

DELRAPPORT 2: ANALYSE AF RESSOURCE- BEHOV TIL KERNEOPGAVEN MED SAGSBEHANDLING

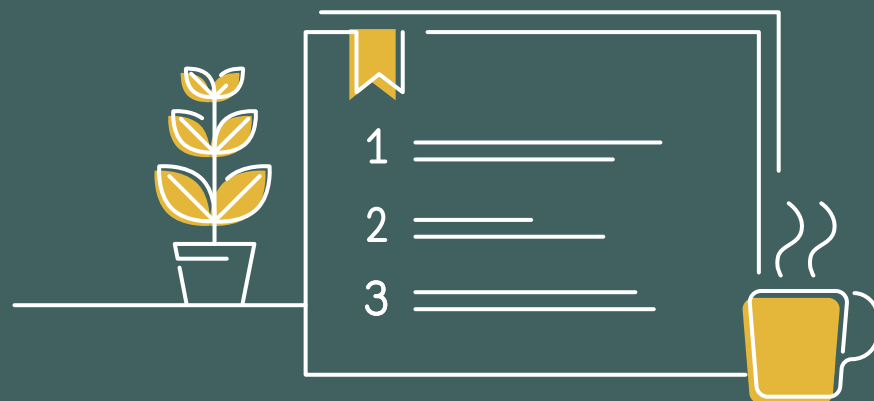
Budgetanalyse af Ankestyrelsen

08.06.2020

Confidential

INDHOLD

| | |
|--|----|
| 1. Baggrund og formål med analysen af Ankestyrelsens fremadrettede ressourcebehov. | 3 |
| 3. Udviklingen i produktionen og sagsbeholdningen 2016-18 | 4 |
| 4. Ligevægtsmodel til estimering af fremadrettet ressourcebehov | 8 |
| 5. Basisfremskrivning af fremadrettet ressourcebehov til juridisk sagsbehandling | 11 |
| 6. Oversigt over beregnet ressource- og finansieringsbehov til juridisk sagsbehandling | 13 |
| 7. Korrektioner til basisfremskrivningen | 14 |
| 8. Korrektioner af tidsforbruget i 2018-baseline | 16 |
| 9. Fremadrettet ressourcebehov til administrativ sagsbehandling | 19 |
| 10. Finansieringsbehov | 20 |



1. Baggrund og formål med analysen af Ankestyrelsens fremadrettede ressourcebehov

Analysen skal understøtte, at der kan fastlægges et varigt bevillingsniveau, der understøtter effektivitet og reducerer sagsbehandlingstiderne

På finansloven for 2019 er der indarbejdet en bevillingsforhøjelse til Ankestyrelsen med det formål at nedbringe Ankestyrelsens relativt store pukkel af sager, og de lange sagsbehandlingstider, der var opstået som følge heraf.

Siden 2004 har Ankestyrelsen haft en målsætning om en gennemsnitlig sagsbehandlingstid på 13 uger (3 måneder) for kommunale klagesager på det sociale område og beskæftigelsesområdet. Rigsrevisionen har løbende fulgt op på denne målsætning og kritiseret de stigende sagsbehandlingstider i Ankestyrelsen. Sideløbende har ombudsmanden kritiseret sagsbehandlingstiden for aktindsigtssager i tilsynet. Desuden har den daværende regering i regi af revidering af den nye offentlighedslov udtrykt ønske om, at den samlede sagsbehandlingstid i aktindsigtssager reduceres

På baggrund af enighed om, at sagsbehandlingstiderne skulle nedbringes til et mere rimeligt niveau, lagde Departementet og Ankestyrelsens derfor op til en tilpasning af bevillingen, så følgende mål kunne opnås:

- **Tiltag 1 – 13 ugers gennemsnitlig SB-tid på størstedelen af bevillingsområdet:** Den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for størstedelen af sager på det bevillingsfinansierede område nedbringes til 13 uger.
- **Tiltag 2 – 10 ugers loft for sager vedr. forsørgelsesgrundlag.** Der indføres et 10 ugers loft for sagsbehandlingstid på sager vedrørende sygedagpenge og udbetaling af kontante ydelser (sagstyper på Beskæftigelsesministeriets område). Sagsbehandlingstiden på maksimalt 10 uger kommer til at gælde for ca. 50 pct. af alle sager vedr. sygedagpenge og ca. 75 pct. af alle sager vedr. udbetaling af kontante ydelser.
- **Tiltag 3 – 20 dages loft for aktindsigtssager:** Det kommunale tilsyn for så vidt angår behandling af klager over afslag på aktindsigt styrkes. Der oprettes en permanent enhed målrettet behandling af aktindsigtssager. Sagsbehandlingstiden nedbringes til som udgangspunkt 20 arbejdsdage (svarende til 1 måned) fra modtagelsen af en klage over en afgørelse om aktindsigt.

På den baggrund blev der indført en bevillingsforhøjelse i finansloven på 35 mio. kr. for 2019, og teknisk indbudgettering på 30 mio. kr. årligt i 2019 og 2020 og 25 mio. kr. i 2021. Som det fremgår af Tabel 1, er der udover den budgetterede bevillingsforhøjelse en række andre opgaveændringer henover årene 2018-22, som også påvirker bevillingsudviklingen.

Tabel 1. Udvikling i Ankestyrelsens bevilling (mio. kr.)

| | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
|---|-------|-------|-------|-------|-------|
| Nettoudgiftsbevilling, Finanslov 2018 inkl. omprioreringsbidrag | 269,0 | 263,6 | 258,3 | 253,1 | 253,1 |
| ÆNDRINGER I BEVILLING FRA FL2018 til FL2019: | | | | | |
| Tilbageførsel af midler som led i oprettelse af ny klagemyndighed | 0,7 | | | | |
| Merbevilling til nedbringelse af sagsbehandlingstider | 0,7 | | | | |
| Merbevilling til kommunalaftalen (Ankeanalyse) | 1,5 | | | | |
| Effektiviseringer fra 12. fase af statens Indkøbsprogram | | -0,3 | -0,3 | -0,3 | -0,3 |
| Omprioreringsbidraget på 2 pct. for 2022 | | | | | -3,2 |
| Satspuljemidler ifm. Det Kommunale Tilsyn (permanent) | | 0,2 | 0,2 | 0,2 | 0,2 |
| PL-regulering 2019 | | 2,7 | 2,6 | 2,6 | 2,5 |
| Flytning af familieretslige opgaver* | | -11,1 | -14,7 | -14,7 | -14,7 |
| Bevillingstilførsel på FL19 målrettet nedbringelse af sagsbehandlingstider | | 35,0 | 30,0 | 30,0 | 25,0 |
| Flytning af ikke-familieretlige opgaver (Stiftsøv. gg adm af valg) | | 0,4 | 0,4 | 0,4 | 0,4 |
| Diskrimination overfor handicap (klageadgang til LBN) | 0,3 | 0,5 | 0,5 | | |
| Klagebehandling, om træk af lompepenge | | 0,3 | 0,3 | 0,3 | 0,3 |
| Undersøgelse til økonomisk bæredygtig løsning i DIA | | 1,0 | | | |
| Satspulje - Ro og Stabilitet: Kvalitetsundersøgelse af børnesager | | 3,7 | 3,8 | 4,2 | 4,2 |
| Satspulje - Ro og Stabilitet: Ændring i forældres adgang til sagsgenoptagelse | | | -1,6 | -1,6 | -1,6 |
| Satspulje - Ro og Stabilitet: Praksisundersøgelse af indberetn.skemaer | | | 0,1 | 0,1 | 0,1 |
| Satspulje - Ro og Stabilitet: AST's adgang til afgørelser om samvær | | | 0,3 | 0,3 | 0,3 |
| Studerendes klageadgang vedr. kilometerpenge | | 0,1 | 0,1 | 0,1 | 0,1 |
| Task Force Handicap (bev. er på §15. 64.02 og skal søges hvert år) | 1,8 | | | | |
| Forbrug af overført overskud** | 2,2 | | | | |
| Realiseret (efter indtægtsføring af 1,1 mio. kr. uforbrugte PAS-midler) | 275,1 | | | | |
| Nettoudgiftsbevilling, jf. Finanslov 2019 | | 296,1 | 280,0 | 274,7 | 266,4 |

Noter: De med gult markerede poster kan have betydning for fastsættelse af den korrekte fremadrettede bevilling til sagsbehandling, hvis de indebærer et merfinansieringsbehov i forhold til 2018 *Familieretsområdet ressortoverføres fra april 2019. Herefter reduceres AST's bevilling med et beløb, der var højere end forbrugt på området i 2018.

** Forbrugt af opsparing i 2018 blev reduceret fra 2,2 mio. kr. til 1,1 mio. kr. via indtægtsføring af PAS-midler.

I forbindelse med merbevillingssagen, blev det endvidere aftalt, at der skulle gennemføres en budgetanalyse af Ankestyrelsen med henblik på en nærmere vurdering af det fremadrettede bevillingsbehov til sagsbehandling, jf. opgaverbeskrivelsen:

"I forbindelse med udarbejdelsen af FFL19 er det besluttet at tilføre merbevilling til Ankestyrelsen med henblik på at nedbringe sagsbehandlingstiderne. Merbevillingen udgør 35 mio. kr. i 2019, 30 mio. kr. i 2020 og 2021 samt 25 mio. kr. i 2022 som en teknisk budgettering. Der udarbejdes på den baggrund en budgetanalyse af Ankestyrelsen frem mod FFL20 med henblik på at fastlægge et varigt bevillingsniveau fra 2020 og frem, der understøtter effektivitet og reducerer sagsbehandlingstiderne permanent inden for en kortere årrække" (side 1).

Dette dokument afrapporterer den gennemførte analyse af ressourcebehovet til sagsbehandling, så Ankestyrelsen kan opfylde de i tiltag 1-3 omtalte krav til sagsbehandlingstider. Ressourcebehovet opgøres for årene 2019-2022 og sammenholdes med det faktiske ressourceforbrug i 2018. Analysen omfatter dermed hele Ankestyrelsens sagsbehandling undtagen enkelte særlige sagstyper, som der ikke registreres sagsbeholdninger for. Analysen omfatter også en vurdering af, om 2018-baseline bør korrigeres for andre særlige forhold, der påvirker mængden af ressourcer til sagsbehandling.

3. Udviklingen i produktionen og sagsbeholdningen 2016-18 (1/4)

Antallet af verserende sager er nedbragt med ca. 25 procent fra april til december 2018

UDVIKLING I SAGSTILGANG, AFGJORTE SAGER OG SAGSBEHOLDNING 2016-18

Data i dette afsnit omfatter alle sager ekskl. arbejdsskadesager og sager på familieretsområdet. Førstnævnte er udeladt, fordi de er gebyrfinansierede. Familieretssagerne er udeladt, fordi størstedelen af disse fra 1. april 2019 ikke længere er en del af Ankestyrelsens opgaveportefølje. Med den beskrevne afgrænsning fokuseres således på udviklingen i de seneste år for de bevillingsfinansierede opgaver, som Ankestyrelsen varetager fremadrettet, og som dermed er relevante for budgetanalysens estimering af ressourcebehovet.

I figurene er medtaget alle realitetsbehandlede sager, dvs. også resultatløssager. På de afgrænsede områder var der 579 resultatløssager i 2016, 1.624 i 2017 og 939 i 2018.

I dele af analysen fokuseres fortrinsvist på 2017 og 2018, fordi der ikke er sammenlignelige data for 2016

Det fremgår af Figur 1, at 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. I figurene er data vist som tre måneders glidende gennemsnit, hvilket dækker over en større variation i de underliggende månedstal.

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. Desuden var produktionsforløbet i 2018 påvirket af overgangen til nyt sagsbehandlingssystem, som betød et dyk i sagsproduktionen i begyndelsen af året

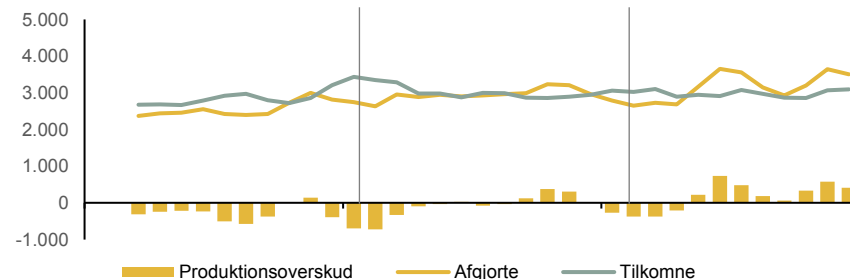
Af Figur 1 ses også, at der - bortset fra de første måneder af året - generelt har været produktionsoverskud i 2018. I gennemsnit for hele året har det månedlige produktionsoverskud været ca. 250 sager. Figur 2 viser, at selvom der har været betydelige sæsonudsving i produktionen henover 2018, er den blevet hævet til et gennemsnit på 3.334 sager per måned (inkl. resultatløssager). Produktionen var særlig stor i 2. kvartal, hvor der blev pålagt merarbejde i langt større grad end i de øvrige kvartaler.

Figur 3 viser, hvordan sagsbeholdningen har udviklet sig. Den 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.

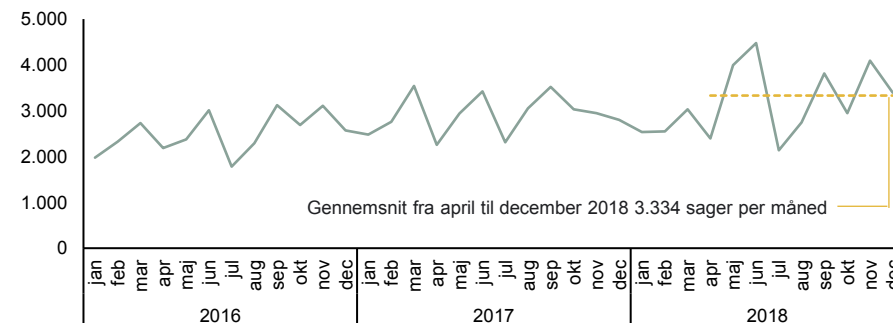
I april 2018 udgjorde sagsbeholdningen ca. 15.650 verserende sager svarende til en forventet gennemsnitlig sagsbehandlingstid på ca. 5¼ måned. Den forventede sagsbehandlingstid kan således opgøres som sagsbeholdningens størrelse divideret med antal afgjorte sager per måned, når ventetiden på eksterne parter i sagsprocessen er lavere end ventetiden pga. puklen (se s. 12 for en uddybning af dette).

Siden da har de månedlige produktionsoverskud betydet, at sagsbeholdningen er reduceret med ca. 25 pct. frem til dec. 2018, hvor der var knap 11.800 verserende sager - svarende til en forventet gennemsnitlig sagsbehandlingstid på ca. 16 uger.

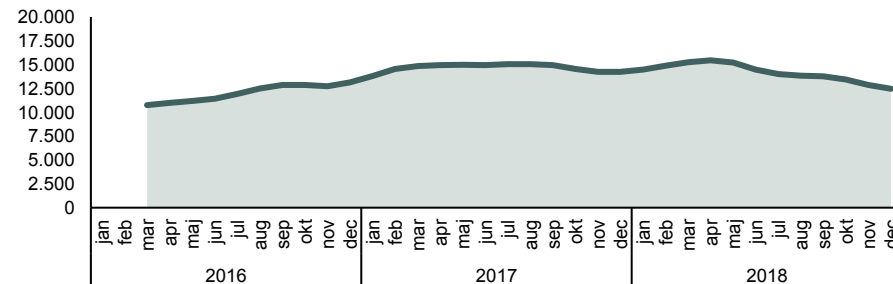
Figur 1. Tilgang og afgang af sager på det bevillingsfinansierede område, 3 mdr. glidende gennemsnit, jan 2016 - dec. 2018



Figur 2. Sagsproduktionen på det bevillingsfinansierede område



Figur 3. Verserende sager på det bevillingsfinansierede område, 3 mdr. 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

3. Udviklingen i produktionen og sagsbeholdningen 2016-18 (2/4)

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. Den nederste række i tabellen viser udviklingen i antallet af sager på familieretsområdet.

Table 2. Oversigt over sagsproduktionen. Antal afgjorte sager, 2016-2018

| Sagsområde | 2016 | 2017 | 2018 |
|---|---------------|---------------|---------------|
| Ankenævnet for SU | 812 | 888 | 790 |
| Arbejds miljøklagenævnet | 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 |
| Ovenstående i alt | 30.162 | 35.069 | 35.885 |
| - Ændring i forhold til året før | | 4.907 | 816 |
| Tilsyn - Aktindsigt | | | 587 |
| Tilsyn - Forvaltnings- og sektorlov | | | 784 |
| Tilsyn - Kommunalret | | | 576 |
| Sager i alt (ekskl. familieret) | 30.162 | 35.072 | 38.123 |
| - 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.

Afhængigt af forudsætninger om årsværkspris og effektiv tid til sagsproduktion kan det skønnes, at disse midler ækvivalerede en sagsproduktion på ca. 625-650 sager – eller lidt over 50 sager per måned, jf. Tabel 3 nedenfor. Uden disse midler ville der fortsat have været et produktionsoverskud i 2018, men naturligvis mindre.

Table 3. Ækvivaleret sagsproduktion som følge af opsparingsmidler og øget bevilling, 2018 (venstre) samt beregningsforudsætninger herfor (højre).

| | Ved 1.400 timer | Ved 1.450 timer | | |
|----------------------------|-----------------|-----------------|----------------------------|-----|
| Ækvivaleret sagsproduktion | Ca. 625 | Ca. 650 | Timer per sag, 2018 | 8,1 |
| - per måned | 52 | 54 | Årsværkspris, 1.000 kroner | 780 |

Beregningen i Tabel 3 er gennemført ved to forskellige forudsætninger om det effektive timetal til sagsproduktion per årsværk, nemlig 1.400 hhv. 1.450 timer. Det sidste svarer til Ankestyrelsens normale forudsætning om antal effektive timer, som anvendes i prognosemodellen og i en række andre sammenhænge. Implementationsanalyser af Ankestyrelsens timeforbrug indikerer dog, at det gennemsnitlige antal effektive timer leveret på kerneopgaver per årsværk i fagkontorerne er noget lavere

Der er redegjort nærmere for antallet af præsterede effektive timer i 2018 i Delrapport 5: kortlægning og analyse af administration og overhead. Her redegør også for, hvorfor det er relevant at regne med en marginal pris på juridiske sagsbehandlere på 808 tusinde kr. per årsværk inkl. overhead.

Timer per sag (8,1 timer) er opgjort for alle sager på det bevillingsfinansierede område, ekskl. familieretssager og sager, som er uden kontrakt. Retssager indgår ligeledes ikke. Der henvises til side 7 for en nærmere redegørelse for opgørelsen af produktivitet og antal timer per sag.

3. Udviklingen i produktionen og sagsbeholdningen 2016-18 (3/4)

Tidsforbruget til juridisk sagsbehandling (ekskl. kommunale tilsynssager) steg fra 2017 til 2018 med godt 10.000 timer.

UDVIKLING I ARBEJDS TIMER TIL SAGSBEHANDLING, 2017-18

I Tabel 4 er det registrerede tidsforbrug på de enkelte sagsområder angivet for 2017 og 2018 – data for 2016 er ikke fuldt sammenlignelige. Der foreligger heller ikke data for timeforbruget til kommunale tilsynssager for 2017, idet dette sagsområde først er blevet fuldt integreret i Ankestyrelsens systemer, herunder tidsregistreringssystemet, fra 2018.

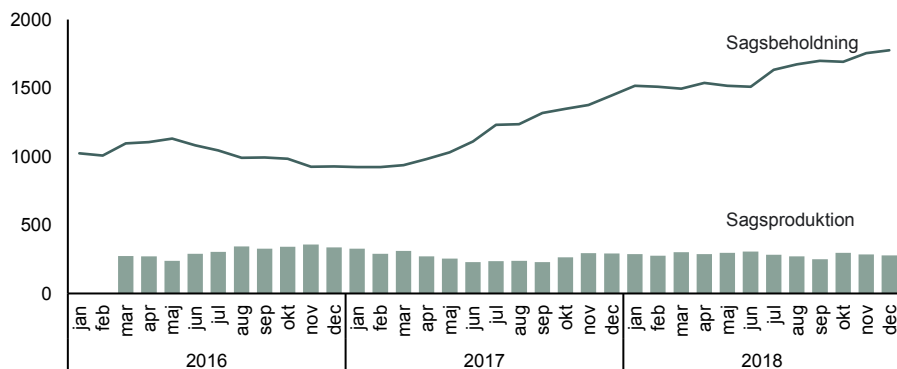
Fra 2017 til 2018 ses der at have været en stigning i det samlede tidsforbrug til juridisk sagsbehandling (ekskl. kommunale tilsynssager) på godt 10.000 timer. Det dækker over modsatrettede bevægelser, hvor der især er anvendt flere ressourcer på kommunale sager, mens der har været reduceret tidsforbrug 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 ressourceallokeringen i lyset af udviklingen i sagstilgang og –beholdning.

På familieretsområdet, som Ankestyrelsen afgiver den 1. april 2019, er der fra 2016 til 2018 sket et fald i tidsforbruget på ca. 6.000 timer svarende til godt 25 procent. Der blev i 2018 anvendt 17.256 timer på området, hvilket ifølge Ankestyrelsens oplysninger svarer til en udgift på ca. 9 mio. kroner. Den faktiske udgift var dermed mindre end den bevillingsreduktion på 14,7 mio. kroner (helårsvirkning), som reguleres i forbindelse med afgivelsen af området. Det betyder isoleret set, at der er et særskilt tilpasningsbehov i forbindelse med afgivelsen.

I Figur 4 er vist udviklingen i sagsproduktion og sagsbeholdning fra 2016 til 2018. Heraf fremgår, at sagsbeholdningen er forøget væsentligt. Det skal blandt andet ses i lyset af, at det ifølge Ankestyrelsen har været vanskeligt at rekruttere medarbejdere til området.

Ekskl. det kommunale tilsyn og familieretsområdet var der fra 2017 til 2018 en stigning i timeforbruget for det samlede bevillingsfinansierede område på ca. 13.000 timer, jf. tabel 4

Figur 4. Sagsproduktion (3 mdrs. glidende gennemsnit) og sagsbeholdning på familieretsområdet. Antal sager. 2016-2018.



Tabel 4. 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 |
| I alt | 301.900 | 327.092 | 25.192 |
| 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.

3. Udviklingen i produktionen og sagsbeholdningen 2016-18 (4/4)

Produktiviteten er samlet set forbedret i 2018, men for de kommunale sager har der været en stigning i tidsforbruget per sag

UDVIKLING I ANTAL TIMER PER SAG 2016-18

I det følgende beskrives det, hvordan Ankestyrelsens sagsproduktivitet har udviklet sig henover perioden. Figur 5 viser udviklingen fra 2016-2018 i tidsforbruget per sag med to forskellige afgrænsninger, jf. boksen nedenfor. Tabel 5 viser niveau og ændring for hver af de to varianter i 2018, som er baseline-år for fremskrivningerne af ressourcebehov i det efterfølgende.

Indikatorerne svarende til (1) og (2) i figur 5 / tabel 4 omfatter alle sagsområder ekskl. arbejdsskader og familieret. Forskellen er, at cheftid samt tidsforbrug til retssager og administrativ støtte indgår i (1) men ikke i (2). Det har især betydning, at tidsforbruget til retssager er forøget igennem perioden i takt med hjemtagning af sager fra Kammeradvokaten.

Der er en række – delvist tekniske – forhold, som betyder, at de to indikatorer har forskellig udvikling i den første del af perioden. Det ses dog af Figur 6, at udviklingen er meget parallel fra omkring midten af 2017. Der er i begge indikatorerne en tendens til let stigende tidsforbrug per sag igennem 2017 og de første måneder i 2018. Herefter forbedres produktiviteten, hvilket er sammenfaldende med stigningen i den samlede produktion siden foråret 2018.

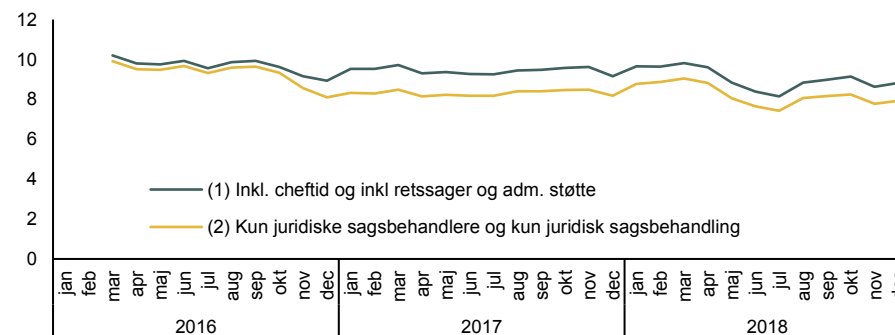
På tværs af alle sagstyper var det gennemsnitlige tidsforbrug i 2018 8,1 timer per sag med en afgrænsning som i (2). Det er en forbedring fra 8,3 timer per sag året inden, svarende til en produktivitetstigning på 2,0 procent. For kommunale sager, hvor antal timer per sag – i modsætning til de andre sagstyper – er steget mellem 2017 og 2018, er der tale om et fald i produktiviteten på ca. 3,3 pct. Som gennemsnit for de øvrige sagstyper har der været tale om en stor produktivitetstigning på knap 17 procent.

DELKONKLUSION

De forudgående sider har vist at Ankestyrelsen i (gennem) 2018 er lykkedes med at nedbringe sagsbeholdningen og dermed også den forventede (fremadrettede) sagsbehandlingstid. I de sidste tre kvartaler var der et gennemsnitligt produktionsoverskud på ca. 250 sager per måned og antallet af verserende sager blev nedbragt med ca. 20 procent.

Den positive udvikling skyldes en kombination af flere forhold. Sagstilgangen har samlet set været nogenlunde uændret. Til gengæld har produktionen ligget på et højere niveau, herunder både fordi produktiviteten samlet set er forbedret (med ca. 2 procent ift 2017) og fordi, der er allokeret flere ressourcer til sagsproduktionen. Det sidste afspejler især, at der midlertidigt har kunnet anvendes ekstra midler, herunder forbrug af tidligere opsparing.

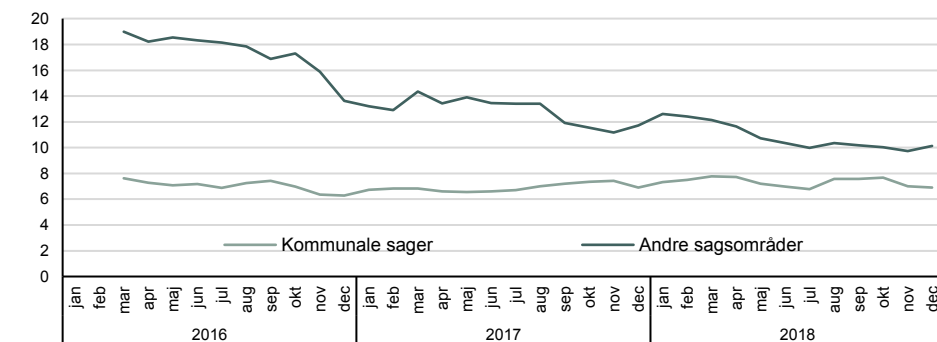
Figur 5 Timer per sag for forskellige hovedgrupper af sager. 3 mdrs. glidende gennemsnit.



Tabel 5. Timer per sag i 2018 ved forskellige afgrænsninger

| Afgrænsning | | Timer per sag | Ændring ift. 2017 |
|--|-------------------|---------------|-------------------|
| (1) Alle sagsområder ekskl. familieret. Inkl. cheftid, adm. støtte og retssager | | 8,9 | -4,9 pct. |
| (2) Alle sagsområder ekskl. familieret. Ekskl. cheftid, adm. støtte og retssager | I alt | 8,1 | -2,0 pct. |
| | Kommunale sager | 7,1 | 3,3 pct. |
| | Andre sagsområder | 10,7 | -16,8 pct. |

Figur 6 Timer per sag for udvalgte sagstyper. 3 mdrs. glidende gennemsnit.



Noter: For "andre sagsområder" er udviklingen i 2016 påvirket af ændringer i registreringspraksis for sager vedr. tvang og magt.

4. Ligevægtsmodel til estimering af fremadrettet ressourcebehov (1/3)

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

FREMANGSMÅDE FOR ESTIMERING AF MERBEHOV FOR RESSOURCER

I det følgende beskrives fremgangsmåden for estimering af evt. ekstra ressourcebehov til sagsproduktion i lyset af de fremadrettede mål for sagsbehandlingstiden (jf. tidligere) samt afgrænsningen af denne del af analysen. Ankestyrelsens ressourceforbrug på kerneopgaver kan opdeles på

1. Juridisk sagsbehandling og retssager (den mørkegrønne del af figur 7)
2. Administrativ støtte og sagsbehandling (det gule areal i figur 7)
3. Øvrige kerneopgaver, som især drejer sig om praksiskoordinering, analyser, undersøgelser mv. (den lyserøde del af figur 7).

Ressourceforbruget på kerneopgaverne underinddeles endvidere ud fra, om opgaverne er bevillings- eller gebyrfinansieret, samt om de pågældende sager er omfattet af interne kontraktmål i Ankestyrelsen, jf. nedenstående Tabel 6.

Mekcodiagrammet i Figur 7 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.

Tabel 6: 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. |

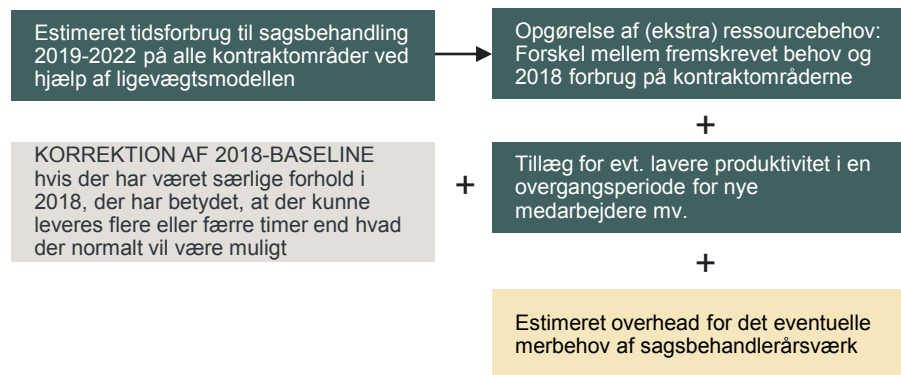
Figur 7. Mekko-diagram: Ankestyrelsens ressourceforbrug på kerneopgaver i 2018 (årsværk)



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

Hvis der viser sig at være et yderligere årsværksbehov, skal der blandt andet tages højde for de effektive timer de tilførte ressourcer kan præstere, lige som der vil være et yderligere overhead, der skal tillægges ved ansættelse af nye medarbejdere. Det er også nødvendigt at overveje evt. korrektioner til forbruget i 2018, både i op- og nedadgående retning, hvis der er forhold, som har været særlige i baselineåret. Neden for er skitseret de forskellige hovedtrin i beregningerne.

Hovedtrin i estimeringen af fremadrettet ressourcebehov



4. Ligevægtsmodel til estimering af fremadrettet ressourcebehov (2/3)

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

INTRODUKTION TIL LIGEVEGTSBEREGNINGERNE OG -MODELLEN

Det har været en del af opdraget for budgetanalysen at udarbejde en ligevægtsmodel, der for hver enkelt sagstype beregner ligevægtsstandsbeholdningen 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 tilpasningsscenarier. De anvendte beregningsformler, som er tilpasset efter dialog med Ankestyrelsen fremgår på næste side.

Ligevægten for et sagsområde befinder sig der hvor der med den aktuelle produktivitet netop er tilstrækkeligt med ressourcer inden for sagsområdet til at afgøre en sagsmængde, der svarer til sagstilgangen. Denne ligevægtsbetingelse gælder uanset, om sagsbehandlingstiden fremadrettet skal være kortere end i dag.

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. Sagsbeholdningen bør dog aldrig nedbringes til 0 for nogen sagsområder, idet der i ligevægt skal være en beholdning, der svarer til den krævede gennemsnitlige sagsbehandlingstid i måneder gange antallet af indkomne sager per måned, jf. redegørelsen for beregningsformlerne på næste side. Implikationen af dette er, at der i ligevægt altid vil være en eksisterende beholdning på ca. 170-350 sager for hver 100 nye sager, der kommer ind.

- 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 ligevægten opgjort ud en forudsætning om, at loftet kan overholdes gennem fornuftig produktionsstyring, hvis den gennemsnitlige sagsbehandlingstid ligger på omkring 80 procent af loftet – idet 10 uger svarer til 2,08 måneder er ligevægtsbetingelsen en sagsbeholdning på 1,7 gange den forventede månedlige sagstilgang $[0,8 \times 2,08 = 1,7]$.

De skærpede krav om sagsbehandlingstider på 8-10 uger (loft eller gennemsnit) har derfor ikke betydning for den langsigtede ligevægtsbemanning (antal årsværk), så længe det sikres, at sagsbeholdningen på de enkelte områder er stor nok til, at det ikke går udover produktiviteten.

TILPASNING TIL LIGEVEGT

Mens der kun er én løsning mht. ligevægtsbeholdningen og ligevægtsbemanningen 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.

I ligevægtsmodellen kan der for hver sagstype vælges en individuel tilpasningsprofil i form af et selvvalgt antal måneder indtil ligevægten opnås. Vi har i de modelresultater, der præsenteres i det følgende anvendt tilpasningsperioder på mellem nogle få måneder og op til 21 måneder regnet fra april 2019, dvs. alle sagsområder vil være tilpasset til ligevægten senest ved udgangen af 2020. De valgte profiler har kun betydning for fordelingen af ressourceforbruget henover de enkelte måneder. Det totale ressourcebehov for 2019-22 er ens, uanset hvor stejle/bløde tilpasningsprofilerne gøres.

ANVENDELSE AF 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. Implementer har derfor ved siden af prognosemodellen udarbejdet et 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 sagspakkerne mindskes over de næste par år.

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

4. Ligevægtsmodel til estimering af fremadrettet ressourcebehov (2/3)

Definition af variabler og redegørelse for de anvendte beregningsformler

ANVENDELSE AF ANKESTYRELSENS PROGNOSEMODEL (FORTSAT)

De forudsætninger, der anvendes i ligevægtsmodellen, bygger i høj grad på prognosemodellen - følgende data er hentet fra den seneste version af prognosemodellen:

- Sagsbeholdningens nuværende størrelse for hver sagstype
- Det aktuelle antal produktive månedsværk for hver sagstype

- Forudsætninger om produktiviteten og dens udvikling for hver sagstype (antal afgjorte sager er produktet af b og c). Det er aftalt, at produktiviteten i 2019 fastlægges, så den svarer til den realiserede produktivitet i 2018 tillagt to procent.
- Prognose for antal indkomne sager for hver sagstype.
- Mål for sagsbehandlingstiden for hver sagstype

De centrale sammenhænge i ligevægtsmodellen

Beskrivelse af variable:

SBTID: Borgeroplevet sagsbehandlingstid (mdr. i gns.) – afhængig variabel

VTID_{beh}: Ventetid pga. beholdning indtil AST når til at behandle sagen (mdr.)

VTID_{andre}: Samlet ventetid i forløbet, hvor sagen ligger hos andre (mdr.)

PTID: Produktionstid udover ventetid (mdr.)

IND: Antal indkomne sager pr. mdr.

PROD: Gennemsnitlig produktivitet (sager pr. månedsværk)

PTIMER: Gennemsnitlig produktionstid (timer pr. sag)

DTIMER: Gennemsnitlige effektive timer pr. medarbejder pr. arbejdsdag (=1450 timer per år / 222 arbejdsdage = 6,5 timer)

AFG: Antal afgjorte sager pr. mdr.

VERS: Antal verserende sager (beholdning) inkl. sager der er ved at blive behandlet

MV: Antal aktive månedsværk (det forudsættes at et månedsværk i gennemsnit kan præstere 1450/12 = 120 effektive timer)

Det forudsættes, at der er 252/12 = 21 arbejds-/hverdage per måned

Den gennemsnitlige sagsbehandlingstid kan modelleres via følgende komponenter:

I den normale situation, hvor der en beholdning af en vis størrelse, vil ventetiden på andre ikke forlænge den gennemsnitlige sagsbehandlingstid, fordi man går videre til de næste sager i beholdningen og lader sagen ligge indtil den er klar, dvs.

Hvis $VTID_{andre} < VTID_{beh}$ må det gælde at:

$$SBTID = VTID_{beh} + PTID$$

I særlige tilfælde hvor beholdningen er meget lav eller 0 (hvilket den så vidt muligt bør undgås), vil ventetiden på andre dog udgøre et minimum for sagsbehandlingstid:

Hvis $VTID_{andre} < VTID_{pukkel}$ må det gælde at:

$$SBTID = VTID_{beh} + (VTID_{andre} - VTID_{pukkel}) + PTID$$

$$SBTID = VTID_{andre} + PTID$$

Herunder gælder det at:

$VTID_{andre}$: eksternt givet; afhænger af de eksterne parters reaktionstid på tilbageløb og loops i de enkelte typer af sagsbehandlingsprocesser

$$VERS_{t1} = VERS_{t0} + IND_{t1-t0} - AFG_{t1-t0}$$

$$AFG = PROD * MV \text{ (NB. produktiviteten afhænger af } PTIMER \text{ og } VTID_{andre})$$

$$PTID = \frac{PTIMER}{DTIMER * 21} = \frac{120}{PROD * 6,5 * 21}$$

pga omregning fra timer til måneder, og fordi der normalt er 21 hverdage i hver måned og der ikke sendes afgørelser afsted i weekends eller på helligdage. Denne simple relation mellem $PTID$ og $PROD$ forudsætter desuden, at medarbejderne i gns. leverer 120 timer per måned.

Omskrivning af ligning for sagsbehandlingstid når $VTID_{andre} < VTID_{beh}$

Når data for antal verserende sager omfatter både de urørte sager, der ligger i beholdningen og de sager i beholdningen, der er i gang med at blive behandlet, kan den tid det i gennemsnit tager at nå gennem beholdningen – og få behandlet en sag i den rækkefølge den er kommet ind – udtrykkes som:

$$\frac{VERS}{AFG} = VTID_{beh} + PTID \Rightarrow$$

$$\frac{VERS}{AFG} = SBTID \Rightarrow$$

$$VERS = AFG * SBTID$$

I ligevægt er $AFG = IND$ per måned, dvs.

$$IND = PROD * MV \Rightarrow$$

$$\text{Ligevægtsbemanding (månedsværk): } MV^* = \frac{IND}{PROD}$$

$$\text{Ligevægtsbeholdning: } VERS^* = IND * SBTID$$

For en ønsket længde af sagsbehandlingstiden ($SBTID = x$ mdr.) kan ligevægtsbeholdningen ($VERS^*$) dermed bestemmes under de givne forudsætninger om antal indkomne sager (IND), og produktivitet per månedsværk ($PROD$), så længe at $VTID_{andre} < VTID_{pukkel}$

5. Basisfremskrivning af fremadrettet ressourcebehov til juridisk sagsbehandling (1/2)

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

RESULTAT AF BASISFREMSKRIVNINGEN IFT RESSOURCEBEHOVET TIL SAGSBEHANDLING

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. .

Basisfremskrivningen er gennemført både med uændret produktivitet og med en årlig produktivitetstigning på 2 procent.

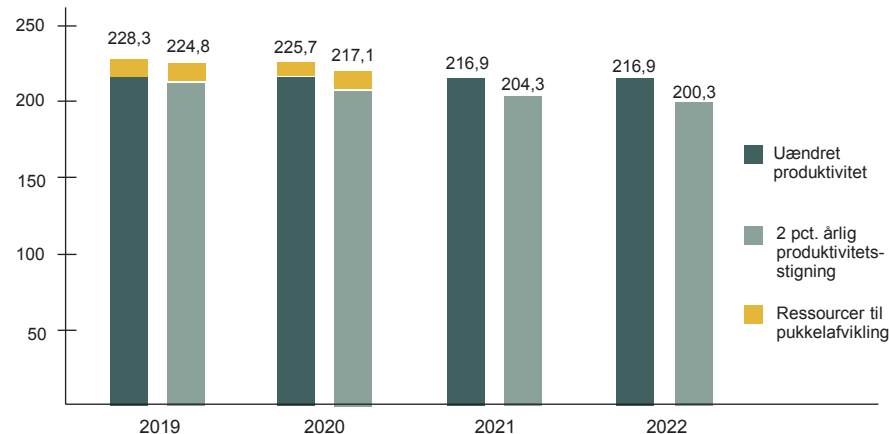
Fremskrivningen resulterer i en ligevægt for hvert sagsområde bestående af en beregnet sagsbeholdning, der ikke er større end at sagsbehandlingstiderne kan overholdes, og en ligevægtsbemanning, der sikrer, at der måned for måned kan afgøres lige præcis det antal sager, der forventes at komme ind.

Figur 8 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 ligevægts-sagsbeholdning, der ligger på et sted mellem 1,7-3,5 gange antallet af indkomne sager per måned. 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.

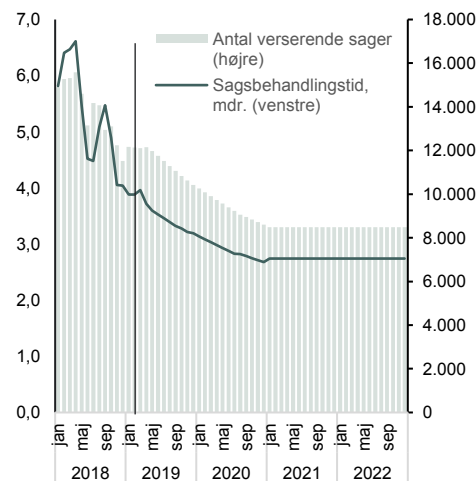
Figur 9 illustrerer, at sagsbehandlingstiden i basisfremskrivningen gradvist reduceres igennem 2019 og 2020, således at ligevægten er etableret ultimo 2020 – tilpasningsperioden kan som tidligere nævnt gøres kortere eller længere. For alle sagsområder under ét stabiliseres sagsbehandlingstiden på 2,7 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.

Resultaterne for så vidt angår sagsbeholdningens ligevægtsniveau og tilpasningen til ligevægt er de samme i de forskellige scenarier, der præsenteres senere, som i basisfremskrivningen. Disse forhold beskrives derfor ikke yderligere. Derimod er der en række forhold i det følgende, som har betydning for produktivitetens niveauet og dermed det ressourceforbrug, der er nødvendigt for at realisere ligevægten.

Figur 8. Årsværksbehov i basisfremskrivningen til nedbringelse af sagsbehandlingstid og etablering af ligevægt. Med og uden 2 procent årlig produktivitetstigning

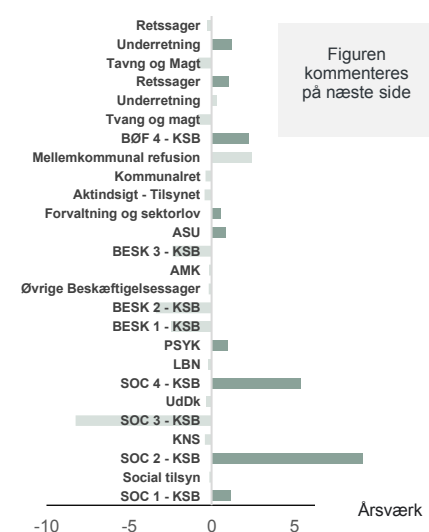


Figur 9. Udviklingen i sagsbehandlingstid og sagsbeholdning i basisfremskrivningen



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

Figur 10. Forskydninger (i ligevægt) i de enkelte kontors ressourcebehov ift 2018



5. Basisfremskrivning af fremadrettet ressourcebehov til juridisk sagsbehandling (2/2)

Ressourcebehovet i basisfremskrivningen specificeret på de enkelte sags- og kontorområder.

Etablering af ligevægt på alle sagsområder indebærer, at der i et mindre omfang vil skulle flyttes ressourcer mellem kontorer og sagsområder. Det er illustreret i figur 10 på foregående side.

I tabel 7 neden for er ressourcebehovet i basisfremskrivningen specificeret for de enkelte sagsområder og kontorer for hvert af årene 2019-2022. Ressourcebehovet er vist både ved en årlig produktivitetsstigning på to procent og ved uændret produktivitet svarende til gennemsnittet for 2018.

Tabel 7. Ressourcebehov(antal årsværk) i basisfremskrivningen fordelt på sags- og kontorområder. Med og uden årlig produktivitetsstigning på to procent.

| Kontor | Sagsområde | Timer per sag initialt | Årsværk 2018 | Estimeret årsværksbehov ved uændret produktivitet svarende til 2018 | | | | Estimeret årsværksbehov ved årlig produktivitetsstigning på 2 pct | | | |
|--|----------------------------|------------------------|--------------|---|--------------|--------------|--------------|---|--------------|--------------|--------------|
| | | | | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
| Social 1 | KSB | 10,6 | 24,9 | 24,1 | 27,5 | 26,3 | 26,3 | 23,7 | 26,4 | 24,8 | 24,3 |
| | Social tilsyn | 32,8 | 1,3 | 1,1 | 1,1 | 1,1 | 1,1 | 1,1 | 1,1 | 1,0 | 1,0 |
| Social 2 | KSB | 6,4 | 21,0 | 29,6 | 30,9 | 30,1 | 30,1 | 29,2 | 29,7 | 28,4 | 27,8 |
| Klagenævn for specialundervisning | KNS | 26,1 | 4,8 | 4,6 | 4,3 | 4,3 | 4,3 | 4,5 | 4,1 | 4,0 | 3,9 |
| Social 3 | KSB | 6,4 | 9,4 | 1,2 | 1,2 | 1,1 | 1,1 | 1,2 | 1,2 | 1,1 | 1,1 |
| | Udbetaling Danmark | 7,9 | 18,0 | 19,3 | 18,3 | 16,5 | 16,5 | 19,0 | 17,6 | 15,5 | 15,2 |
| Social 4 | KSB | 6,1 | 2,2 | 7,6 | 8,2 | 7,2 | 7,2 | 7,5 | 7,9 | 6,8 | 6,6 |
| | LBN | 12,4 | 3,0 | 3,0 | 2,9 | 2,5 | 2,5 | 2,9 | 2,8 | 2,4 | 2,3 |
| | PSYK | 8,4 | 3,0 | 4,7 | 3,7 | 3,7 | 3,7 | 4,6 | 3,5 | 3,5 | 3,4 |
| Beskæftigelse 1 | KSB | 7,3 | 24,1 | 22,6 | 22,6 | 20,7 | 20,7 | 22,3 | 21,7 | 19,5 | 19,1 |
| Beskæftigelse 2 | KSB | 7,8 | 18,0 | 14,1 | 14,0 | 15,2 | 15,2 | 13,9 | 13,5 | 14,3 | 14,0 |
| | Øvrige beskæftigelsessager | 13,1 | 3,6 | 3,8 | 3,3 | 3,3 | 3,3 | 3,8 | 3,2 | 3,1 | 3,0 |
| Arbejds miljøklagenævnet | AMK | 12,4 | 2,8 | 2,6 | 2,5 | 2,7 | 2,7 | 2,6 | 2,4 | 2,5 | 2,4 |
| Beskæftigelse 3 | KSB | 6,1 | 23,8 | 22,5 | 21,1 | 21,1 | 21,1 | 22,2 | 20,2 | 19,8 | 19,4 |
| | ASU | 6,7 | 3,7 | 5,1 | 5,0 | 4,2 | 4,2 | 5,0 | 4,8 | 4,0 | 3,9 |
| Kommunalt Tilsyn | Forvaltning og sektorlov | 8,1 | 4,4 | 5,0 | 4,6 | 5,1 | 5,1 | 4,9 | 4,4 | 4,8 | 4,7 |
| | Aktindsigt - Tilsynet | 10,8 | 4,5 | 4,0 | 4,0 | 4,0 | 4,0 | 3,9 | 3,9 | 3,8 | 3,7 |
| Kommunalret | Kommunalret | 9,4 | 2,7 | 3,1 | 2,1 | 2,0 | 2,0 | 3,0 | 2,0 | 1,9 | 1,9 |
| | Mellemkommunal refusion | 16,2 | 3,3 | 8,0 | 5,0 | 5,0 | 5,0 | 7,9 | 4,9 | 4,8 | 4,7 |
| Børn & Familie 4 | KSB | 5,2 | 5,0 | 7,4 | 8,1 | 6,7 | 6,7 | 7,3 | 7,8 | 6,3 | 6,2 |
| | Tvang og Magt | 8,3 | 7,0 | 6,2 | 6,1 | 6,2 | 6,2 | 6,1 | 5,9 | 5,9 | 5,8 |
| | Underretning | 16,4 | 1,9 | 2,2 | 2,3 | 2,2 | 2,2 | 2,2 | 2,2 | 2,0 | 2,0 |
| | Retssager | 14,8 | 3,5 | 4,8 | 4,7 | 4,4 | 4,4 | 4,7 | 4,5 | 4,1 | 4,0 |
| Børn & Familie 1 | Tvang og Magt | 8,3 | 10,5 | 9,5 | 9,6 | 9,8 | 9,8 | 9,4 | 9,2 | 9,2 | 9,0 |
| | Underretning | 16,4 | 3,9 | 4,8 | 5,6 | 5,0 | 5,0 | 4,7 | 5,4 | 4,8 | 4,7 |
| | Retssager | 14,8 | 7,1 | 7,4 | 7,0 | 6,5 | 6,5 | 7,3 | 6,7 | 6,1 | 6,0 |
| I alt ekskl. arbejdsskade og familieret | | | 217,3 | 228,3 | 225,7 | 216,9 | 216,9 | 224,8 | 217,1 | 204,3 | 200,3 |

Note: Årsværksbehov i basisfremskrivningen er opgjort ved en årlig effektiv arbejdstid på 1.450 timer. Årsværk i 2018 er tilsvarende det anvendte timeforbrug omregnet med 1.450 timer

6. Oversigt over beregnet ressource- og finansieringsbehov til juridisk sagsbehandling

Det langsigtede finansieringsbehov vurderes at modsvare ca. 9 ÅV til sagsbehandling. På kort sigt er behovet større pga. pukkelfvikling

RESSOURCEHOVET EFTER KORREKTIONER AF BASISFREMSKRIVNINGEN OG BASELINEÅRET

Tabel 8 neden for sammenfatter de elementer, der har indgået i den gennemførte analyse af ressource- og finansieringsbehovet for at sikre langsigtet ligevægt og overholdelse af sagsbehandlingstiderne.

I forhold til basisfremskrivningen (se 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. 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 gennemgås nærmere i det efterfølgende.

Basisfremskrivningen omfatter alene produktionen i fagkontorerne. Vi har analyseret og vurderet behovet for ekstra ressourcer også til Administrationen (se afsnit 9) men finder ikke, at der er et ekstra ressourcebehov på dette område. De foretagne korrektioner er udtryk for Implements vurdering af, hvad der er analytisk velbegrunderet vedrørende 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 2 pct. produktivitetsstigning er Ankestyrelsens "købekraft" tilsvarende reduceret med omprioriteringsbidraget, jf. række 8. Omprioriteringsbidraget reducerer nemlig 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. 9 ÅV. Dette er (bortset fra den tekniske effekt af omprioriteringsbidraget på nettobehovet) forholdsvis uafhængigt af, om der forudsættes uændret eller stigende produktivitet i sagsbehandlingen. Forskellen er således kun 9,2 vs. 8,6 ÅV i 2021. Finansieringsbehovet er større i 2019 og 2020, hvor den initiale sagspukkel afvikles.

Tabel 8. 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. | Produktivitetstab 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 |
| | Produktivitetstab 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. | Effektive timer – 1450/1400 | 7,8 | 8,2 | 8,1 | 7,7 | 7,7 | 8,0 | 7,8 | 7,3 | 7,2 |
| | Korrektioner ift. prognoser 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 |

7. Korrektioner til basisfremskrivningen (1/2)

Korrektioner vedrørende effektiv arbejdstid og effekterne af et 10-ugers loft over sagsbehandlingstiden på udvalgte områder

PRODUKTIVITETSEFFEKT AF 10-UGERS LOFT PÅ UDK- OG SYGEDAGPENGE SAGER

Der indføres fremadrettet et loft på 10 uger over sagsbehandlingstiden for Udbetaling Danmark sager og for sygedagpengesager. Det er i Ankestyrelsens mål- og resultatplan for 2019 forudsat, at antallet af verserende sager på disse områder kan fastholdes på ca. 2.500 i 2019 og derefter falde til 2.000 i 2020 og 1.500 fra 2021 og frem.

I Ankestyrelsens prognose er der (med virkning fra 2020) forudsat et varigt fald i produktiviteten på 20 procent for de sager, der omfattes af 10-uges loftet. Den primære problemstilling er, at der ved pludselige stigninger i sagstilgangen hurtigere end i dag skal tages fat i sagerne. Det kan kræve, at flere sagsbehandlere bidrager ved spidsbelastninger, og hvis disse ikke har samme erfaring på de pågældende områder kan det betyde, at sagerne løses mindre effektivt end i den nuværende driftspraksis. I basisfremskrivningen er der ikke indregnet noget produktivitetstab.

Betydningen af loftet på produktiviteten vil blandt andet afhænge af, hvor hyppigt, hvor pludseligt og hvor kraftigt sådanne udsving i sagstilgangen finder sted. I Delrapport 3: *kortlægning og analyse af sagsbehandlingsprocesser* er det i afsnit 5 analyseret hvilke problemstillinger, der kan opstå i driften, når der indføres et loft på 10 uger for Udbetaling Danmark sager og sygedagpengesager.

Når vi ser på sammensætningen af bunkerne for de sager, der er indkommet indenfor de seneste 10 uger og de mønstre der er i den løbende sagstilgang er det vores vurdering, at det kun vil være en mindre del af det samlede antal sager, der vil få udfordringer med, at der i perioder vil være knaphed på (specialiserede) medarbejdere til at løse dem hurtigt nok. For størstedelen af sagerne er beholdningerne i ligevægt således tilstrækkeligt store, og udsvingene i sagstilgangen ikke større end at langt størstedelen af sagerne fortsat vil kunne løses af medarbejdere inden for de respektive teams. Det er i den forbindelse vigtigt, at det primært er for spidsbelastningssagerne, at der er risiko for produktivitetstab, og disse udgør trods alt kun en mindre del af det samlede sagsantal.

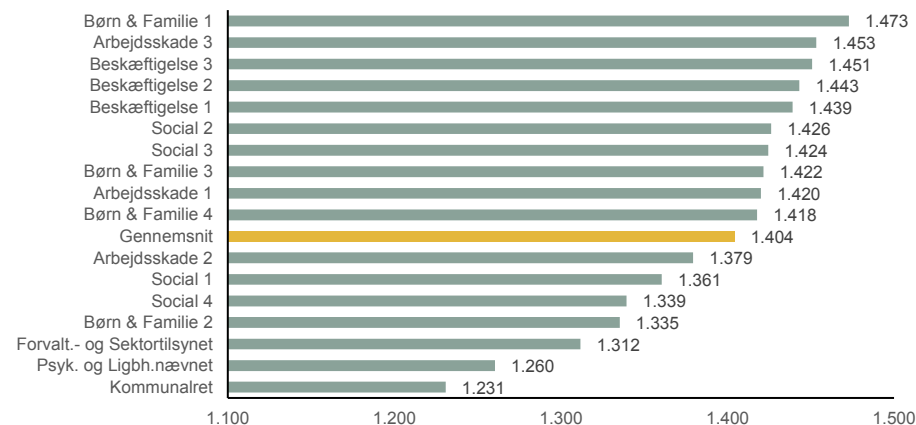
Et varigt produktivitetstab på 20 pct. for hele Udbetaling Danmark og hele sygedagpengeområdet er en meget betydelig effekt, og på baggrund af den analyse, som beskrevet i afsnit 5 i delrapport 3, anser vi ikke dette for sandsynligt. Vi anerkender, at der er en reel risiko for tab af produktivitet ifm. spidsbelastningssituationer. Det er dog vores vurdering, at disse i vid udstrækning vil kunne løses gennem tilpasning af driftsstyringen. Det kan fx være relevant at have faste "reservesagsbehandlere" på de områder, hvor risikoen for spidsbelastninger erfaringsmæssigt er størst.

Samlet set anbefaler vi, at beregningerne foretages med forudsætning af et varigt produktivitetstab på fem procent på de omfattede områder. Det er vores vurdering, at der vil kunne forekomme spidsbelastninger, hvor effekten kan være større, men at det som en gennemsnitsforudsætning er rummeligt ift at absorbere de afledte produktivitetseffekter. Vi anser en effekt på fem procent for at være et overkantsskøn.

EFFEKTIV ARBEJSTID

Vi har gennem detaljeret nedbrydning af tidsregistreringerne på alle kontorer og medarbejdere analyseret det reelt præsterede antal effektive timer per årsværk i fagkontorerne for 2018. Resultaterne er udførligt beskrevet i Delrapport 5: *kortlægning og analyse af administration og overhead*. Det overordnede resultat er gengivet i Figur 11 nedenfor. Heraf ses, at det gennemsnitligt antal leverede arbejdstimer var 1.404 timer med en spredning fra 1.231 til 1.471 timer.

Figur 11. Effektive timer per årsværk fordelt på fagkontorer og justeret for barsel



Dette niveau er ca. 50 timer lavere end de 1.450 effektive timer som Ankestyrelsen regner med per (fuldtids)sagsbehandler inden for både produktionsstyringen og i prognosemodellen. Hvis der fremadrettet kan realiseres en gennemsnitlig effektiv arbejdstid svarende til det forudsatte, vil det i forhold til 2018 modsvarer en forøgelse af produktionskapaciteten på ca. 3½ procent. Det kan bemærkes, at flere af fagkontorerne har haft en effektiv arbejdstid (tæt) på eller over 1.450 timer, jf. figur 11.

Der er i vurderingen af ressource- og finansieringsbehovet ikke foretaget en sådan korrektion, fordi der er fastholdt et afsæt i den faktiske driftssituation i 2018. Ankestyrelsen har oplyst, at måltallet på 1.450 timer ikke er baseret på empirisk viden om de faktisk leverede timer, men er anvendt som et *stretch target* i mål- og driftsstyringen. Det ændrer dog ikke ved, at hvis de internt anvendte styringsforudsætninger realiseres, så er der heri en produktionsreserve for styrelsen.

I forhold til basisfremskrivningen er der foretaget en generel korrektion på ca. 3½ procent (1.450/1.400) af både det fremskrevne ressourceforbrug og ressourceforbruget i baselineåret, dvs. 2018. Korrektionerne fremgår af række 4 i Tabel 8 på forrige side. Korrektionen er stort set ens i alle år og scenarier, så den har kun en ganske lille betydning for vurderingen af ressource- og finansieringsbehov.

7. Korrektioner til basisfremskrivningen (2/2)

Nye medarbejdere antages at have en produktivitet det første år, som svarer til 75 procent af gennemsnittet.

PUKKELAFVIKLING OG NYE MEDARBEJDERE

Mens det varige ressourcebehov ligger ret fast på en bestemt ligevægt, er det af flere grunde lidt vanskeligere at opføre ressourcebehovet i overgangsperioden, hvor sagspuklen skal nedbringes:

Der er flere mulige tilpasningsprofiler for, hvor hurtigt puklerne afvikles. Det kan vælges at øge bemanningen kraftigt i 2019 med henblik på at opnå ligevægt allerede i løbet af dette år, eller det kan vælges at fordele tilpasningen mere blødt henover 2019-2020. Basisfremskrivningen forudsætter som nævnt det sidste – dette har ikke nogen betydning for det samlede ressourcebehov, men kun for fordelingen mellem 2019 og 2020.

Når bemanningen øges i overgangsperioden med henblik på at afvikle puklerne, vil kapaciteten komme til at bestå af relativt flere uerfarne nye medarbejdere, end normalt (og flere end i 2018). Mange af de nye medarbejdere skal først oplæres, og vil ikke kunne levere det samme antal effektive timer som de eksisterende medarbejdere i det første år. Deres produktivitet forventes også at være lavere i en periode.

Der er derfor foretaget en korrektion til basisfremskrivningen sådan, at nye medarbejdere antages at have en lavere produktivitet. Der er konkret forudsat en gennemsnitlig produktivitet på 75 pct. for alle nyansatte medarbejdere, som bidrager til afvikling af sagspuklen. Merbehovet for ekstra ressourcer forhøjes derfor i 2019 med 33 procent, svarende til seks-syv årsværk. Effekten er større end hvad der ville følge af de forudsætninger, der ligger i Ankestyrelsens prognose, jf. boksen nedenfor. Afviklingen af sagspuklen pågår også i 2020, men her forudsættes det at kunne ske uden yderligere nyrekruttering end hvad der følger af den almindelige personaleomsætning.

Nye medarbejders gennemsnitlige produktivitet det første år:

Vi antager, at der for nye uerfarne sagsbehandlere er en samlet spildtid på tre måneder i det første år, hvor de oplæres. En anden måde at udtrykke dette på er, at der går ca. et år hvor deres produktivitet udvikler sig fra et lavt niveau – i starten kraftigt og derefter aftagende – til 100 af den normale gennemsnitlige produktivitet. Det betyder, at nye medarbejdere har en produktivitet på 75 procent af normalen i år 1, og i år 2 er oppe på 100 procent.

I Ankestyrelsens prognosemodel regnes der kun med én måneds produktivitetstab for nye medarbejdere, men styrelsen anser dette som en beregningsteknisk antagelse, der ikke er empirisk funderet.

JUSTERING AF PROGNOSE FOR INDKOMNE SAGER

Ligevægtsbehovet er indtil videre beregnet ud fra Ankestyrelsens prognose for indkomne sager på hvert sagsområde, der er baseret på det gennemsnitlige antal registrerede indkomne sager på hvert sagsområde over de sidste 24 måneder. Den anvendte prognose er således baseret på registrerede indkomne sager i både 2017 og 2018.

Ankestyrelsen har i et efterfølgende notat redegjort for, at idet deres prognosen baseres på de sager, der er registreret som indkomne over de sidste 24 måneder, fanger prognosen ikke en række genoptagelsessager, er behandlet i perioden, men som af tekniske årsager er blevet registreret som indkomne før perioden, og før de overgik fra at være en normal sag til en genoptagelsessag. Konsekvensen er derfor, at prognosen for indkomne sager bliver for lav, fordi de genoptagne sager kun tæller delvist med.

Ankestyrelsen har i notatet estimeret, at der derfor kommer til at mangle 317 genoptagelsessager i årsprognosen, svarende til ca. 26 sager per måned, samt at det vil kræve ca. 1½ ekstra ÅV at behandle de sager som mangler i prognosen. Vi har derfor tillagt ca. 1,5 ÅV til det estimerede ressourcebehov for hvert af årene 2019-2022.

Vi har imidlertid også foretaget en nærmere vurdering af hvilken periode, der giver det mest retvisende prognosegrundlag. Ankestyrelsen argumenterer for, at prognosen bliver mere robust, når den baseres på en længere periode (24 måneder, dvs. 2017-18) frem for kun det seneste år (2018). Omvendt må vi også konstatere, at der har været et ikke ubetydeligt fald i mængden af sager mellem 2017 og 2018. Når der ses på alle de omfattede sager (bortset fra tilsynssagerne, som blev ressortoverført i 2017 og først blev normaliseret i 2018 mht. registrering og behandling) er der således tale om et fald i det gennemsnitlige antal sager fra 3.011 til 2.918 sager per måned, dvs. et fald på ca. 3,1 pct. i mængden af indkomne sager på det bevillingsfinansierede område. Den fremadrettede prognose for antal indkomne sager bliver dermed væsentligt højere ved at tage udgangspunkt i det gennemsnitlige antal sager i 2017 og 2018, end hvis den kun havde taget udgangspunkt i den mere aktuelle tendens i 2018.

Det har derfor en væsentlig betydning for det estimerede fremadrettede ressourcebehov, om prognosen for indkomne sager kun baseres på 2018, eller både på 2017 og 2018. Eftersom hele den øvrige analyse er baseret på 2018 som baseline-år, finder vi det også mest retvisende at benytte antal indkomne sager i 2018 som grundlag for prognosen, hvilket desuden har den fordel, at det repræsenterer den aktuelle tendens. Eftersom antal indkomne sager ligger ca. 3,1 pct. lavere i 2018, og eftersom 2018 efter vores opfattelse bør ændres fra halv til fuld vægt i prognosen, indebærer det en nedjustering i det gennemsnitlige antal indkomne sager på $3,1/2 = 1,55$ pct. Det reducerer ligevægtsbehovet med ca. 3,5 ÅV for hvert af årene 2019-2022.

Nettoeffekten af nedjusteringen på 3,5 ÅV ved at basere prognosen på 2018-data og opjusteringen på 1,5 ÅV pga. de manglende genoptagelsessager er dermed minus 2 ÅV. Den justerede prognose svarer til, at der i gennemsnit indkommer 3.078 sager per måned på de omfattede sagsområder.

8. Korrektion af tidsforbruget i 2018-baseline (1/3)

Der er en række forhold, som bidrager til et større finansieringsgrundlag i 2018 end fremadrettet (fraset merbevillingen på FL2019)

MIDLERTIDIG FINANSIERING I 2018

I analysen af det fremadrettede ressourcebehov til sagsproduktion i perioden 2019-2022 anvendes 2018 som baseline. Ankestyrelsen har anført, at der er en række forhold, som har betydet, at der har været flere timer til sagsproduktion i 2018, end der kan forventes fremadrettet. Disse punkter er sammenfattet i Tabel 9 nedenfor. De anførte forhold modsvarer tilsammen 15,2 mio. kroner svarende til 17,6 årsværk (ca. 25.000 timer ved 1.450 timer per årsværk)

Tabel 9. 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 |
| Total | 15,2 | 17,6 |

Kilde: Ankestyrelsens notat af 19.3.2019 *Korrekationer til Implementations notat "Analyse af fremadrettet bevillingsbehov"*

Posterne vedrører for det første midlertidige finansieringselementer i form af forbrug af overført overskud (2,2 mio. kr.) og tilførsel af midler fra Økonomi- og Indenrigsministeriet (0,7 mio. kroner).

Herudover er anført, at der i 2018 er anvendt 5,1 mio. kr. mindre på opgaver indenfor det familieretlige område end det beløb som Ankestyrelsens bevilling reduceres med i forbindelse med disse sagers overgang per 1. april 2019 til Familieretshuset.

Det er ligeledes Ankestyrelsens vurdering, at en række øvrige kerneopgaver midlertidigt har været nedprioriteret, herunder principafgørelser og praksiskoordinering. Dette er af styrelsen vurderet til 2,6 mio. kr., som fremkommer ved sammenligning af tidsforbruget i 2016 og 2018 - der var både et fald i tidsforbruget til praksiskoordinering i 2017 og 2018.

Endelig har styrelsen opgjøret, at der i 2018 var mulighed for at midlertidigt disponere 4,6 mio. kr. som følge af en nedgang i antallet af gebyrfinansierede sager. Dette skyldes regnskabstekniske forhold, der betyder, at efterreguleringen mellem det bevillingsfinansierede og det gebyrfinansierede område først sker året efter.

I det omfang, der i 2018 har været midlertidig finansiering, har der også været mulighed for at allokere flere ressourcer til sagsproduktionen - eller til andre aktiviteter. Hvis finansieringen bortfalder fremadrettet, og hvis den midlertidige finansiering i 2018 fortrinsvis har været disponeret til sagsproduktion, kan det være relevant at korrigere 2018-baseline herfor.

Implement har ikke vurderet de enkelte elementer i tabellen detaljeret. Det er vores indtryk, at der for nogle af posterne er forhold, som betyder, at der næppe kan forventes, at de anførte midler én-til-én er anvendt til øget sagsproduktion. Det er dog ikke muligt analytisk at koble finansieringen til disponeringen af udgifter på enkeltområder - vi kan ikke ud fra data identificere om midlerne har været anvendt til sagsproduktion, andre forhold eller en blanding. I det følges søges det derfor belyst, om der i den samlede ressourcedisponering kan identificeres en stigning i tidsforbruget til sagsproduktion.

Desuden kan oversigterne over bevægelserne i tidsforbruget anvendes til at få et indtryk af, om der er andre kerneopgaver, som har været presset i 2018. Analysen har omfattet Ankestyrelsens samlede opgaveportefølje inden for de rammer, der er aftalt. Det ligger dog udenfor budgetanalysens scope at vurdere, om der leveres det rette (eller et for højt eller lavt) serviceniveau på de disse øvrige kerneopgaver.

SAMLET TIDSFORBRUG

Tabellen øverst på næste side (svarende til indklippet til højre) viser styrelsens tidsanvendelse i 2017-2018 fordelt på forskellige organisatoriske enheder og typer af opgaver.

| | 2017 | | | | 2018 | | | | Forskel | | | | | | |
|--------------------------------------|------------------------|-----------------------|-----------------------|-------------------------|------------------|------------------------|-----------------------|-----------------------|-------------------------|------------------|------------------------|-----------------------|-----------------------|-------------------------|----------------|
| | Fagkontor Bevilling | Andre enheder Gulv | Andre enheder Akte | Andre enheder Øvrige | I alt | Fagkontor Bevilling | Andre enheder Gulv | Andre enheder Akte | Andre enheder Øvrige | I alt | Fagkontor Bevilling | Andre enheder Gulv | Andre enheder Akte | Andre enheder Øvrige | I alt |
| Fagkontor mv. fagkontorer | 16.688 | 7.822 | 37.408 | 11.805 | 73.844 | 44.233 | 11.308 | 17.102 | 9.827 | 82.370 | 27.545 | 3.986 | -20.308 | -2.020 | 8.390 |
| Akt- og værdiforvaltssektorer | 908 | 2.036 | 8.456 | 1.510 | 12.909 | 12.488 | 1.836 | 1.500 | 3.445 | 19.279 | 11.460 | -200 | -4.947 | 1.936 | 8.279 |
| Competencecenter og forskning | 1.918 | 1.004 | 4.688 | 1.990 | 9.578 | 2.730 | 896 | 1.990 | 1.271 | 6.896 | 823 | -108 | -2.878 | -719 | -2.862 |
| Juridisk sagsbehandling mv. | 43 | 123 | 71.745 | 1.819 | 73.730 | 17 | 72.441 | 194 | 52.852 | -106 | 696 | -1.836 | -1.079 | | |
| Administrativ sagsbehandling | 33.153 | 1.773 | 53 | 17.795 | 52.754 | 26.973 | 2.715 | 417 | 20.062 | 50.168 | -6.180 | 942 | 364 | 2.307 | -2.566 |
| Analysér og undersøgelser | 294.348 | 6.040 | 52 | 300.450 | 325.475 | 79 | 22 | 1.516 | 327.092 | 31.127 | -4.970 | 1.463 | 26.642 | | |
| Sagsproduktion - Gulv | 102.011 | | | | 102.011 | 82.348 | | | 82.348 | | | | | | -19.663 |
| Anden juridisk sagsproduktion | 31.753 | 248 | 128 | 1.014 | 33.135 | 25.672 | 62 | 154 | 658 | 26.546 | -6.080 | -184 | 28 | -356 | -6.502 |
| Rettssager - Bevilling/finansieret | 18.912 | | | | 18.912 | 15.915 | | | 15.915 | | | | | | -2.997 |
| Rettssager - Gulv/finansieret | | 5.588 | | | 5.588 | | 6.947 | | 6.947 | | | | | | 1.359 |
| Tilværgende saksforretninger mv. | 4.810 | 977 | 10.218 | 86.431 | 102.437 | 1.744 | 1.480 | 6.558 | 88.728 | 98.500 | -3.087 | 922 | -3.600 | 2.296 | -3.928 |
| Frokost | 27.097 | 6.271 | 6.001 | 7.111 | 46.381 | 28.345 | 7.326 | 6.228 | 7.258 | 49.158 | 1.248 | 645 | 425 | 147 | 875 |
| Prøver (inkl. sagstjen. aktiviteter) | 123.240 | 38.814 | 99.323 | 31.802 | 213.980 | 117.417 | 41.843 | 29.095 | 29.442 | 227.797 | -9.822 | -9.929 | 8.762 | 3.840 | 9.769 |
| I alt | 622.946 | 173.861 | 197.896 | 143.146 | 1.147.849 | 601.626 | 169.327 | 124.674 | 168.465 | 1.074.032 | -40.025 | -1.724 | -23.254 | 7.281 | -26.249 |

Det fremgår af Tabel 10 på næste side, at der samlet set har været en stigning i den registrerede tid på 15.593 timer fra 2017 til 2018 (ekskl. frokost og fravær). Det dækker over, at der i fagkontorerne på de bevillingsfinansierede områder var en stigning på godt 51.000 timer, mens der både i arbejdsskadekontorerne og i Administrationen blev anvendt færre timer i 2018 end i 2017. Endelig blev der i de "øvrige kontorer" (stabskontorerne mv.) anvendt godt 7.000 timer mere i 2018 end i 2017

Der er samlet set en lang række større og mindre forskydninger i tidsanvendelsen. Det er ikke muligt at redegøre detaljeret for indholdet af, eller årsagen til, de enkelte bevægelser eller at knytte dem til finansieringssiden. På næste side anføres nogle eksempler på områder med forskydninger i tidsanvendelsen.

Det kan blandt andet anføres, at der i fagkontorerne (ekskl. arbejdsskadekontorerne) som nævnt var en samlet stigning i tidsforbruget på ca. 51.000 timer fra 2017 til 2018, når det opgøres ekskl. frokost og alle former for fravær. Heraf blev kun knap 30.000 yderligere timer anvendt på øget sagsproduktion, mens de øvrige timer blev anvendt på andre opgaver. Dette eksempel understreger, at der er mange forhold i spil, og at det ikke er muligt at foretage en endelig analytisk kobling imellem de forhold på finansieringssiden, som fremgår af Tabel 9 og den udvikling, der ses i tidsforbruget.

8. Korrektion af tidsforbruget i 2018-baseline (2/3)

Der har været mange forskydninger i tidsforbruget fra 2017 til 2018 på tværs af opgaver og organisatoriske enheder

Tabel 10. Oversigt over samlet tidsforbrug i 2017 og 2018, opdelt på fagkontorer og andre enheder samt bevillings- og gebyrfinansieret (timer)

| | | 2017 | | | | | 2018 | | | | | Forskel | | | | |
|----------|--|----------------|----------------|----------------|----------------|------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|------------------|-------------|--------|---------------|--------|--------|
| | | Fagkontorer | | Andre enheder | | | Fagkontorer | | Andre enheder | | | Fagkontorer | | Andre enheder | | |
| | | Bevilling | Gebyr | Adm. | Øvrige | I alt | Bevilling | Gebyr | Adm. | Øvrige | I alt | Bevilling | Gebyr | Adm. | Øvrige | I alt |
| 1 | Ledelse og administration mv. | | | | | | | | | | | | | | | |
| 1.1 | Administration og uspecifiserede aktiviteter | 16.688 | 7.802 | 37.498 | 11.855 | 73.844 | 44.253 | 11.388 | 17.162 | 9.827 | 82.630 | 27.564 | 3.586 | -20.336 | -2.029 | 8.786 |
| 1.2 | Faglig hhv. generel ledelse og koordinering | 998 | 2.036 | 8.456 | 1.510 | 12.999 | 12.488 | 1.836 | 1.509 | 3.445 | 19.278 | 11.490 | -200 | -6.947 | 1.936 | 6.279 |
| 1.3 | Kompetenceudvikling | 1.916 | 1.004 | 4.668 | 1.990 | 9.578 | 2.739 | 896 | 1.990 | 1.271 | 6.896 | 823 | -108 | -2.678 | -719 | -2.682 |
| 2 | Juridisk sagsbehandling mv. | | | | | | | | | | | | | | | |
| 2.1 | Administrativ sagsbehandling | 43 | 123 | 70.295 | 1.819 | 72.280 | | 17 | 72.441 | 194 | 72.652 | | -106 | 2.146 | -1.626 | 371 |
| 2.2 | Analysér og undersøgelser | 33.153 | 1.773 | 53 | 17.755 | 52.734 | 26.973 | 2.715 | 417 | 20.062 | 50.168 | -6.180 | 942 | 364 | 2.307 | -2.566 |
| 2.3 | Sagsproduktion - Bevilling | 295.798 | 6.049 | | 52 | 301.900 | 325.475 | 79 | 22 | 1.516 | 327.092 | 29.677 | -5.970 | | 1.463 | 25.192 |
| 2.4 | Sagsproduktion - Gebyr | | 103.011 | | | 103.011 | | 95.348 | | | 95.348 | | -7.662 | | | -7.662 |
| 2.5 | Anden juridisk sagsproduktion | 31.753 | 246 | 126 | 1.014 | 33.138 | 25.672 | 62 | 154 | 658 | 26.546 | -6.080 | -184 | 28 | -356 | -6.592 |
| 2.6 | Retssager - Bevillingsfinansieret | 18.912 | | | | 18.912 | 15.915 | | | | 15.915 | -2.997 | | | | -2.997 |
| 2.7 | Retssager - Gebyrfinansieret | | 5.556 | | | 5.556 | | 6.947 | | | 6.947 | | 1.391 | | 1.391 | |
| 3 | Tværgående støttefunktioner mv. | 4.810 | 977 | 10.218 | 86.431 | 102.437 | 1.744 | 1.480 | 6.558 | 88.728 | 98.509 | -3.067 | 502 | -3.660 | 2.296 | -3.928 |
| 4 | Frokost | 27.097 | 8.271 | 5.801 | 7.111 | 48.281 | 28.345 | 7.326 | 6.226 | 7.258 | 49.155 | 1.248 | -945 | 425 | 147 | 875 |
| 5 | Fravær (ferie, sygdom, orlov mv.) | 123.249 | 38.814 | 19.333 | 31.602 | 212.998 | 117.417 | 41.843 | 28.095 | 35.442 | 222.796 | -5.832 | 3.029 | 8.762 | 3.840 | 9.799 |
| 6 | Total | 554.416 | 175.661 | 156.448 | 161.140 | 1.047.666 | 601.020 | 169.937 | 134.574 | 168.402 | 1.073.932 | 46.603 | -5.724 | -21.874 | 7.261 | 26.266 |
| | Total ekskl. frokost og fravær | 404.071 | 128.576 | 131.313 | 122.427 | 786.388 | 455.258 | 120.768 | 100.253 | 125.701 | 801.980 | 51.187 | -7.808 | -31.060 | 3.274 | 15.593 |

Note: Der er i tabellen foretaget enkelte flytninger af timer mellem årene, for at sikre sammenlignelighed. Det vedrører først og fremmest, at Administrationen i 2018 har overtaget en række opgaver om fx oprettelse af arbejdskopier samt administrative opgaver ift retssager. For at sikre sammenlignelighed er der derfor i 2017 flyttet timer fra fagkontorerne til Administrationen. I alt er der flyttet 8.040 timer.

Sagsproduktionen på det bevillingsfinansierede område (række 2.3 i tabellen) har særlig interesse, fordi det er den ligevægtsberegningerne af ressourcebehovet vedrører. Det ses, at tidsforbruget på dette område er steget med i alt 25.192 timer. Dette er dog påvirket af, at det kommunale tilsyn inkl. visse sager om kommunalret kom til som følge af en ressortoverførsel i løbet af 2017. Udviklingen i tidsforbrug til sagsproduktionen uddybes nærmere på næste side.

Sagsproduktionen på det bevillingsfinansierede område udgjorde i 2018 ca. 327.000 timer. Det samlede tidsforbrug ekskl. arbejdsskadekontorerne og ekskl. frokost og fravær til sammenligning ca. 360.000 timer – heraf knap 90.000 timer i Administrationen. Der er også på disse øvrige områder en række forskydninger i tidsforbruget, fx

- Tidsforbruget på gruppen ledelse, administration, kompetenceudvikling mv. (række 1.1 til 1.3), som ikke er produktionsstid, er forøget med ca. 9.100 timer i alt, når der ses bort fra de gebyrfinansierede arbejdsskadekontorer (8.786+6.279-2.682-3.586+200+108=9.105 timer). En del af stigningen under 1.2 skyldes, at der fra 2018 tilknyttedes souschefer til fagkontorerne.

- Tidsforbruget til analyser og undersøgelser, der er en del af praksiskoordineringen, er samlet set faldet med ca. 3.500 timer (ekskl. arbejdsskadekontorerne), hvilket dækker over et fald i fagkontorerne og en stigning i øvrige kontorer. Se række 2.2. Ifølge Ankestyrelsen har blandt andet praksisundersøgelser og principafgørelser midlertidigt været nedprioriteret for at tilgodese behovet for flest mulige ressourcer til sagsproduktionen.
- Hjemtagelsen fra Kammeradvokaten af de juridiske opgaver i forbindelse med (flere) retssager betyder, at der i begge årene er et højere tidsforbrug hertil end i tidligere år. I 2018 har der dog været et mindre fald, som både kan afspejle udviklingen i sagsbehandling og at sagerne på af større opbygget fortrolighed og kompetencer kan varetages mere effektivt.

Der knytter sig som altid en vis usikkerhed til tidsregistreringen (især uden for de kontraktstyrede aktiviteter) og de ovenstående bevægelser skal fortolkes i dette lys.

8. Korrektion af tidsforbruget i 2018-baseline (3/3)

Vi vurderer, at 2018-baseline samlet set skal nedkorrigeres med ca. 12.300 timer svarende til 8,5 ÅV, for, at det afspejler et normalår

TIDSFORBRUG PÅ SAGSPRODUKTION PÅ DET BEVILLINGSFINANSIEREDE OMRÅDE

I Tabel 4 på side seks blev tidsforbruget til sagsproduktion på det bevillingsfinansierede område specificeret på de underliggende kontrakter. I Tabel 11 neden for er sumtallene fra Tabel 4 vist igen.

Det er mest retvisende at se på udviklingen ekskl. retssager og kommunalt tilsyn. For retssagerne gælder, at opgaverne gradvist er hjemtaget, og dette giver udslag i sparede udgifter til Kammeradvokaten. For det kommunale tilsyn gælder, at opgaven ikke har været varetaget i hele 2017, og at tidsregistreringen ikke er sket ensartet igennem hele perioden. Ekskl. retssager og kommunalt tilsyn var der i 2018 en stigning i tidsforbruget til sagsproduktion på 10.651 timer.

Derudover er familieretsområdet udeladt i den nederste række i tabellen. På dette område (som fra den 1. april ikke længere ligger i Ankestyrelsen) faldt tidsforbruget i 2018 med knap 2.400 timer, og det faldt også i 2017, jf. tidligere. Det betyder, at stigningen i tidsforbruget er større – ca. 13.000 timer – når det opgøres ekskl. familieretsområdet. Hvis korrektionen af baseline og dermed ressourcebehovet opgøres ekskl. familieretsområdet svarer det således til, at Ankestyrelsen kompenseres for den stigning i tidsforbruget på andre sagsområder, som modsvarer af den reducerede tidsanvendelse på familieretssager.

Tabel 11. Tidsforbrug i 2017 og 2018 til sagsproduktion på det bevillingsfinansierede område

| | 2017 | 2018 | Forskel |
|-----------------------------|---------|---------|---------|
| I alt | 301.900 | 327.092 | 25.192 |
| Ekskl. tilsyn | 297.963 | 308.615 | 10.651 |
| Ekskl. tilsyn og familieret | 278.316 | 291.359 | 13.042 |

KORREKTIONER TIL BASELINE

Vi finder på baggrund af analysen, at der er grund til at korrigere baselinetimeforbruget i 2018 for tre forhold, som er opsummeret i Tabel 12.

Det første er den opgjorte stigning i tidsforbruget fra 2017 til 2018. Det er nærliggende, at denne er muliggjort af midlertidig finansiering, jf. ovenfor. Baseline korrigeres derfor svarende til 10.651 timer, jf. tabel 11

Det andet er, at der også i 2017 var et forbrug af opsparende midler. Forbruget udgjorde 6,2 mio. kr., hvilket er 3,3 mio. kr. mere end i 2018. Uden denne forskel i forbrug af opsparende ville forskellen i timeforbrug have været større mellem 2017 og 2018. I tabellen neden for er det lagt til grund, at de 3,3 mio. kr. i fuldt omfang er medgået til højere produktionskapacitet på det bevillingsfinansierede område, og den opgjorte effekt er således et overkantsskøn. De 3,3 mio. kroner modsvarer derved 5.923 timer til sagsproduktion.

Det tredje er, at der i 2018 blev produceret 685 færre resultatløssager end i 2017. Det har betydning, fordi tidsforbruget til resultatløssagerne ikke registreres. Med antagelse af et gennemsnitligt tidsforbrug per sag på 8 timer modsvarer det en negativ korrektion på 5.480 timer, jf. Tabel 12. Efter modregning for, at det på den anden side også ville have indebåret flere lønomkostninger i 2017, hvis der var blevet leveret 685 færre resultatløssager reduceres den negative korrektion dog til 2.903 timer, jf. opgørelsen i tabellen.

Tabel 12. Alternativscenarie for 2017, hvis der var blevet leveret 685 færre resultatløssager (dvs. samme antal resultatløssager som i 2018)

| Alternativeffekter ved 685 færre resultatløssager i 2017 | 2017 | |
|--|------------|---------|
| | Δ Kroner | Δ Timer |
| A. Forøgelse af det registrerede timeforbrug i 2017, hvis der var blevet produceret 685 færre resultatløssager (gns. 8 timer/sag) | | 5.480 |
| B. Færre omkostninger til resultatløssager i 2017 (1) | -1.161.075 | |
| C. Flere omkostninger til normale SB-årsværk i 2017 ved uændret merarbejde (2) | 2.192.000 | |
| D. Nettoforøgelse i lønomkostning ved uændret merarbejde: B+C | 1.030.925 | |
| E. Timeværdien af 1,031 mio. kr. (= færre 2017-timer ved uændrede lønomk.) | | -2.577 |
| NETTOTIMER som 2017 opskrives med, hvis der ikke modregnes med noget medarbejde: A+E | | 2.903 |
| NETTOTIMER, hvis halvdelen af den ekstra lønomkostning på 1,031 mio. kr. i stedet klares ved merarbejde (ville kræve 4,45 ekstra timers merarbejde per fuldmægtig) (3) | | 4.191 |
| NETTOTIMER, hvis hele den ekstra lønomkostning på 1,031 mio. kr. i stedet klares ved merarbejde (ville kræve 8,9 ekstra timers merarbejde per fuldmægtig) (3) | | 5.480 |

Noter til tabel:

- (1) I 2018 kostede en resultatløssag i den juridiske sagsbehandling i gennemsnit 1.695 kr. (samlede omk. 2.871 mio. kr. fordelt på 1.694 sager), jf. delrapport 4
- (2) Der regnes med en ÅV-pris på 560.000 per SB-ÅV og 1.400 effektive timer, jf. delrapport 5
- (3) Der regnes med, at AST råder over ca. 290 fuldmægtige

Delkonklusionen, om at timeforbruget i 2017 opskrives med 2.903 timer (i stedet for 5.480 timer), gælder under den forudsætning, at merarbejdet i 2017 ikke kunne været skruet op, så det helt eller delvis kunne forhindre, at det ville være nødvendigt at ansætte flere medarbejdere som modsvar mod færre resultatløssager.

Implement har ikke modtaget data for omfanget af merarbejde i 2017, men vi går ud fra, at det har været lavere end i 2018 netop pga. de relativt flere resultatløssager i 2017. Hvis det er rigtigt ville der have været plads til en vis forøgelse af medarbejdet i 2017 sammenlignet med 2018. Eftersom der ikke er klarhed om forskellen i merarbejde mellem 2017 og 2018, nøjes vi dog med opskrive timeforbruget i 2017 med 2.903 timer pga. de flere resultatløssager, men bemærker samtidig, at det er et underkantsskøn.

8. Korrektion af tidsforbruget i 2018-baseline (3/3)

Vi vurderer, at 2018-baseline samlet set skal nedkorrigeres med ca. 13.671 timer svarende til 9,8 ÅV, for, at det afspejler et normalår

KORREKTIONER TIL BASELINE (fortsat)

Samlet indebærer de tre forhold, som er gennemgået på forudgående side, en korrektion af tidsforbruget på 13.671 timer svarende til 9,8 årsværk, jf. Tabel 13 nedenfor. Denne korrektion er indført i Tabel 8 på side 13, jf. række 6 i tabellen. Det kan bemærkes, at denne korrektion modsvarer over 80 pct. af Ankestyrelsens anførte korrektionsbehov for midlertidig finansiering, hvis man ser bort fra Familieretsområdet, jf. Tabel 9.

Tabel 13. Anvendte korrektioner for at 2018-baseline i højere grad afspejler et normalår

| Anvendt baselinekorrektion for ... | Timer |
|---|---------------|
| ... større tidsforbrug til sagsproduktion i fagkontorene ⁽¹⁾ | 10.651 |
| ... forbrug af opsparing i 2017 - nettoeffekt ift. 2018 ⁽³⁾ | 5.923 |
| ... forskel i resultatløssager ⁽⁴⁾ | -2.903 |
| I alt | 13.671 |

Noter til tabel:

- 1) Se Tabel 11
- 2) Forholdsmæssig andel af den samlede stigning i tidsforbruget til administrativ sagsbehandling, jf. tabel 10
- 3) Forbrug af opsparing udgjorde i 2017 6,2 mio. kr., jf. også Ankestyrelsens årsrapport. Det er 3,3 mio. kr. mere end summen i 2018 af overført opsparing og midler fra ØIM. Disse 3,3 mio. kr. er forudsat anvendt fuldt ud til sagsproduktion på det bevillingsfinansierede område. Det svarer til 5.923 timer, når der regnes med samlet pris på 780.000 kroner per årsværk og 1.400 timer per årsværk
- 4) Tidsforbrug på resultatløssager registreres ikke og indgår derfor ikke i opgørelserne i det foranstående. Der er i 2018 løst 685 færre resultatløssager på det bevillingsfinansierede område end i 2017. Hvis der antages et gennemsnitligt tidsforbrug på disse sager på 8 timer, modsvarer det 5.480 timer, men det ville samtidig indebære en ændring i nettolønomsparingerne på 1,031 mio. kr., hvilket modsvarer 2.577 timer. Derfor opskrives 2017-tidsforbruget kun med 2.903 timer, jf. Tabel 12 på forudgående side

Der er i ovenstående ikke indregnet nogen korrektion vedr. opgaveoverførslen af familieretsområdet. Implement har ikke hermed forholdt sig til, hvordan dette spørgsmål skal indgå, men vi forudsætter, at det drøftes særskilt og uden for rammerne af budgetanalysen.

SAMLET VURDERING AF KORREKTIONER TIL BASELINE

Vi har i det forudgående forsøgt at korrigere 2018-baseline for forhold, der har medvirket til, at det har været muligt at levere et ekstraordinært højt timeforbruget på juridisk sagsbehandling i 2018. Det eneste valide måde at finde ud af, om de forskellige ekstraordinære forhold og finansieringskilder i 2018 rent faktisk er slået igennem i et højere timeforbrug på juridisk sagsbehandling (fremfor i overhead, slack og anden tidsanvendelse) er at sammenligne timeforbruget med tidligere år, og så vidt muligt justere/rense for særlige forhold for hvert af årene, så det bliver muligt at se den "reelle" udvikling i timeforbruget. Eftersom det kun har været pålideligt at sammenligne med 2017 (fordi der er for mange usikkerheds- og fejlkilder, og afvigelse, i timeforbruget i 2016 og tidligere), skal den opgjorte 2018-baselinekorrektion tages med det forbehold, at 2017-timeforbruget dermed kommer til at spille en meget stor rolle i "normaliseringen" af 2018-timeforbruget.

Samlet set vurderer vi, at der er belæg for de enkelte poster i Tabel 8, der resulterer i den foretagne korrektion på de 13.671 timer. Dog bemærker vi, at der også er forhold, som kunne trække i modsat retning, men som ikke er indgået i vurderingen pga. vanskelighederne ved at kvantificere dem. Det gælder fx:

- At der har været et driftsstop i sagsbehandlingen i første halvdel af 2018 pga. opgradering af Public 360. Det ser ud til at have påvirket produktiviteten i negativ retning i 2018, idet produktiviteten ligger betydeligt højere i de kvartaler, som ikke har været berørt af driftsstopet (dvs. timeforbruget kunne sandsynligvis have været endnu højere i 2018, hvilket kunne tale for, at korrektionen skulle være lavere).
- Den foretagne modregning for de 685 flere resultatløssager i 2017 på 2.903 timer kunne være højere, hvis der har været relativt mindre merarbejde i 2017 end i 2018, jf. Tabel 12, hvilket kunne tale for, at korrektionen skulle være lavere
- Vi har korrigeret direkte for et relativt højere forbrug af opsparing i 2017 end i 2018 (fordi vi ikke har nogen retvisende tidligere år at holde det op i mod). Det er muligt, at kun en del af det ekstra forbrug af opsparing i 2017 har medvirket til at gøre timetallet på sagsbehandling i dette år højere, end det ellers ville have været, mens resten alligevel ville være gået til andre formål (fx overhead, slack, mv.). Hvis det sidste er tilfældet, vil den baseline-korrektion som vi har foretaget være i overkanten.
- 2017 har i højere grad været et omstillingsår end 2018, fordi der kom nye sager til indenfor tilsyn med kommuner og regioner. Dette udfordrer perspektivet med at se 2018 som et usædvanligt godt år mht. leverede antal timer på juridisk sagsbehandling

På basis af ovenstående bemærker vi, at den foretagne korrektion på 13.671 timer (som 2018 baseline nedjusteres med) ligger i overkanten snarere end i underkanten.

9. Fremadrettet ressourcebehov til administrativ sagsbehandling

Der vurderes ikke at være ekstra ressourcebehov i Administrationen bl.a. fordi, der ikke her er en sagspukkel

VURDERING AF RESSOURCEBEHOV TIL DEN ADMINISTRATIV SAGSBEHANDLING

Fokus i dette afsnit er på eventuelle ændringer i ressourcebehovet til administrativ sagsbehandling svarende til den gule del af mekko-diagrammet, jf. Figur 7 på side 8. Hvor det oven for var muligt at beregne ressourcebehovet til juridisk sagsbehandling på baggrund af ligevægtsmodellen er det samme ikke muligt for den administrative del af sagsbehandlingen. Det skyldes først og fremmest, at der ikke foretages tidsregistrering ned på de enkelte sagstyper for den administrative sagsbehandling, og at der derfor kun kan opgøres en samlet produktivitet for denne del.

En væsentlig forskel mellem den juridiske og den administrative del af sagsbehandlingen er, at der ikke nogen sagspukkeludfordring i den administrative del. Administrationen i Ålborg er således nået gennem den indledende behandling og klargøring af de sager, der ligger i sagspuklen. Sagerne i bunken ligger dermed klar til de juridiske sagsbehandlere. Desuden har Administrationen en tilstrækkelig bemanning til at behandle det omfang af nye sager, de får, uden at der opbygges nogen ny særskilt sagspukkel i Administrationen.

Under forudsætning af, at sammensætningen af bevillingsfinansierede sagstyper ikke forandrer dig mærkbart over de kommende år, er det derfor forholdsvis enkelt at beregne det fremadrettede ressource-behov til den administrative sagsbehandling.

Beregningen af det fremadrettede ressourcebehov foretages ved at tage udgangspunkt i den nuværende total-sagsproduktivitet (*TOTALPROD*), dvs. antal afgjorte sager per månedsværk, der er anvendt til administrativ sagsbehandling, korrigeret for forventet produktivitetsudvikling, og dividere det op i det totale antal indkomne sager per måned, der forventes over de kommende år (*TOTALIND*):

$$\text{Bemandingsbehov til administrativ SB (månedsværk): } MV^{ADM} = \frac{TOTALIND}{TOTALPROD}$$

Tabel 14 viser timeforbrug og produktivitet for den administrative sagsbehandling i 2017-18. Ud fra gennemsnittet på 1,21 timer per sag for alle bevillingsfinansierede sager inkl. familieret i 2018, og Ankestyrelsens antagelse om 1.450 effektive timer per årsværk kan der opgøres en gennemsnitlig totalproduktivitet på 100,2 sager per månedsværk for den fulde administrative sagsbehandlingsproces ekskl. infocenter-aktiviteterne.

På baggrund af ovenstående finder vi ingen særlige grunde til, at der over de kommende år skulle være nogen betydelig ændring i ressourceforbruget til den administrative sagsbehandling på det bevillingsfinansierede område udover den almindeligt forudsatte produktivitetsudvikling i staten som følge af omprioriteringsbidraget. Der indregnes derfor ikke noget ændret bevillingsbehov på dette område af sagsbehandlingen.

Tabel 14. Timeforbrug og produktivitet for den administrative sagsbehandling i 2017-18.

| Administrativ sagsbehandling af bevillingsfinansierede kontraktssager | 2017 | 2018 |
|--|--------|--------|
| Antal timer | | |
| Antal timer på det bevillingsfinansierede (Mtdskonto 60301+60303) | 41.491 | 52.949 |
| 2017 justeret for opgaveflytninger | 50.981 | |
| Infocenteret, timer på bevillingsfinansieret (Mtdskonti 60206) | 6.463 | 7.150 |
| Antal timer på det bevillingsfinansierede, inkl. infocenter, | 47.955 | 60.099 |
| Antal timer på det bevillingsfinansierede, inkl. infocenter, 2017 justeret | 57.445 | 60.099 |
| Antal sager | | |
| Antal sager, inkl. familieret, kun realitetsbehandlere | 40.707 | 40.587 |
| Antal sager, inkl. familieret, alle indkomne | 44.012 | 43.883 |
| Antal sager, ekskl. familieret, alle indkomne | 40.272 | 40.138 |
| Produktivitet alle sager, inkl. familieret | | |
| Gns. antal timer per sag ekskl. infocenter, og med justeringer for 2017 | 1,2 | 1,2 |
| Gns. antal timer per sag inkl. infocenter, og med justeringer for 2017 | 1,3 | 1,4 |

Ankestyrelsen har anført den udfordring, at der for 10-ugers-sagerne indenfor social- og beskæftigelsesområdet vil skulle foretages en opprioritering og højere grad af klargøring af disse sager fra Administrationens side, så sandsynligheden øges for, at de kan behandles inden for 10 uger. Dette vil ifølge styrelsen kræve et noget højere ressourceforbrug på disse sager og dermed et marginalt produktivitetstab for Administrationen svarende til ca. 3 ÅV.

Det er vores vurdering, at det i planlægningen og produktionsstyringen af Administrationens arbejde er muligt at tage højde for den påkrævede opprioritering af 10-ugers-sagerne – uden at det koster et produktivitetstab. Administrationen er allerede vant til dette indenfor de sagsområder på børne- og ungeområdet, hvor der i dag er lovbundne 8-ugers-frister. Ændringen i det fremadrettede krav er derfor, at Administrationen adresserer både 8-ugers- og 10-ugers-sagerne i højere prioriteret rækkefølge end de øvrige sager. Eftersom de øvrige sager stadig udgør størstedelen af Ankestyrelsens sager, og eftersom der her er et betydeligt rum for prioritering, da der (bortset fra aktindsigtssagerne) "kun" gælder et krav om 13-ugers sagsbehandling i gennemsnit, er det efter vores vurdering muligt at ændre i prioriteringen og stadig nå at behandle det samme antal sager på den samme tid.

10. Finansieringsbehov

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

Tabel 15 sammenfatter resultatet af analysen. Tabellen er identisk med tabel 8 på side 13, men finansieringsbehovet er i de nederste rækker af tabellen opgjort beløbsmæssigt. Målt i årsværk modsvarer finansieringsbehovet i 2021 og 2022 ca. 8,5 ÅV. Behovet er 0,6-0,8 ÅV større, når det opgøres før indregning af produktivitetsstigning og modsvarende bevillingsreduktion fra omprioreringsbidraget..

Årsværksprisen er opgjort til 780.000 kroner, jf. delrapport 5. Heraf udgør de direkte lønudgifter ca. 559 tusinde kr., mens overhead udgør 238 tusinde kr. 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. Tabel 13.

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.

Disse beløb kan sammenholdes med, at der på finansloven for 2019 er indregnet en bevillingsforøgelse på 35 mio. kroner i 2019, 30 mio. kroner i hvert af årene 2020- 2021 - og 25 mio. kroner i 2022. Det finansieringsbehov, som er opgjort på baggrund af analysen er således – uanset hvordan overhead indregnes - lavere, end hvad der er indregnet på finansloven.

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 produktivitetsfald på 5 pct. for de sager, der omfattes af 10-ugers loftet, hvilket i sig selv medfører et ekstra ressourcebehov på ca. 2 ÅV.

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. | Effektive timer – 1450/1400 | 7,8 | 8,2 | 8,1 | 7,7 | 7,7 | 8,0 | 7,8 | 7,3 | 7,2 | |
| | Korrektioner ift. prognoser 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 | | 21,0 | 14,7 | 7,3 | 7,3 | 20,5 | 14,2 | 6,9 | 6,7 | |

Note: I scenariet med øget produktivitet på to procent årligt er det indregnet, at styrelsens købekraft ligeledes falder med 2 pct. per år, jf. række 8. Når sagspuklerne er afviklet og ligevægten er opnået i 2021 og 2022 har styrelsen derfor råd til at købe 202,9 hhv. 198,9 ÅV. Efter produktivetsforbedringer er ligevægtsbehovet i 2021 og 2022 beregnet til 211,5 hhv. 207,3 ÅV. Det betyder, at Ankestyrelsen har et finansieringsbehov svarende til 8,6 hhv. 8,4 ÅV i de to år.

11. Følsomhedsvurdering

Det beregnede ressourcebehov er især fremmest følsomt overfor hvor mange sager der kommer ind, og hvor lang tid de tager at behandle

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 (som angivet i tabellen på forudgående side) 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 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.

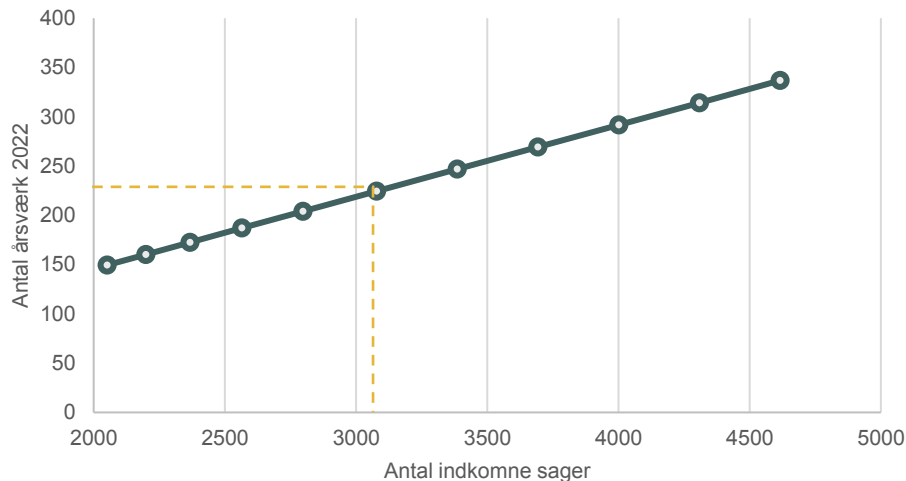
Eftersom ressourcebehovet er meget følsomt overfor antal indkomne sager, og eftersom prognoser i sagens natur er usikre, anbefaler vi, at antal indkomne sager og dermed bevillingsbehovet for 2020 og frem revurderes, når der i starten af 2020 foreligger data for, hvor mange sager, der reelt kom ind i 2019.

Vi har indsat en følsomhedstabel ti højre, der viser, hvordan bevillingsbehovet ændrer sig med ændringer i det gennemsnitligt antal indkomne sager. Som det fremgår af ligevægtsformelen på side 10, afhænger ligevægtsbehovet for ressourcer lineært af antal indkomne sager på en sådan måde, at en procentvis stigning/fald i indkomne sager modsvarer af den samme procentvise stigning ressourcebehovet.

Nedenunder har vi indsat en tilsvarende tabel, der viser ressourcebehovets følsomhed over den gennemsnitlige sagsbehandlingstid. For sidstnævnte gælder den samme lineære afhængighed op i mod ressourcebehovet som for antal indkomne sager

Selvom der tilstræbes en produktivetsforbedring på 2 pct. per år det ikke sikkert, at den gennemsnitlige sagsbehandlingstid kan reduceres med så meget, og omvendt kan det også være, at det over de kommende år viser sig muligt at gennemføre effektiviseringer med en større effekt end 2 pct. per år på den gennemsnitlige sagsbehandlingstid. Mht. den fremtidige dimensionering af ressourcebehovet er der derfor behov for en tæt opfølgning på, hvordan produktiviteten faktisk udvikler sig, herunder om de iværksatte effektiviseringstiltag giver de tilstræbte effekter.

Tabel 16. Ressourcebehovets følsomhed overfor antal indkomne sager



Tabel 17. Ressourcebehovets følsomhed overfor gennemsnitlig sagsbehandlingstid

