ca. 5.000 afgjorte sager i forhold til niveauet i 2016. De væsentligste tendenser er, at antallet af kommunale sager og Udbetaling Danmark sager er øget.

## Oversigt over sagsproduktionen. Antal afgjorte sager, 2016-2018

Sagsområde	2016	2017	2018
Ankenævnet for SU	812	888	790
Arbejdsmiljøklagenævnet	336	357	316
Klagenævnet for specialundervisning.	203	246	260
Kommunale sager (inkl. varslings)	23.174	26.393	27.400
Ligebehandlingsnævnet	365	334	370
Psykolognævnet	599	553	485
Social tilsyn	102	68	55
Tvang og Magt	2.361	1.695	1.524
Underretninger		792	1.222
Udbetaling Danmark	1.794	3.421	3.363
Øvrige Beskæftigelsessager	416	322	391
<b>Ovenstående i alt</b>	<b>30.162</b>	<b>35.069</b>	<b>35.885</b>
- Ændring i forhold til året før		4.907	816
Tilsyn - Aktindsigt			587
Tilsyn - Forvaltnings- og sektorlov			784
Tilsyn - Kommunalret			576
<b>Sager i alt (ekskl. familieret)</b>	<b>30.162</b>	<b>35.072</b>	<b>38.123</b>
- Ændring i forhold til året før		4.910	3.051
Familieretssager	3.689	3.188	3.408

Noter: Tabellen omfatter kun realitetsbehandlede sager. Ekskl. arbejdsskadesager, retssager og "sager uden kontrakt". Inkl. resultatløssager

Kommunale sager omfatter i 2018 også 291 sager vedr. mellemkommunal refusion.

- Ankestyrelsen havde i 2018 et forbrug af opsparede midler på 2,2 mio. kroner og fik herudover tilført 0,7 mio. kroner i øget bevilling ved omflytning inden for Økonomi- og Indenrigsministeriets område. Ankestyrelsen oplyser, at forbruget af opsparring for såvel 2018 (2,9 mio. kr.) og 2017 (6,2 mio. kr.) har været anvendt til at ansætte flere sagsbehandlere.

- I tabellen neden for er det registrerede tidsforbrug på de enkelte sagsområder angivet for 2017 og 2018 – data for 2016 er ikke fuldt sammenlignelige. Fra 2017 til 2018 ses der at have været en stigning i det samlede tidsforbrug til juridisk sagsbehandling (ekskl. kommunale tilsynssager) på godt 10.000 timer. Det dækker over modsatrettede bevægelser, hvor der især er anvendt flere ressourcer på kommunale sager, mens der har været reduceret tidsforbrug på de fleste nævnssager samt tvang-og-magt sager, på trods af stigning i sagsantallet for sidstnævnte (produktiviteten er således steget). Forskydningerne afspejler den løbende tilpasning af resourceallokeringen i lyset af udviklingen i sagstilgang og – beholdning.

## Timeforbrug i 2017 og 2018 til sagsproduktion på det bevillingsfinansierede område

Kontrakt	2017	2018	Forskel
Ankenævnet for SU	6.170	5.426	-744
Arbejdsmiljøklagenævnet	5.433	4.328	-1.106
Familieret	19.647	17.256	-2.391
Klagenævnet for specialundervisning	7.656	7.121	-534
Kommunale sager (1)	175.490	194.980	19.490
Ligebehandlingsnævnet	7.205	4.771	-2.434
Psykolognævnet	4.081	4.335	254
Social tilsyn	3.136	2.065	-1.071
Tilsyn - Aktindsigt	3.936	6.796	2.860
Tilsyn - Forvaltnings- og sektorlov	0	6.524	6.524
Tilsyn - Kommunalret	0	5.156	5.156
Tvang og Magt	35.023	26.508	-8.515
Udbetaling Danmark	25.827	26.055	228
Underretning	6.291	10.427	4.136
Øvrige Beskæftigelsessager	4.544	5.343	799
Korrektion (2)	-2.540	0	2.540
<b>I alt</b>	<b>301.900</b>	<b>327.092</b>	<b>25.192</b>
Ekskl. tilsyn	297.963	308.615	10.651
Ekskl. tilsyn og familieret	278.316	291.359	13.042

Note: (1) Inkl. sager vedr. mellemkommunal refusion. (2) Der er fra 2018 flyttet opgaver fra fagkontorerne til Administrationen. En tilsvarende korrektion foretages i 2017 for at sikre sammenlignelighed.

# Ligevægtsmodel til estimering af fremadrettet ressourcebehov (1/2)

Modellen anvender input-data fra Ankestyrelsens prognosemodel til at estimere ligevægt og tilpasningsvej til ligevægt for hver sagstype

- ▶ Det har været en del af opdraget for budgetanalysen at udarbejde en ligevægtsmodel, der for hver enkelt sagstype beregner ligevægtssagsbeholdningen og årsværksbehovet ved bestemte krav om en øvre eller gennemsnitlig sagsbehandlingstid for den pågældende sagstype. Ligevægtsmodellen anviser endvidere tilpasningsvejen til ligevægt (hvis sagsbeholdningen skal nedbringes) for valgte tilpasningsscenerier.

## LIGEVEGTSBETINGELSEN

- ▶ Essensen i ligevægtsmodellen er, at sagsbehandlingstiderne skal afkortes ved at nedbringe sagsbeholdningen, så sagerne kan omsættes hurtigere, og det kræver ekstra bemanning i en overgangsperiode.
- ▶ På de fleste sagsområder er målet en gennemsnitlig sagsbehandlingstid på 13 uger svarende til, at sagsbehandlingstiden normalt skal være ca. 3 måneder. For disse sagsområder vil ligevægtsbeholdningen svare til 3 gange den forventede månedlige sagstilgang. På de sagsområder, hvor der fremadrettet vil gælde et loft for sagsbehandlingstiden på 10 uger, vil ligevægtsbeholdningen være lavere. Det drejer sig om Udbetaling Danmark sager og sygedagpengesager. For disse områder er ligevægtsbetingelsen en sagsbeholdning på 1,7 gange den forventede månedlige sagstilgang.

## TILPASNING TIL LIGEVEGT

- ▶ Mens der kun er én løsning mht. ligevægtsbeholdningen og ligevægtsbemandingen for hver sagstype ved at givet niveau for antal indkomne sager, realiseret produktivitet og krav til sagsbehandlingstiden, er der forskellige veje henimod ligevægten. Fra et givet udgangsniveau for antal verserende sager kan der fortages en hurtigere eller langsommere tilpasning til ligevægtsbeholdningen, alt efter hvor meget der skrues op og ned for bemanningen i overgangsperioden. For de fleste sagstyper vil det for Ankestyrelsen være muligt at opnå ligevægten enten i år eller næste år med relativt bløde stigninger/fald i bemanningen indtil ligevægten opnås.
- ▶ De skærpede krav om sagsbehandlingstider på 8-10 uger (loft eller gennemsnit) har derfor ikke betydning for den langsigtede ligevægtsbemanding (antal årsværk), så længe det sikres, at sagsbeholdningen på de enkelte områder er stor nok til, at det ikke går udover produktiviteten.

## ANKESTYRELSENS PROGNOSEMODEL

- ▶ Ankestyrelsens prognosemodel er en relativt ny model, som fortrinsvis benyttes til at foretage løn- og årsværksprognoser samt til at danne af prognoser for sagsproduktionen fire år ud i fremtiden.

### Ankestyrelsens prognosemodel

Modellen indeholder blandt andet oplysninger for hver af de sagsbehandlende kontorer og hovedsagstyper vedrørende den kapacitet i månedsværk, der måned for måned budgetteres at være til rådighed til sagsproduktion, den forventede mængde indkomne sager, antallet af afgjorte sager ud fra indlagte forudsætninger om produktivitet og tilgængelige månedsværk og deraf følgende udvikling i sagsbeholdningen. Modellen indeholder endvidere de gældende målsætninger for sagsbehandlingstiden, og den beregner for hver måned forholdet mellem verserende og afgjorte sager, som er et tilnærmet udtryk for den forventede gennemsnitlige sagsbehandlingstid.

Prognosemodellen indeholder funktionalitet til at beregne ligevægt mellem sagstilgang og sagsproduktion men ikke til at modellere tilpasningsvejen til ligevægt, eller til at justere ligevægtsbeholdningen for forskellen mellem loft og gennemsnit for sagsbehandlingstid samt ekstraordinært høje ventetider på eksterne parter. Implement har derfor ved siden af prognosemodellen udarbejdet er regneark, der muliggør dette samt forskellige scenarieberegninger ved hjælp af de detaljerede data-input, der ligger i modellen (se Afsnit 6)

Mht. den løbende produktionsstyring bruges prognosemodellen kvartalsvist til at styre fordelingen af medarbejderressourcer i Ankestyrelsen, herunder nyansættelser i forhold til behov baseret på tilgang af sager, antal verserende sager og prognose for afgjorte sager. Ifølge interviews bygger den løbende produktionsstyring dog mest på LIS-data for den aktuelle produktionsudvikling. Eftersom de fleste af styrelsens fagkontorer hidtil har haft en relativt stor pukkel af sager, har det kun i mindre omfang været relevant at udnytte kapacitet på tværs af kontorerne, hvor det ellers ville være et oplagt at benytte prognosemodellen til at estimere behov og muligheder for at flytte rundt på ressourcer. Det forventes dog at blive mere aktuelt efterhånden som sagspuklerne mindskes over de næste par år.

En tidligere version af modellen har desuden være anvendt som hjælpeværktøj i forbindelse med Ankestyrelsens vurdering af det fremadrettede merbevillingsbehov i foråret 2018.

## 4. Ligevægtsmodel til estimering af fremadrettet ressourcebehov (2/2)

Vi estimerer et eventuelt merbehov for ressourcer til sagsbehandling op imod 2018-ressourceforbruget til bevillingsfinansieret sagsbehandling

### FREMGANGSMÅDE FOR ESTIMERING AF MERBEHOV FOR RESSOURCER

- ▶ I det følgende beskrives fremgangsmåden for estimering af evt. ekstra ressourcebehov til sagsproduktion.
- ▶ Ankestyrelsens ressourceforbrug på kerneopgaver kan opdeles på
  1. Juridisk sagsbehandling og retssager (den mørkegrønne del af mekko-diagram)
  2. Administrativ støtte og sagsbehandling (det gule del af mekko-diagram)
  3. Øvrige kerneopgaver, som især drejer sig om praksiskoordinering, analyser, undersøgelser mv. (den lyserøde del af mekko-diagram).
- ▶ Ressourceforbruget på kerneopgaverne underinddeles endvidere ud fra, om opgaverne er bevillings- eller gebyrfinansieret, samt om de pågældende sager er omfattet af kontraktmål i kontrakten, jf. nedenstående Tabel.
- ▶ Mekko-diagrammet øverst t.h. viser ressourceforbrugets fordeling på kerneopgaver i 2018. Fokus for ligevægtsanalysen er at estimere, hvor stor en mængde yderligere ressourcer (om nogen), der er behov for i årene 2019-2022, sammenlignet med 2018. Analysen er afgrænset svarende til punkt 1 ovenfor.

Mekko-diagram: Ankestyrelsens ressourceforbrug på kerneopgaver i 2018 (årsværk)

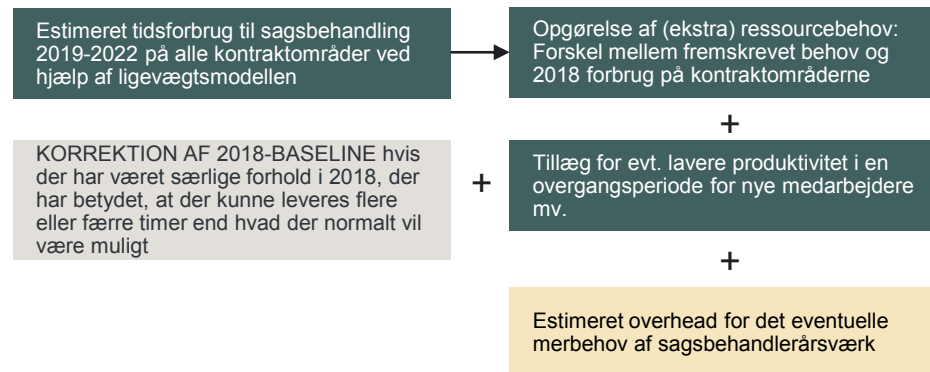


Kilde: Tidsregistreringer i Mtid. Se tabel nederst til venstre mht. hvordan ressourceforbruget er fordelt  
 Note: Antal årsværk er udregnet ud fra de registrerede timer og antagelsen om 1450 effektive timer per årsværk

### Specifikation af fordeling af ressourcer i mekko-diagram øverst til højre

Opgavekategori	Beskrivelse
Bevillingsfinansieret sagsbehandling (med kontrakt og med sagsdata)	Sager på social- og beskæftigelsesområdet, KSB-sager på børne- og ungeområdet, tvang og magt, underretning, interne retssager, samt tilsynsager og nævnstjening omfattet af kontrakt. Sagerne indgår i prognosemodellen med sagsdata, dvs. data på sagsbeholdning, indkomne sager, afgjorte sager mv.
Bevillingsfinansieret øvrig sagsbehandling (ingen kontrakt, ingen sagsdata)	Øvrige sager på det bevillingsfinansierede område, som ikke er omfattet af kontrakt og som ikke indgår med sagsdata i prognosemodellen. Det er primært sager, nævnstjening og tilsyn vedrørende adoption, generel forvaltningsret, samt andre aktiviteter i tilsynet med kommuner og regioner som der ikke er kontrakt og sagsdata på.
Gebyrfinansieret	Gebyrfinansierede sager og retssager på Arbejdsskadeområdet.
Familieret (bortfalder)	Sager på familieområdet, som Ankestyrelsen overdrager til Familierets- huset under Domstolsstyrelsen pr. 1. april 2019.
Administrativ sagsbehandling	Ressourceforbruget hos Administrationen i Ålborg på sagsforberedelse og kundehenvendelser
Øvrige kerneopgaver	Ressourceforbruget på analyser, praksisundersøgelser, tilsynsopgaver (udover tilsynssagsbehandling), dialog med interessenter mv.

### Hovedtrin i estimeringen af fremadrettet ressourcebehov



# Basisfremskrivning af fremadrettet ressourcebehov til juridisk sagsbehandling

Basisfremskrivningen indebærer, at sagsbeholdningen er bragt i ligevægt ultimo 2020. Det kræver godt 20 sagsbehandlerårsværk at afvikle puklen

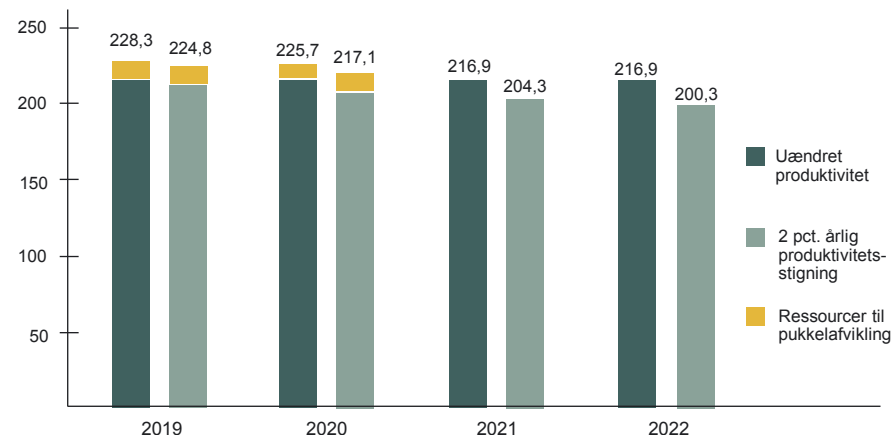
► Basisfremskrivningen er udgangspunktet for vurderingen af det fremadrettede ressource- og finansieringsbehov.

- I basisfremskrivningen er anvendt samme forudsætninger vedrørende den initiale bemanning og sagsbeholdning som i Ankestyrelsens prognose. Der er ligeledes anvendt de samme forudsætninger om sagstilgangen og om en effektiv arbejdstid på 1.450 timer per år.
- Der er derimod ikke indregnet korrektioner for, at øget tilgang af nye medarbejdere (i forbindelse med nedbringelse af sagsbehandlingstiden) eller indførelse af et loft på 10 uger over sagsbehandlingstiden på nogle områder kan have negative afledte effekter på produktiviteten. Disse forhold behandles efterfølgende. Basis-fremskrivningen er gennemført både med uændret produktivitet og med en årlig produktivitetstigning på 2 procent.

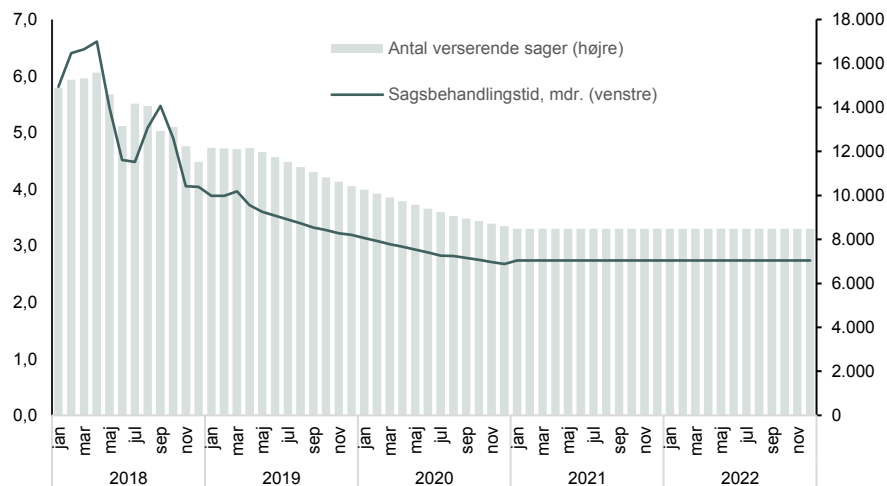
► Figuren øverst til højre viser hvor stort et ressourceforbrug det med de anvendte forudsætninger vil kræve at fortsætte den positive udvikling fra 2018 med nedbringelse af sagsbeholdningen, så alle områder senest primo 2021 er nået ned på en ligevægtssagsbeholdning. Ved uændret produktivitet er ligevægten opgjort til ca. 217 årsværk, mens den gradvist vil falde til ca. 200 årsværk i 2022, hvis produktiviteten øges med to procent per år. I 2019 og 2020 vil ressourcebehovet midlertidigt være højere for at kunne nedbringe sagsbeholdningerne i ligevægtsniveauerne på alle sagsområder.

► Figuren nederst til højre illustrerer, at sagsbehandlingstiden i basisfremskrivningen gradvist reduceres igennem 2019 og 2020, således at ligevægten er etableret ultimo 2020. For alle sagsområder under ét stabiliseres sagsbehandlingstiden på 2,7 måneder. Sagsbeholdningen stabiliseres tilsvarende fra ultimo 2020, hvor den er på ca. 8.500 sager. Det er kan sammenholdes med 12.167 verserende sager ved udgang en 2018 på de områder, som indgår i fremskrivningen. Forskellen mellem initialniveauet og ligevægtsniveauet for sagsbeholdningen er således knap 3.700 sager. Afviklingen af denne sagspukkel kræver godt 20 sagsbehandlerårsværk, hvis sagerne kan løses med det tidsforbrug per sag, som er forudsat i basisfremskrivningen initialt.

Årsværksbehov i basisfremskrivningen til nedbringelse af sagsbehandlingstid og etablering af ligevægt. Med og uden 2 procent årlig produktivitetstigning



Udviklingen i sagsbehandlingstid og sagsbeholdning i basisfremskrivningen



Note: Sagsbehandlingstiden er er opgjort som sagsbeholdningen divideret med den månedlige sagstilgang.



# Finansieringsbehov (1/2)

Finansieringsbehovet inkl. overhead er 14,7-21,0 mio. kr. i 2019-2020 og 7,3 mio. kr. derefter.

- ▶ Tabellen på næste side sammenfatter de elementer, der har indgået i den gennemførte analyse af ressource- og finansieringsbehovet for at sikre langsigtet ligevægt og overholdelse af sagsbehandlingstiderne. Der er i delrapport 2 redegjort mere detaljeret for opgørelsen.
- ▶ I forhold til basisfremskrivningen (første række i tabellen) er der en række yderligere forhold, som har betydning. Det drejer sig blandt andet om korrektion for evt. tab af produktivitet ved etablering af et 10 ugers loft over sagsbehandlingstiden. Her er der forudsat et varigt produktivitetstab på 5 pct. på de områder, der omfattes af 10-ugers loftet, hvilket der er argumenteret grundigt for i delrapport 3. Dette er væsentligt lavere end Ankestyrelsens vurdering af et tab på 20 pct. Som det fremgår af tabellen indebærer forskellen mellem Implements og styrelsens vurdering af produktivitetstab på sager med 10 ugers loft en forskel i det varigt estimerede ressourcebehov på ca. 5,5 ÅV.
- ▶ Der er også foretaget korrektion for særlige forhold mht. prognoser samt timeforbruget i baselineåret 2018. Hvert af disse forhold er gennemgået i delrapport 2.
- ▶ De foretagne korrektioner er udtryk for Implements vurdering af, hvad der er analytisk velbegrundet ift. de enkelte temaer og ud fra en helhedsbetragtning. Efter korrektioner er der beregnet et ressourcebehov som fremgår af række 5 i tabellen. Når der korrigeres for en række særlige forhold vedrørende 2018-baseline (inkl. midlertidige finansieringsmuligheder) er det sammenlignelige årsværksforbrug i 2018 opgjort til 215,3 ÅV, jf. række 7, venstre kolonne. I vurderingen af relevante korrektioner er der set på styrelsens samlede virksomhed, dog har vi efter aftale ikke forholdt os til, hvad der er et rimeligt eller nødvendigt serviceniveau på enkeltområder.
- ▶ Der er ikke indregnet korrektion for det forhold, at Ankestyrelsens ressourceforbrug på familieretsområdet i 2018 var lavere end svarende til den bevillingskorrektion, der er sket i forbindelse med opgavens flytning den 1. april 2019 til Familieretshuset. Implement har ikke hermed forholdt sig til, hvad der er den rette bevillingsregulering. På den ene side indebærer reguleringen et tilpasningsbehov for Ankestyrelsen ift 2018. På den anden side er der tale om en tilstræbt udgiftsneutral opgaveflytning. Vi forudsætter, at dette forhold drøftes særskilt uden for rammerne af budgetanalysen.
- ▶ I scenariet med to procents produktivitetsstigning er Ankestyrelsens "købekraft" tilsvarende reduceret med omprioriteringsbidraget, jf. række 8. idet det reducerer Ankestyrelsens bevilling (og dermed købekraft) med 2 pct. per år til og med 2022.
- ▶ På baggrund heraf kan der opgøres et varigt finansieringsbehov svarende til ca. 8,5 ÅV. Dette er (bortset fra den tekniske effekt af omprioriteringsbidraget) uafhængigt af, om der forudsættes uændret eller stigende produktivitet i sagsbehandlingen. Finansieringsbehovet er større i 2019 og 2020, hvor den initiale sagspukkel afvikles
- ▶ Det varige finansieringsbehov udgør ved uændret produktivitet og med de forudsætninger, der er redegjort for i det foranstående, 7,3 mio. kroner inkl. overhead på 2,2 mio. kr.. I 2019 og 2020 er finansieringsbehovet henholdsvis 21,0 og 14,7 mio. kr., jf. tabellen på næste side
- ▶ Det vil normalt være mest retvisende at beregne finansieringsbehovet inkl. overhead som anført ovenfor. I dette tilfælde skal man være opmærksom på, at det varige årsværksbehov primært fremkommer ved, at tidsforbruget i baselineåret nedskrives med 7,9 årsværk. Det er mindre oplagt, at denne del også tillægges overhead, men det kan forsvares ud fra den betragtning, at baseline-korrektionen kun medregner ekstraordinært leverede sagsbehandlingstimer (og ikke administrative timer) i 2018. Ekskl. overhead er finansieringsbehovet 14,7 hhv. 10,3 mio. kr. i 2019-2020 og 5,1 mio. kr. årligt derefter
- ▶ Når der trods produktionsoverskuddet i 2018 alligevel beregnes et varigt finansieringsbehov skyldes det især to forhold. For det første var der i 2018 et ekstraordinært højere tidsforbrug på grund af midlertidige finansieringsmuligheder. Det er der taget højde for i den timekorrigerede baseline. For det andet er der indregnet et varigt produktivitetstab på 5 pct. for de sager, der omfattes af 10-ugers loftet, hvilket i sig selv medfører et ekstra ressourcebehov på ca. 2 ÅV.

# Finansieringsbehov (2/2)

## Oversigtstabel og vurdering af følsomhed overfor antal indkomne sager

**Tabel 15. Ressource- og finansieringsbehov for etablering af ligevægt og afvikling af sagspukkel**

#	Elementer i opgørelsen af ressource- og finansieringsbehov	Faktiske årsværk - baseline	Estimeret årsværksbehov ved uændret produktivitet (svarende til 2018)				Estimeret årsværksbehov ved årlig produktivitetsstigning på 2 procent				
		2018	2019	2020	2021	2022	2019	2020	2021	2022	
1.	Basisfremskrivning	217,3	228,3	225,7	216,9	216,9	224,8	217,1	204,3	200,3	
2.	Produktivitetsnedgang på 5 pct. ved 10-ugers loft (Implement's vurdering)		0,1	2,0	1,9	1,9	0,1	1,9	1,8	1,7	
	Produktivitetsnedgang på 20 pct. ved 10-ugers loft (Ankestyrelsens vurdering)		0,4	7,8	7,4	7,4	0,4	7,4	7,1	6,9	
3.	Ressourcebehov efter korrektion på 5 pct. ved 10-ugers loft		228,4	227,7	218,8	218,8	224,9	219,0	206,1	202,0	
4.	Korrektioner ift. prognoser	Effektive timer – 1450/1400	7,8	8,2	8,1	7,7	7,7	8,0	7,8	7,3	7,2
		75 pct. produktivitet, nye medarbejdere		7,1	0,0	0,0	0,0	5,9	0,0	0,0	0,0
		Nettoændring af prognose for indkomne sager		-2,0	-2,0	-2,0	-2,0	-2,0	-1,9	-1,9	-1,8
5.	Beregnet ressourcebehov		241,6	233,7	224,5	224,5	236,8	224,8	211,5	207,3	
6.	Korrigeret baseline	-9,8									
7.	Forskel - beregnet ressourcebehov minus korrigeret baseline	215,3	26,3	18,4	9,2	9,2	21,5	9,5	-3,8	-8,0	
8.	Købekraft		215,3	215,3	215,3	215,3	211,1	206,9	202,9	198,9	
9.	Finansieringsbehov, årsværk		26,3	18,4	9,2	9,2	25,8	17,8	8,6	8,4	
10.	Finansieringsbehov, mio. kroner ekskl. overhead		14,7	10,3	5,1	5,1	14,4	10,0	4,8	4,7	
11.	Finansieringsbehov, mio. kroner inkl. overhead		<b>21,0</b>	<b>14,7</b>	<b>7,3</b>	<b>7,3</b>	<b>20,5</b>	<b>14,2</b>	<b>6,9</b>	<b>6,7</b>	

- ▶ Det beregnede ressourcebehov i årene frem er først og fremmest følsomt overfor hvor mange sager der kommer ind, og hvor lang tid det i gennemsnit tager at behandle hver sag.
- ▶ Mht, antal indkomne sager har vi baseret det beregnede ressourcebehov på niveauet for antal indkomne sager i 2018 inkl. genoptagelsessager svarende til 3.078 sager per måned. Ved dette niveau ligger det beregnede ligevægtsbehov, jf. tabellen ovenfor, på ca. 224,5 ÅV i 2022, når der ikke indregnes produktivetsforbedringer (dvs. ved uændret 2018-produktivitet).
- ▶ Hvis man i stedet for at basere prognosen på 2018, anvendte Ankestyrelsens tilgang med at baseret prognosen på antal sager indkommet de sidste 24 måneder (og dermed tillagde 2017 lige så meget vægt som 2018) ville prognosen i stedet blive 3.125 sager per måned, hvilket ville forhøje ressourcebehovet med ca. 3,5 ÅV.
- ▶ Vi har i delrapport 2 argumenteret for, hvorfor det giver bedst mening at anvende 2018-prognosen, når hele analysen er baseret på 2018 som baseline-år. Tiden vil vise, om man rammer den bedste prognose ved at tage udgangspunkt i den mest aktuelle

- ▶ 2018 niveau eller en et længere tilbageskuende 2017-18 niveau.
- ▶ Eftersom ressourcebehovet er meget følsomt overfor antal indkomne sager, og eftersom prognoser i sagens natur er usikre, anbefaler vi, at antal indkomne sager og dermed bevillingsbehovet for 2020 og frem revurderes, når der i starten af 2020 foreligger data for, hvor mange sager, der reelt kom ind i 2019.

### Midlertidig finansiering i 2018 (Ankestyrelsens opgørelse)

	Mio. kr.	Årsværk
Midler fra ØIM til nedbringelse af sagsbehandlingstider	0,7	0,8
Forbrug af overført overskud	2,2	2,6
Mindreforbrug på familieretslige opgaver allokeret til anden sagsbehandling	5,1	5,9
Underprioriterede øvrige kerneopgaver	2,6	3,0
Korrektion for a-conto opkrævningen på gebyrområdet	4,6	5,3
<b>Total</b>	<b>15,2</b>	<b>17,6</b>

# Sammenfatning af analyse af processer og driftsstyring på sagsbehandlingsområdet

Med et godt udgangspunkt ser vi teknologiunderstøttelse og driftsstyring som de bedste muligheder for at effektivisere sagsbehandlingen



- ▶ Neden for sammenfattes de væsentligste konklusioner fra den gennemførte analyse af drifts- og procesoptimeringsmuligheder i sagsproduktionen. Analysen omfatter alene sagsproduktionen på det bevillingsfinansierede område. Det talmæssige grundlag omfatter oplysninger om tidsforbrug samt sagsudvikling og sagsbehandlingstider for årene 2016-2018. På nogle områder er data for 2016 ikke (fuldt) sammenlignelige med 2017 og 2018. Data fra de administrative systemer er i et vist omfang suppleret med skøn og estimater, hvor ledere og medarbejdere fra styrelsen har bistået med værdifulde input. Den empiriske del af analysen er suppleret med kvalitative data, herunder proceskortlægninger, ganske mange interviews samt afdækning af praksis for driftsstyringen.
- ▶ Sagsproduktionen (inkl. administrativ støtte men ekskl. retssager) omfatter ca. 65 procent af Ankestyrelsens samlede tidsforbrug - hertil kommer øvrige kerneopgaver, generel ledelse samt tværgående støttefunktioner mv. Sagsproduktionens andel af det samlede ressourceforbrug betyder, at de krav, der også for Ankestyrelsen gælder til årlige effektiviseringer på to procent, næsten nødvendigvis også må omfatte sagsproduktionen.
- ▶ Det er vores vurdering, at tilrettelæggelsen af processerne og driftsstyringen generelt er velfungerende. Der er et tydeligt fokus på styring af kvalitet, sagsbehandlingstider og nedbrydning af overordnede produktionsmål til de enkelte enheder og medarbejdere. Der er ligeledes en ret høj grad af processtandardisering, fælles ledelses- og styringsinformation samt en forholdsvis god it-understøttelse. Der er også en meget hensigtsmæssig organisatorisk opdeling, hvor delprocesser, der ikke – eller kun i begrænset omfang – kræver juridisk kompetence, varetages af Administrationen, som en fælles faglig støttefunktion. Det er endelig vores indtryk, at der er et højt erfarings- og kompetenceniveau i de enkelte kontorer. Med dette gode udgangspunkt ser vi dog også nogle muligheder for fortsat udvikling af proces- og driftsstyringen.
- ▶ Vi ser helt generelt fire løftestænger for at optimere sagsbehandlingen, nemlig 1) optimering af det grundlæggende procesdesign, 2) bedre procesorganisering, 3) bedre teknologiunderstøttelse samt 4) bedre driftsstyring. De fire temaer er delvist sammenhængende og overlappende. Det er dog nyttigt at sondre mellem dem, og afrapporteringen er disponeret efter de fire temaer.
- ▶ I Ankestyrelsens tilfælde er det vores vurdering, at det grundlæggende procesdesign (1) er meget hensigtsmæssigt inden for de rammer, lovgivningen sætter. Det er også vores vurdering, at procesorganiseringen (2) er særdeles fornuftig både strukturelt og i den måde, den løbende styring har opmærksomhed på at flytte ressourcer og opgaver mellem enhederne ift. udviklingen i sagstilgangen på de enkelte områder.
- ▶ Det er vores vurdering, at de væsentligste muligheder for yderligere optimering knytter til teknologiunderstøttelse (3) og til driftsstyring (4).
- ▶ Opgavernes karakter og volumen er sådan, at der er muligheder for automatisering gennem RPA-teknologi og gode basisforudsætninger for at støtte opgavevaretagelsen gennem AI-løsninger. Det interessante perspektiv for Ankestyrelsen er, hvordan den store beholdning af tidligere afgjorte sager ved hjælp af teknologi kan stilles til rådighed for de sager, der behandles aktuelt. Mulighederne kan fx omfatte løsninger, der screener, risikoscorer eller kompleksitetsvurderer sager eller på anden måde giver støtte til sagsbehandlingen – fx ved at fremfinde og udstille lignende sager som den aktuelle for sagsbehandleren. Vi vil anbefale, at der investeres i området, herunder gennem opbygning af intern kapacitet. I den forbindelse vil det være relevant at overveje synergier ved at sådan kapacitet understøtte både det bevillingsfinansierede og det gebyrfinansierede område.
- ▶ I forhold til driftsstyringen ser vi mange gode elementer i den nuværende praksis, men også muligheder for optimering, herunder:
  - Vi vurderer, at målstyringen med fordel kunne have et tydeligere "anker" i krav til produktiviteten, dvs. det gennemsnitlige tidsforbrug per sag på de forskellige områder, som kan bruges som styringsredskab for ledelsen. Desuden bør styringen på kvartalsmål efter vores vurdering genovervejes.
  - Analysen viser en forskellighed i styringspraksis mellem kontorerne. Den empiriske del af analysen viser nogle mønstre i den måde, som produktiviteten udvikler sig inden for og mellem kvartaler, som efter vores opfattelse indikerer muligheder for forbedring.
- ▶ I en del af analysen er der fokus på to sagsområder (sygedagpenge og Udbetaling Danmark sager), hvor styrelsen er på vej til at skulle varetage produktionen inden for et loft over sagsbehandlingstiden på 10 uger. Ankestyrelsen vurderer, at der på disse områder må forventes et betydeligt varigt tab af produktivitet. Vi ser på baggrund af analysen ikke stærke argumenter for denne antagelse.