

DELRAPPORT 3: ANALYSE AF PROCESSER OG DRIFTSSTYRING PÅ SAGS- BEHANDLINGSOMRÅDET

Budgetanalyse af Ankestyrelsen

08.06.2020

INTRODUKTION

Nærværende dokument redegør for den gennemførte kortlægning og analyse af processer og driftsstyring i Ankestyrelsen. Analysen er en del af den gennemførte budgetanalyse af Ankestyrelsen, der er foretaget januar-april 2019.

Fokus er på sagsbehandlingen på det bevillingsfinansierede område. Det betyder, at arbejdsskadesager, andre kerneopgaver end sagsbehandling samt de administrative støttefunktioner ikke behandles. Kortlægningen har dog også omfattet opgaverne i Administrationen, idet disse (overvejende) er en integreret del af sagsproduktionen.

Analysen er struktureret omkring fire temaer, som udgør analyserammen. Det gælder henholdsvis procesdesign, organisering, teknologi samt mål- og driftsstyring. I det følgende præsenteres temaerne hver for sig. Der indledes med en opsummering og præsentation af de væsentligste nøgletal for sagsproduktionen. Herefter beskrives analysens fire temaer.

Analysen udgør alene en deskriptiv præsentation af Ankestyrelsens praksis på sagsbehandlingsområdet. Forslag til effektiviseringer samt beskrivelse af potentiale og forudsætninger præsenteres sidst i rapporten, jf. afsnit 8.

INDHOLD

Introduktion og læsevejledning	2
1. Introduktion, opsummering og analyseramme	3
2. Nøgletal for sagsproduktion	6
3. Procesdesign	11
• Kortlægning af hovedprocessen	
• Administrationen	
• Udvalgte sagsområder	
4. Procesorganisering	24
6. Teknologi	37
• Workflowunderstøttelse	
• Automatisering og AI	
7- Mål- og driftsstyring	44
8. Optimeringsmuligheder	54



1. INTRODUKTION OG OPSUMMERING

Indledningsvist præsenteres den analyseramme, som ligger til grund for analysen og en opsummering af analysens resultater og de vigtigste afledte konklusioner.



- ▶ Dette dokument præsenterer den analyse af drifts- og procesoptimeringsmuligheder, som er gennemført som en del af den samlede budgetanalyse. Analysen omfatter alene sagsproduktionen på det bevillingsfinansierede område. Det talmæssige grundlag omfatter oplysninger om tidsforbrug samt sagsudvikling og sagsbehandlingstider for årene 2016-2018. På nogle områder er data for 2016 ikke (fuldt) sammenlignelige med 2017 og 2018. Data fra de administrative systemer er i et vist omfang suppleret med skøn og estimater, hvor ledere og medarbejdere fra styrelsen har bistået med værdifulde input. Den empiriske del af analysen er suppleret med kvalitative data, herunder proceskortlægninger, ganske mange interviews samt afdækning af praksis for driftsstyringen.
- ▶ Sagsproduktionen (inkl. administrativ støtte men ekskl. retssager) omfatter ca. 65 procent af Ankestyrelsens samlede tidsforbrug - hertil kommer øvrige kerneopgaver, generel ledelse samt tværgående støttefunktioner mv. Sagsproduktionens andel af det samlede ressourceforbrug betyder, at de krav, der også for Ankestyrelsen gælder til årlige effektiviseringer på to procent, næsten nødvendigvis også må omfatte sagsproduktionen.
- ▶ Ankestyrelsens sagsproduktion på det bevillingsfinansierede område omfatter med den fra 1. april 2019 gældende opgaveportefølje ca. 38.000 sager årligt og har således et stort volumen. Den gennemsnitlige produktionstid er godt otte timer per sag – med en vis, om end forholdsvis begrænset – variation på tværs af sagsområder. Den gennemsnitlige kalendertid for sagerne var i 2018 på ca. 21 uger.
- ▶ Det er vores vurdering, at tilrettelæggelsen af processerne og driftsstyringen generelt er velfungerende. Der er et tydeligt fokus på styring af kvalitet, sagsbehandlingstider og nedbrydning af overordnede produktionsmål til de enkelte enheder og medarbejdere. Der er ligeledes en ret høj grad af processtandardisering, fælles ledelses- og styringsinformation samt en forholdsvis god it-understøttelse. Der er også en meget hensigtsmæssig organisatorisk opdeling, hvor delprocesser, der ikke – eller kun i begrænset omfang – kræver juridisk kompetence, varetages af Administrationen, som en fælles faglig støttefunktion. Det er endelig vores indtryk, at der er et højt erfarings- og kompetenceniveau i de enkelte kontorer. Med dette gode udgangspunkt ser vi dog også nogle muligheder for fortsat udvikling af proces- og driftsstyringen.
- ▶ Vi ser helt generelt fire løftestænger for at optimere sagsbehandlingen, nemlig 1) optimering af det grundlæggende procesdesign, 2) bedre procesorganisering, 3) bedre teknologiunderstøttelse samt 4) bedre driftsstyring. De fire temaer er delvist sammenhængende og overlappende. Det er dog nyttigt at sondre mellem dem, og afrapporteringen er disponeret efter de fire temaer.
- ▶ I Ankestyrelsens tilfælde er det vores vurdering, at det grundlæggende procesdesign (1) er meget hensigtsmæssigt inden for de rammer, lovgivningen sætter. Det er også vores vurdering, at procesorganiseringen (2) er særdeles fornuftig både strukturelt og i den måde, den løbende styring har opmærksomhed på at flytte ressourcer og opgaver mellem enhederne ift. udviklingen i sagstilgangen på de enkelte områder.
- ▶ Det er vores vurdering, at de væsentligste muligheder for yderligere optimering knytter til teknologiunderstøttelse (3) og til driftsstyring (4).
- ▶ Opgavernes karakter og volumen er sådan, at der er muligheder for automatisering gennem RPA-teknologi og gode basisforudsætninger for at støtte opgavevaretagelsen gennem "intelligente" løsninger baseret på maskinlærings-teknologi. Det er områder, som på den ene side allerede har stort fokus i Ankestyrelsen.
- ▶ I forhold til driftsstyringen ser vi mange gode elementer i den nuværende praksis, men også muligheder for optimering, herunder:
 - Vi vurderer, at målstyringen med fordel kunne have et tydeligere "anker" i krav til produktiviteten, dvs. tidsforbruget per sag på de forskellige områder, som kan bruges som styringsredskab for ledelsen. Desuden bør styringen på kvartalsmål efter vores vurdering genovervejes.
 - Analysen viser en forskellighed i styringspraksis mellem kontorerne, hvor nogle fremstår mere hensigtsmæssige end andre. Den empiriske del af analysen viser nogle mønstre i den måde, som produktiviteten udvikler sig inden for og mellem kvartaler, som efter vores opfattelse indikerer muligheder for forbedring.
- ▶ I en del af analysen er der fokus på to sagsområder (sygedagpenge og Udbetaling Danmark sager), hvor styrelsen er på vej til at skulle varetage produktionen inden for et loft over sagsbehandlingstiden på 10 uger. Ankestyrelsen vurderer, at der på disse områder må forventes et betydeligt varigt tab af produktivitet. Vi ser på baggrund af analysen ikke stærke argumenter for denne antagelse.

Analysen er struktureret omkring fire hovedtemaer, som samtidigt repræsenterer de vigtigste potentielle løftestænger for proces- og driftsoptimering. De fire kortlægnings- og analysetemaer er kort beskrevet i punkterne nedenfor.

A. PROCES-DESIGN

Procesdesign: Det første tema handler om processernes grundlæggende design. Her beskrives, hvordan processerne er sat op, og hvordan de afvikles. Vi interesserer os for kvaliteten af input og output fra processerne samt for den interne proceskvalitet fra sagerne modtages til de afgøres. Heri indgår analyse af, om der er aktiviteter, som ikke er værdiskabende – hvor fokus er på klassiske spildtyper som fx tilbageløb i processerne, failture demand eller utilsigtet variation i processernes afvikling. Analysen af procesdesign fokuserer også på, om der anvendes metoder og værktøjer, som er standardiserede i så høj grad, det er muligt.

B. DRIFTS-STYRING

Driftsstyring handler grundlæggende om at skabe balance mellem de opgaver, der skal løses og den disponible kapacitet, der er til rådighed til sagsbehandling. Her er der bl.a. fokus på at sikre sammenhæng på tværs af styringsniveauerne (at praksis og standarder styres i fællesskab og ikke bliver op til lokal eller individuel beslutning), og at der sikres en ensartet, høj performance på tværs af året. Kortlægningen afdækker, hvordan målstyringen i Ankestyrelsen er tilrettelagt, og hvordan der følges op på målrealisering på de forskellige organisatoriske niveauer. Praksis for planlægning og styring af produktiviteten samt for det løbende forbedringsarbejde er andre temaer i forhold til driftsstyringen.

C. PROCES-ORGANISERING

Procesorganisering: Her er omdrejningspunktet at afdække muligheder for optimering af den opgavenære organisering, herunder graden af generisk versus specialiseret opgaveløsning samt mulighederne for udskillelse af afgrænsede funktionelle opgaver. Samspillet og opgavefordelingen mellem administrationen og fagkontorerne vil således være et tema i denne del af analysen. Desuden søges specialiseringsgraden belyst ud fra detaljerede produktionsdata for perioden 2016-2018. Omfanget og tilrettelæggelsen af kvalitetssikringsprocesser belyses også. Den grundlæggende organisationsstruktur tages for givet, og der foretages således ikke analyser af fordele og ulemper ved andre mulige organisationsmodeller.

D. TEKNOLOGI

Det afdækkes dog, om der inden for rammerne af den nuværende organisering kan være grund til at justere opgavefordelingen, fx mellem Administrationen og fagkontorerne. Det belyses ligeledes, om/hvordan der i den nuværende organisering sikres fleksibilitet i ressourcefordelingen.

Teknologi omfatter både data og systemer som en vigtig løftestang for proceseffektivisering. Det omhandler på datasiden fx registreringsrammen og kvaliteten i registreringspraksis samt den styrings- og ledelsesinformation, som er til rådighed for de driftsansvarlige på forskellige niveauer.

På system- og applikationssiden fokuseres på digitalisering i bred forstand, fx opsætning i standardiserede workflows i sagsbehandlingssystemet (Public 360). Det kan også omfatte anvendelse af prædefinerede dokumentskabeloner, selvbetjenings- og indberetningsløsninger samt automatisering af manuelle opgaver ved brug af teknologier som RPA, chatbots eller maskinlæring mv.

I det følgende præsenteres kortlægnings- og analyseresultater for sagsbehandlingssporet struktureret efter de fire ovennævnte hovedtemaer. Temaerne har i praksis indbyrdes snitflader eller endda overlap – fx hører ledelses- og styringsinformation til i teknologisporet, men har i høj grad betydning for driftsstyringen. Ligeledes er anvendelsen af Public 360 et vigtigt tema for forståelsen af procesdesignet.

Det er dog vores erfaring, at det er nyttigt at sondre mellem temaerne, og at disse tilsammen er udtømmende for de løftestænger, der kan være for optimering af sagsbehandlingsprocesserne.

Inden præsentationen af kortlægnings- og analyseresultaterne beskrives indledningsvist en række faktuelle oplysninger om produktionen for en række af de sagsområder, som har størst volumen og som lægger beslag på hovedparten af ressourcerne til sagsbehandling (på det bevillingsfinansierede område).

2. NØGLETAL FOR SAGSPRODUKTION



Nøgletal for sagsproduktionen

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

- ▶ Tabellen til højre sammenfatter en række hovedtal for Ankestyrelsens sagsproduktion fordelt på overordnede sagstyper. Ekskl. arbejdsskade- og familieretssager afgjorde styrelsen i 2018 godt 38.000 sager. Samlet medgik der knap 310.000 timer til juridisk sagsbehandling eksklusiv administrativ støtte. Det gennemsnitlige tidsforbrug per sag var således 8,1 timer. Målt i kalenderdage var den gennemsnitlige sagsbehandlingstid 149 dage (ca. 21 uger). Det er noget længere end de gældende mål for sagsbehandlingstiden, som på de fleste områder er 13 uger (gældende fra 2022) og på nogle områder kortere.
- ▶ Sagsproduktionen spænder over et bredt felt af lovgivningsområder, som i tabellen er samlet i ca. 15 overordnede sagsgrupper. Antalsmæssigt er de kommunale sager (godt 27.000) langt den største gruppe, og godt 60 procent af tidsforbruget til juridisk sagsbehandling ligger her. Sagsgrupperne "tvang og magt" samt "Udbetaling Danmark" er de næststørste – tidsforbruget på hvert af disse områder udgør ca. 8½ procent af det samlede tidsforbrug, jf. tabellen. De fleste øvrige sagsgrupper tegner sig hver især for omkring to procent af tidsforbruget.
- ▶ Den store forskellighed i sagsvolumen og tidsforbrug har i sig selv betydning for driftsmiljøet og de rammer der er for proces- og driftsoptimering.
 - De kommunale sager var i 2018 fordelt på 227 forskellige sagsbehandlere (set over et år) – heraf afgjorde ca. halvdelen mere end 100 sager. På dette område er der således tale om produktion i stor skala med mange medarbejdere.
 - Mange af de andre sagsområder har en helt anden karakter, og sagerne varetages af ret få medarbejdere. Fx blev de 260 sager til klagenævnet for SU løst af ni medarbejdere.
- ▶ Generelt er der meget lang kalendertid set i forhold til produktionstiden. I 2018 var den gennemsnitlige kalendertid som nævnt 149 dage, mens den direkte sagsbehandlingstid kun var godt 8 timer. Der er visse undtagelser, hvor især aktindsigtssager, underretningssager og sager vedrørende tvang og magt har en væsentlig kortere kalendertid, jf. oversigten. Den lange kalendertid skyldes flere forhold, herunder ventetid i forbindelse med parthøringer, rekvirering af supplerende materiale hos førstestanser samt indhentelse af faglige vurderinger, fx lægeerklæringer. Den skyldes dog især, at der er opbygget en sagsbeholdning af ventende sager.

Hovedtal for Ankestyrelsens sagsproduktion i 2018

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

I oversigten indgår alle sager bortset fra arbejdsskade- og familieretssager samt retssager og "sager uden kontrakt". Resultatløssager indgår i antallet af sager, men tallene for tidsforbrug per sag er ekskl. resultatløssagerne, fordi det tidsforbrug, der medgår til disse sager ikke registreres. Der vil være enkelte forskydninger til de angivne tal som følge af medarbejderudskiftning og dermed samlet antal medarbejdere på et givent område.

- ▶ På de næstfølgende sider uddybes nøgletallene for de sagsområder, der har det største ressourceforbrug.

Nøgletal for kommunale sager

Højere tidsforbrug per sag i 2018, men alligevel et produktionsoverskud og et fald i sagsbeholdningen



- ▶ Der har igennem det meste af 2018 været et produktionsoverskud for de kommunale sager, dvs. at der er afgjort flere sager, end der er tilkommet. For hele året var der et produktionsoverskud på 2.576 sager.
- ▶ Sagsbeholdningen er som følge heraf faldet med mere ca. 2.500 sager igennem 2018, så der ultimo året var en beholdning på 7.567 sager, jf. tabellen nedenfor.
- ▶ Den realiserede sagsbehandlingstid (for afgjorte sager) var i slutningen af 2018 endnu ret uændret, men den forventede sagsbehandlingstid (for nytillkomne sager) er faldet markant fra over 20 uger i begyndelsen af 2018 til 14-15 uger i slutningen af året. Med uændret sagstilgang vil den realiserede sagsbehandlingstid efterhånden nærme sig den forventede.

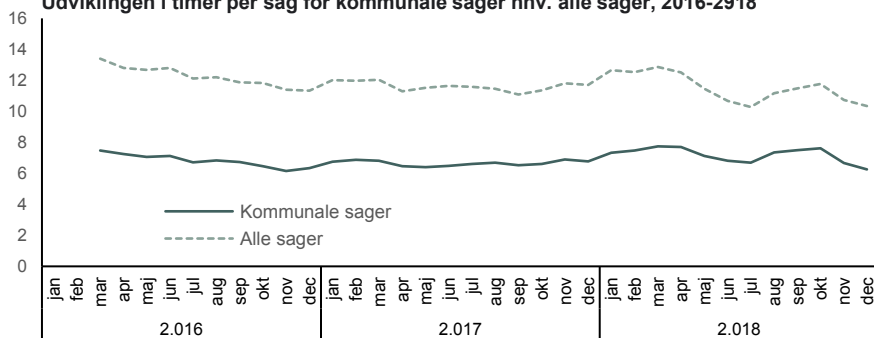
- ▶ Tidsforbruget per sag har for de kommunale sager været højere i 2018 end i 2017. Som gennemsnit for de to år var timeforbruget henholdsvis 6,6 og 7,0 timer. Det dækker over, at der har været en tendens til stigning det gennemsnitlige tidsforbrug igennem hele 2017 og frem til første kvartal 2018, hvorefter der er sket en stabilisering – og i de sidste måneder af året et fald, jf. figuren nederst til venstre.
- ▶ Ankestyrelsen oplyser, at der i 2017 er to principafgørelser (67-16 og 30-17) på det specialiserede område, som har betydet, at ca. 900 sager er blevet afgjort på meget kort tid og at disse sager havde et gennemsnitligt tidsforbrug på 2-3 timer. Det påvirker isoleret set det gennemsnitlige tidsforbrug med ca. 0,15 timer per sag.

Nøgletal for kommunale sager, 2016-2018

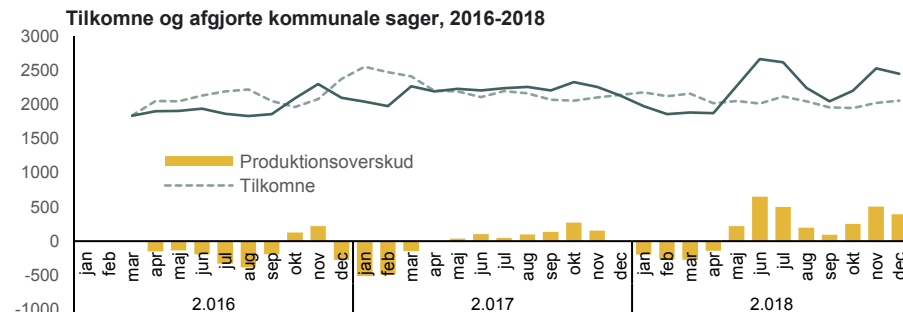
	2016	2017	2018
Tilkomne sager	25.778	26.161	24.533
Afgjorte sager	23.174	26.393	27.109
Verserende primo	7.771	10.375	10.143
Verserende ultimo	10.375	10.143	7.567
Timer per sag	6,9	6,6	7,0
Realiseret sagsbehandlingstid, ultimo	21,5	20,2	21,2
Forventet sagsbehandlingstid, ultimo 1)	20,0	20,4	14,4

1) Forventet sagsbehandlingstid er beregnet som forholdet mellem verserende sager ultimo december og antal afgjorte sager i december.

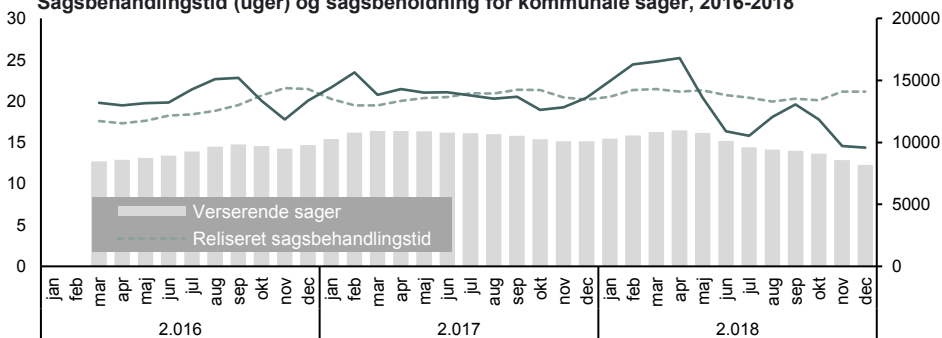
Udviklingen i timer per sag for kommunale sager hhv. alle sager, 2016-2018



Alle tal i figurene på denne og de to næstfølgende sider er tre måneders glidende gennemsnit.



Sagsbehandlingstid (uger) og sagsbeholdning for kommunale sager, 2016-2018



Nøgletal for Udbetaling Danmark sager

Forholdsvis store udsving i produktiviteten afspejles i tilsvarende variation i de månedlige produktionsoverskud



- ▶ Tilgangen af Udbetaling Danmark sager steg kraftigt fra juni 2016, men faldt herefter tilbage på et lavere niveau, som derefter har været nogenlunde stabilt frem til slutningen af 2018, hvor der igen er sket en stigning.
- ▶ Den øgede sagstilgang betød, at der fra midten af 2016 og ind i den første del af 2017 var et betydeligt produktionsunderskud. Derefter har der fra midten af 2017 og igennem hele 2018 været balance mellem tilkomne og afgjorte sager eller et produktionsoverskud. For hele 2018 var det samlet set et lille produktionsoverskud på ca. 120 sager.
- ▶ Sagsbeholdningen steg som følge af stigningen i indkomne sager betydeligt frem til foråret 2017, hvor den nåede lige op over 2.000 sager, svarende til ca. syv måneders produktion. Herefter er sagsbeholdningen igen nedbragt, så den ved udgangen af 2018 udgjorde 1.254 sager, jf. tabellen nedenfor.

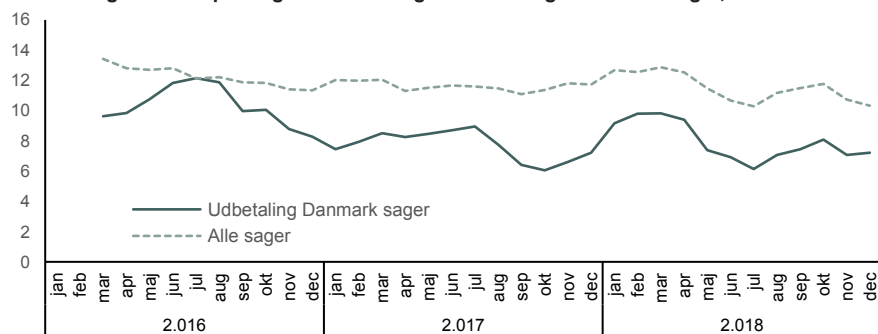
- ▶ Både den realiserede og forventede sagsbehandlingstid har varieret betydeligt for Udbetaling Danmark sager i perioden. Den realiserede sagsbehandlingstid (for afgjorte sager) var i slutningen af 2018 27,9 uger. Den forventede sagsbehandlingstid (for nytilkomne sager) er faldet markant fra over 30 uger frem til midten af 2017 til ca. 16 uger i slutningen af 2018.
- ▶ Tidsforbruget per sag blev for Udbetaling Danmark sagerne nedbragt igennem 2016 fra et niveau på 10-12 timer per sag til 7-8 timer per sag i slutningen af året. I 2017 og 2018 har timeforbruget per sag varieret forholdsvis kraftigt omkring et gennemsnit på 7,8 timer, til dels som følge af stor medarbejdertilgang. Tidsmæssigt er der (naturligt) et sammenfald mellem udsvingene i produktiviteten og produktionsoverskuddet – sidstnævnte har således været størst i de perioder, hvor timeforbruget per sag har været lavest.

Nøgletal for Udbetaling Danmark sager, 2016-2018

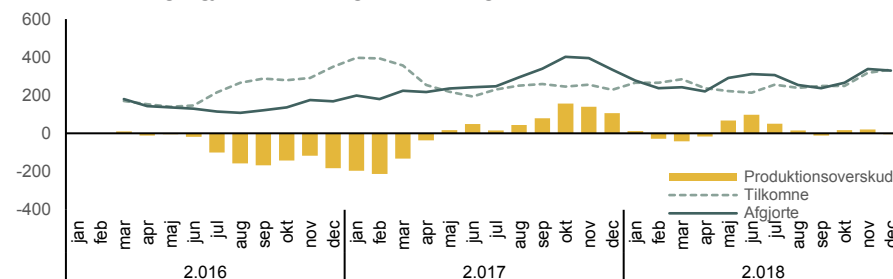
	2016	2017	2018
Tilkomne sager	2.864	3.114	3.242
Afgjorte sager	1.794	3.421	3.363
Verserende primo	620	1.688	1.375
Verserende ultimo	1.688	1.375	1.254
Timer per sag	9,8	7,5	7,7
Realiseret sagsbehandlingstid, ultimo	31,5	26,7	27,9
Forventet sagsbehandlingstid, ultimo 1)	32,0	16,9	16,0

1) Forventet sagsbehandlingstid er beregnet som forholdet mellem verserende sager ultimo december og antal afgjorte sager i december.

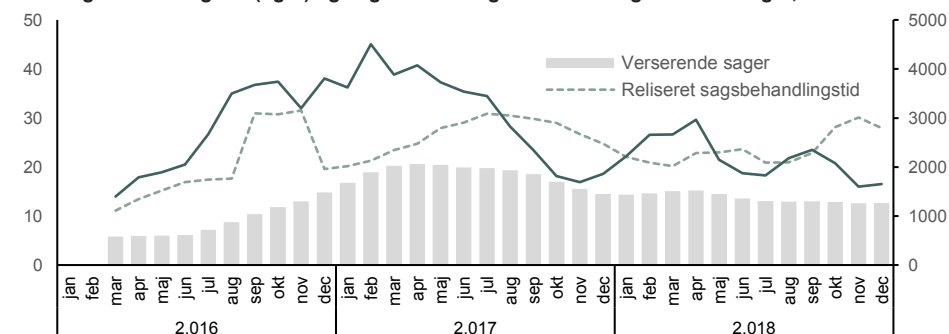
Udviklingen i timer per sag for Udbetaling Danmark sager hhv. alle sager, 2016-2018



Tilkomne og afgjorte Udbetaling Danmark sager, 2016-2018



Sagsbehandlingstid (uger) og sagsbeholdning for Udbetaling Danmark sager, 2016-2018



Nøgletal for sager vedrørende tvang og magt

Fra 2017-2018 ses en stigning i sagstilgangen. Sagsbehandlingstiden har været stabil, mens produktiviteten er forbedret næsten 50 pct.

- ▶ Det er ikke muligt opgøre nøgletal vedrørende tvang og magt for 2016 på grund af en uklar afgrænsning ml. sager om tvang og magt, underretningssager og retssager.
- ▶ Antallet af sager vedr. tvang og magt (tilkomne og afgjorte) lå i 2017 omkring 100 sager per måned, mens niveauet i 2018 har været lidt højere – ca. 125 sager per måned. Produktion og sagstilgang har fulgt hinanden tæt igennem hele perioden. Der har således kun været små månedlige produktionsoverskud/-underskud – dog med et lille underskud i de fleste måneder, sådan at antallet af verserende sager er forøget igennem perioden.

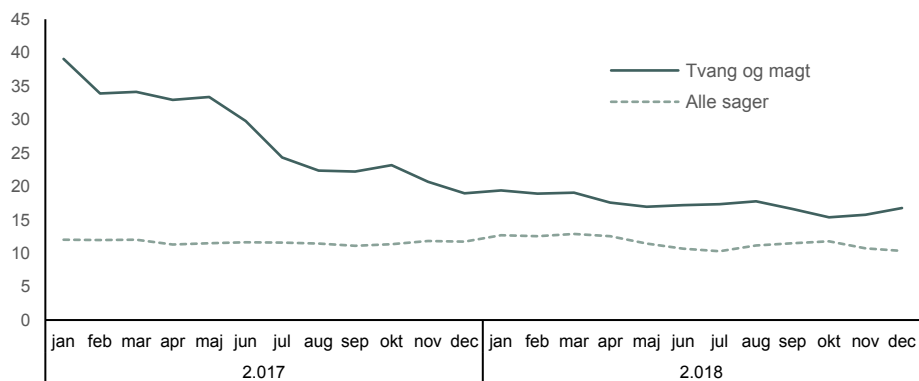
- ▶ Der gælder særlige krav til sagsbehandlingstiden for tvang-og-magt sagerne på grund af sagernes karakter. Det betyder, at den realiserede sagsbehandlingstid har ligget omkring otte uger og kun med forholdsvis små udsving.
- ▶ Tidsforbruget per sag er nedbragt med ca. 50 procent fra begyndelsen af 2017 til slutningen af 2018 – forbedringen var størst i den første del af perioden, men der har været en fortsat tendens til lavere timeforbrug igennem slutningen af 2018.

Nøgletal for sager vedr. tvang og magt, 2017-2018

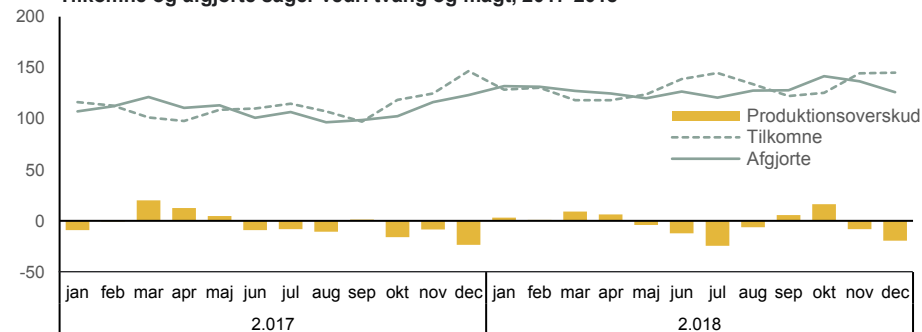
	2017	2018
Tilkomne sager	1.366	1.575
Afgjorte sager	1.333	1.524
Verserende primo	215	235
Verserende ultimo	248	299
Timer per sag	26,3	17,4
Realiseret sagsbehandlingstid, ultimo	7,5	8,2
Forventet sagsbehandlingstid, ultimo 1)	7,9	7,9

1) Forventet sagsbehandlingstid er beregnet som forholdet mellem verserende sager ultimo december og antal afgjorte sager i december.

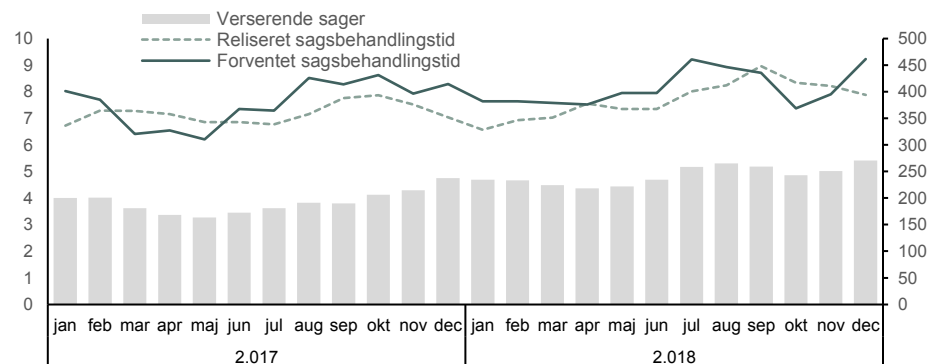
Udviklingen i timer per sag for sager vedr. tvang og magt hhv. alle sager, 2017-2018



Tilkomne og afgjorte sager vedr. tvang og magt, 2017-2018



Sagsbehandlingstid (uger) og sagsbeholdning for sager vedr. tvang og magt, 2017-2018



3. PROCESDESIGN

Afsnittet dækker det første ud af de fire temaer i analyserammen; procesdesign. Afsnittet fokuserer på hovedprocessen i sagsbehandlingen på tværs af fagkontorer, herunder roller og ansvar, samt de største afvigelser, der findes til denne proces. Hernæst beskrives roller og ansvar i sagsbehandling samt endelig samt omfang og tidsforbrug på indhentning af supplerende og manglende akter, ventetid hos administrationen samt omfanget af sager, der hjemvises.



Procesdesign i hovedflow

Der findes en hovedproces på tværs af de store sagstyper, som karakteriserer et enkelt sagsflow

► Ankestyrelsens opgaveportefølje på sagsbehandlingsområdet omfatter ca. 15 overordnede sagstyper foruden underretningssager. Nedenfor beskrives sagsbehandlingsprocessens hovedforløb og de væsentligste afvigelser herfra, som udgøres af henholdsvis retssager og sager, der mødebehandles. Beskrivelsen vedrører ikke arbejdsskadesagerne; processen for underretninger beskrives separat i den detaljerede procesdokumentation herefter.

► **HOVEDFLOW:** Overordnet gennemgår sagerne samme hovedflow på tværs af de største kortlagte lovgivningsområder, som omfatter kommunale sager og Udbetaling Danmark sager. De variationer, der forekommer - sager på børneområdet, der mødebehandles, retssager samt underretninger - angår primært længden af sagsbehandlingstiden, i hvilken grad der skal indhentes supplerende oplysninger, og om klagen skal mødebehandles eller behandles i retten. Disse beskrives på den efterfølgende side

► Der er i kortlægningen identificeret følgende typiske procestrin i sagsbehandlingen.

1 MODTAGELSE: Klagen modtages hos Ankestyrelsen: Det sker for kommunale sager og Udbetaling Danmark sager oftest gennem elektronisk ankeskema, som findes på styrelsens hjemmeside, alternativt gennem mail eller post som for de øvrige sager. Der oprettes automatisk (kun på KSB området) en arbejdskopi (samling af akter i sagen), og filerne klargøres til søgning. Herefter er klagen klar til administrativ håndtering.

2 SCREENING OG KLARGØRING: Hos administrationen tjekker en administrativ medarbejder, hvorvidt minimumsakterne er til stede (dette udgøres af klage, afgørelse og genvurdering); hvis ikke det er tilfældet, indhentes de hos den pågældende underinstans. Herudover tjekkes, hvorvidt klagefristen er overholdt; hvis der er tvivl om dette, sendes klagen videre til Team Jura eller fagkontor til juridisk vurdering om, hvorvidt der skal gives dispensation for klagefristen. Endelig tjekkes om stamdata er korrekte (navn, sag, hjemkommune, afgørelsestidspunkt mv.), og om der er gældende fuldmagt ved evt. partsrepræsentant; hvis ikke rekvireres den. Fagkontorerne inddrages i spørgsmål om bl.a. sagsoprettelse, kompetencespørgsmål mv. samt i forhold til vurdering af klagefrist. Der udarbejdes et kvitteringsbrev, som sendes til borger, hvorefter sagen frigives til det relevante fagkontor.

3 JURIDISK SAGSBEHANDLING: Fordeling af sager håndteres forskelligt i de enkelte juridiske fagkontorer. I de kontorer, hvor sagerne har lovfastsatte eller politisk bestemte frister, fordeles sagerne af en faglig leder, typisk souschef på området. I de fleste øvrige kontorer trækkes sager af den enkelte sagsbehandler. Det sker fx ved, at sagsbehandleren skriver til teamleder og beder om tildeling af nye sager - der er lidt forskelligt, hvor mange sager der trækkes per gang, det varierer typisk i intervallet 5 - 15. Princippet er "ældste sag først" og der sker som udgangspunkt ikke visitation ift. specifik sagskategori eller sværhedsgrad bortset fra ifm. oplæringsforløb.

Sagsbehandleren påbegynder herefter opgaveløsningen ved screening af sagen og tjek for de medsendte akter, samt om der er modtaget nye akter siden den administrative håndtering. I knap halvdelen af sagerne mangler der erfaringsmæssigt akter (jf. senere), som herefter indhentes hos underinstansen elektronisk eller telefonisk. Akterne lægges ind manuelt eller automatisk via et beriget link i aktanmodningen. Hvis sagen vurderes at være principiel, behandles den i en separat proces med længere sagsforløb og mødeafholdelse. Sagen kan også udtages til behandling på temamøde, som ligeså har en selvstændig, mere omfattende proces.

4 AFGØRELSE: Når akterne er til stede påbegyndes den juridiske sagsbehandling. Sagen ses igennem og ofte udarbejdes afgørelsen – ved hjælp af frasesystem og skabeloner – parallelt, mens sagen vurderes. Hvis der er tvivl om afgørelsens udfald sparrer sagsbehandleren med en kollega eller teamchef, alt. kontorchefen; det gælder særligt i sager, som hjemvises, ændres eller ophæves. Afgørelsen afsluttes i sagssystemet, registreres, kodes og lukkes. Enten journaliserer sagsbehandleren selv eller det gøres automatisk.

HOVEDFLOW (FORSIMPLET ILLUSTRATION)



Afvigelser fra hovedflow

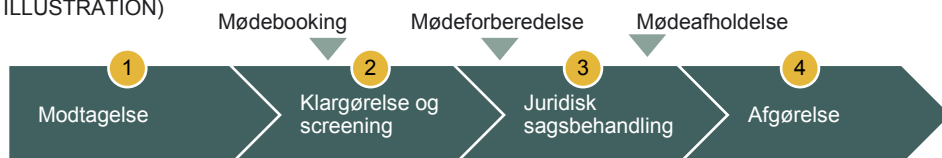
Sager, som enten mødebehandles eller fremstilles for retten, afviger fra hovedflowet i sagsbehandlingen

- ▶ For sager, der skal mødebehandles i Ankestyrelsen eller Ankestyrelsens Børne- og Ungeudvalg på tvangsområdet, placeret i kontoret BØF4, vil der være en række afvigelse fra det beskrevne hovedflow i sagsbehandlingen, præsenteret på den foregående side. Det gælder følgende opgaver, som supplerer hovedflowet:
 - **JURIDISK SAGSBEHANDLING:** Sagerne tildeles den enkelte sagsbehandler i administrationen. Sagen fordeles ift. den overordnede mødefordeling, som kontorchefen har foretaget i fagkontoret. Mødeafholdelsen er derved styrende for sagsfordelingen.
 - **MØDEBOOKING:** Når minimumsakter er til stede mødeindkalder administration parter i sagen eller partsrepræsentant samt sagsbehandler og markerer mødets detaljer i sagsbehandlers kalender.
 - **MØDEFORBEREDELSE:** Sagsbehandleren har udvidet sagsbehandlingsopgave, idet der bl.a. sker gennemlæsning, udfærdigelse af mødemateriale (sagsekstrakt og udkast til sagens afgørelse), herunder håndtering af mødebilag og evt. anonymisering af materiale, inden det udsendes. Materialet gennemgås desuden med en børnesagkyndig, der er ansat hos Ankestyrelsen.
 - **MØDEAFHOLDELSE:** Sagen mødebehandles, hvorefter der træffes afgørelse i sagen. Sagsbehandler skriver sagseksternt og internt referat og meddeler parterne afgørelsen.

- ▶ For sager, der skal fremsættes i retten, vil der yderligere være følgende hovedtrin i processen, som supplerer hovedflowet:
 - **MØDEBOOKING:** Samtidig med at fagkontoret behandler sagen, dvs. aftaler tidspunkt for indbringelse for retten og orienterer underinstansen om tidspunktet samt meddeler det til fagkontoret.
 - **MØDEFORBEREDELSE:** Sagsbehandleren har udvidet sagsbehandlingsopgave, idet der udarbejdes bilagspakke, skrives procedure og samarbejdes med en sagspartner (anden sagsbehandler). Nyt materiale, der fremkommer på Domstolsportalen håndteres både af administrationen og sagsbehandler, idet materialet ikke (i første omgang) lægges på sagen i public 360
 - **MØDEAFHOLDELSE:** Der afholdes retsmøde med sagsbehandler (rettergangsfuldmægtig). Herefter træffer retten afgørelse i sagen. Administrationen henter afgørelsen på Domstolsportalen og meddeler sagens parter afgørelsen, hvorefter administrationen håndterer afslutning af sagen.

For underretninger vil der være en række afvigelse, dels som følge af en kort tidsfrist, og dels fordi der skal indhentes fuldmagt til at indhente oplysninger. Der skal desuden ofte partshøres, fordi sagerne typisk er meget sparsomt belyst, når de modtages hos Ankestyrelsen. Derudover findes tematiserede møder på social- og beskæftigelsesområdet, som udgør en ikke uvæsentlig del af sagsbehandlingen, og som behandles af Børne- og Ungeudvalget, men som ikke beskrives i det ovenstående. Endelig vil der være sager, som nævnsbehandles, f.eks. Ligebehandlingsnævnet og Psykolognævnet, som har særlige karakteristika, der ikke fuldstændigt kan dækkes indenfor det beskrevne hovedflow.

HOVEDFLOW MED AFVIGELSER FOR MØDEBEHANDLING (FORSIMPLET ILLUSTRATION)



HOVEDFLOW MED AFVIGELSER FOR RETSSAGER (FORSIMPLET ILLUSTRATION)



Kendetegn ved processerne

Sagsbehandlingsprocesserne er enkle, har kort produktionstid, standardiserede og med høj teknologiunderstøttelse

KENDETEGN VED PROCESSERNE: På tværs af sagstyperne er der en række hovedtræk, der kan karakterisere Ankestyrelsens opgaveløsning:

- ▶ **ENKEL PROCES:** Opgaveløsningen følger en forholdsvis enkel hovedproces. Der er overblik over de undtagelser, der måtte fremkomme fra hovedprocessen, og disse er sat i system med selvstændige standarder for sagshåndtering.
- ▶ **KLARE SNITFLADER:** Der er tydelig snitflade mellem administrativ og juridisk sagshåndtering. Der er klare kvalitetskriterier, og administrationen er opdelt med tydelige ansvarsområder indenfor sagsporteføljen. Snitfladen afstemmes løbende som en del af styrelsens overvejelser om optimering af sagsbehandlingen.
- ▶ **STANDARDISERET PROCES OG KVALITET:** Sagsbehandlingen og den administrative håndtering har en høj grad af standardisering. Standardiseringen sker ved brug af frasesystem til at understøtte sagsbehandlers udformning af afgørelse, samt ved et omfattende vejledningsmateriale. Ankestyrelsen udtager derudover 100 sager årligt, som behandles som principielle sager. De udvælges i den indledende sagsbehandling på baggrund af indhold, som vurderes at være principielt ift. den øvrige sagsmængde. Sagerne bidrager til en ensretning af praksis på tværs og som rettesnor for sagsbehandling internt samt som kommunikationsredskab (vejledning) eksternt. Endelig afholdes der løbende temamøder, hvor udvalgte sager behandles mere omfattende, der som afledt effekt bidrager til at sikre ensartet praksis. Standardiseringen fungerer som best practice, der sætter et fælles kvalitetsniveau for sagsbehandlingen og for indholdet i afgørelser. Der er en struktureret proces for tilpasning af standarder, fraser mv. og materialet ejes og tilpasses af medarbejderne selv.
- ▶ **ÉN PÅ SAGEN:** Sagsbehandlingen er tilrettelagt med udgangspunkt i princippet om én på sagen. En administrativ medarbejder trækker sagen, laver den indledende behandling, og når sagen frigives overgår den til juridisk sagsbehandling hos en jurist. Medarbejderne har derved deres 'egne' sager, som de håndterer i en selvstændig portefølje, og hvor involvering af øvrige medarbejdere eller ledere kun sker for nye medarbejdere og ved gennemsyn / kvalitetssikring af sager, der hjemvises eller ved principielle/tematiserede sager eller særlige komplicerede sager

- ▶ **HØJ AFHÆNGIGHED AF EKSTERNE PARTER:** Sagsproduktionen har i sin karakter stor afhængighed af eksterne parter, både borgere, underinstanser og fagprofessionelle. Det sker f.eks. som følge af, at sagerne modtages ufuldstændige, og hvor styrelsen skal indsamle yderligere akter, fordi borger skal partshøres eller fordi der skal hentes supplerende oplysninger, som ikke er medlagt ved modtagelsen. Afhængigheden skyldes de lovgivningsmæssige rammer, som sagsbehandlingen er underlagt. Afhængigheden bidrager til at øge kalendertiden for sagerne, idet den medfører ekstern ventetid, som i visse sager er ganske betydningsfuld.
- ▶ **KORT PRODUKTIONSFORLØB:** Sagerne har et relativt kort produktionsforløb, hvor den værdiskabende tid til sagsbehandling udgør en lille del af den samlede kalendertid. Størstedelen af tiden brugt til direkte sagshåndtering anvendes af de juridiske sagsbehandlere, som laver den primære sagshåndtering og afslutter sagerne.
- ▶ **BEGRÆNSET ANDEN SAGSBEHANDLING:** Der er begrænset formaliseret anden sagsbehandling, dvs. hvor flere led vurderer afgørelsen i samme sag. Ankestyrelsen beskriver, at der sker en høj grad af løbende faglig sparring og som en del af ugentlige møder, der afholdes i de enkelte teams. Kun i udvalgte sager, hvor Ankestyrelsen har fastsat et kvalitetskriterie herom eller hvor der er et lovkrav om behandling af to jurister, er der en proces omkring dobbeltvurdering, som er integreret i standarden for denne type sagsbehandling.
- ▶ **HØJ TEKNOLOGIUNDERSTØTTELSE I OPGADELØSNINGEN:** Processen er i ganske høj grad teknologiunderstøttet i den administrative og den juridiske sagshåndtering. Der anvendes automatiseringsteknologi i form af robotløsning (RPA) og maskinlæringsteknologi til oprettelse af arbejdskopi – herunder muliggøre søgning i dokumenter – journalisering og fordeling af post. ESDH-systemet Public360 udgør det primære værktøj i den juridiske sagsbehandling, hvorfra al sagshåndtering foregår. Herudover anvendes Officepakkens funktionaliteter. Der er et meget begrænset omfang af lokale tilpasningsløsninger til den anvendte systemstruktur (f.eks. regneark eller lignende).

Opgaver i administrationen (1/2)

Administrationen håndterer en lang række opgaver relateret til sagsbehandling og løbende kontakt til borger og underinstanser

Administrationen løser en lang række opgaver direkte relateret til den juridiske sagsbehandling samt understøttende funktioner hertil. Opgaverne omfatter blandt andet de neden for anførte (ikke udtømmende):

ADMINISTRATIV SAGSBEHANDLING (nævn, bevillings- og gebyrfinansieret område): Det største tidsforbrug, som vist i figuren nedenfor til højre, placeres under administrativ sagsbehandling, som omfatter følgende følgende elementer:

- ▶ **Oprettelse af klagesager:** indledende håndtering af klagesager gennem oprettelse i public360, tjek for minimumsakter, hvorvidt klagefristen er overholdt og om der er fuldmagt ved partsrepræsentant. Derudover tjekkes om stamdata er korrekte og i børnesager om angivelsen af forældremyndighed er korrekt. Administrationen påser også anmodninger om hastebehandling, opsættende virkning, håndtering af videre behandling af klagefristssager mv. Administrationen opretter også arbejdskopi på de fagområder, som robotten Asta ikke er implementeret på endnu.
- ▶ **Indhentning af oplysninger:** indhenter manglende minimumsakter hos underinstans og journaliserer de indkomne oplysninger samt opdaterer arbejdskopien med de øvrige akter.
- ▶ **Fejlhåndtering:** Ansvarlig for fejlhåndtering af sager, som ikke behandles korrekt af robotten Asta og hvor der skal ske manuel oprettelse af arbejdskopi.
- ▶ **Understøttelse af retssager:** i retssager håndterer administrationen oprettelsen af sagen på domstolsportalen, berømmelse af hovedforhandling og kontakt til sagens parter. Derudover er administrationen ansvarlig for at håndtere mødebilag, som skal uploades eller hentes fra domstolsportalen, herunder også den løbende opdatering af sagens akter. Derudover håndterer administrationen også sager, hvor der skal indkaldes tolkebistand.
- ▶ **Mødebooking:** administrationen er ansvarlig for mødebooking af møder primært i børnesager og ankesager.
- ▶ **Administration af aktindsigtssager:** Håndtering af anmodninger om aktindsigt, som modtages online eller via hovedpostkassen med indsamling af relevante akter, anonymisering ift. parterne i sagen, pakketering og fremsendelse af materialet. Der er ca. 3.000 sager årligt.

REGISTERERING OG ARKIVERING: Håndtering og ansvar for arkiv samt registreringer.

DIGITALISERING: Administrationen har haft to medarbejdere, der i 2018 har arbejdet med digitalisering på deltid i en funktion som DIGI-supportere. Timerne har således tilhørt digitalisering, men eftersom de pågældende medarbejderne i deres øvrige arbejdstid og ledelsesmæssigt har hørt under administrationen, kommer deres timer

ØVRIGE OPGAVER: Administrationen laver derudover opgaver relateret til koordinering af arbejdsgange, sparring med fagkontorer, oplæring af nye medarbejdere, udarbejdelse af forlængelsesbreve, håndtering af sager med tidsfrister. I Administrationen varetages også servicefunktioner i Aalborg, såsom kontorbetjent opgaver, varetagelse af frokostordning, forplejning til møder med eksterne mv

Timer registeret i administrationen eks. fravær og frokost, 2018



Anden aktivitet udgør en residualkategori, hvor aktiviteter, der ikke er angivet af de øvrige, er placeret. Øvrige opgaver er bl.a. kompetenceudvikling, økonomi og indtægtsdækkede kurser

INFOCENTER: Beskrevet på den efterfølgende side.

Opgaver i administrationen (2/2)

Administrationen håndterer en lang række opgaver, herunder også kontakt til borger og eksterne i Infocenteret

INFOCENTERET

- ▶ Ud over ovenstående opgaver relateret til sagsbehandling håndterer administrationen også Infocenteret. I Infocenteret sidder fire medarbejdere samt bagvagt og betjener henvendelser i åbningstiden alle hverdage. Hvert juridisk fagkontor har en medarbejder (roterende på daglig eller ugentlig basis), som har til opgave at besvare opkald, som omstilles fra Infocenteret.
- ▶ Infocenteret håndterede i 2018 ca. 65.500 opkald svarende til ca. 300 opkald dagligt. Et opkald tager skønsmæssigt tre minutter, hvorefter medarbejderen ind imellem skal skrive telefonnotat på sagen. I de tilfælde hvor ventetiden overstiger tre minutter logger bagvagten på, indtil ventetiden er nedbragt til niveau. Når ventetiden er nedbragt, håndterer bagvagten almindelige indledende sagsbehandling.
- ▶ Størstedelen af henvendelserne besvares i første led; administrationen vurderer, at kun ca. 25 procent viderestilles til fagkontorer i styrelserne.
- ▶ Hovedparten af henvendelserne drejer sig anslået af Ankestyrelsen om følgende: -
 - Status på egen sag og genfremsendelse af afgørelse; her tjekkes yderligere, at opringingen kommer fra en part i sagen, der kan få oplysninger.
 - Hvorvidt Ankestyrelsen kan hjælpe med en given klage
 - Om dokumenter, der er fremsendt elektronisk er modtaget
 - Aktindsigtsanmodninger
 - Anmodning om fristforlængelse
 - Nye sagsoplysninger
 - Pressehenvendelser og kommunikation mv.
- ▶ En række af disse henvendelsesårsager vedrører igangværende sager, mens andre ikke gør. Det er sandsynligt, at der ved et generelt fald i sagsbehandlingstiden vil ske en reduktion i antallet af henvendelser, der vedrører verserende sager. Der findes ikke registrerede oplysninger, hvor stor en andel af henvendelserne, der har med verserende sager at gøre. Vi har i analysen spurgt til estimater herfor, men det har ikke været muligt for Ankestyrelsen at foretage et sådant skøn.

Procesforløb for kommunale sager og Udbetaling Danmark sager

Hovedflowet er trods forskellig underinstans relativt ens for de to største sagsområder

Kommunale sager (KSB) er sager, hvor borger påklager kommunens administrative afgørelse indenfor en række områder relateret til bl.a. sociale ydelser, boligforhold mv. Med kommunens afgørelse modtager borger en klagevejledning og har herefter fire uger til at påklage denne til kommunen, som sender klagen videre til Ankestyrelsen. For Udbetaling Danmark-sager er det klager, der sker over bl.a. automatiske afgørelser på beskæftigelsesområdet. Her påklages også til underinstansen, som sender klagen videre til Ankestyrelsen. I begge tilfælde er det underinstansens ansvar at medsende sagens akter samt give tilstrækkelige oplysninger til, at klagen kan behandles. Kommunale og UdbetalingDanmark sager udgør det største klageområde i Ankestyrelsen målt på både antal og tidsforbrug.

	Klagen modtages hos Ankestyrelsen	Administrativ sagshåndtering	Juridisk sagshåndtering	Evt. Indhentning af supplerende oplysninger	Sagen færdig-behandles og afgøres
AK-TØR	Underinstans	Administration	Juridisk fagkontor	Juridisk fagkontor	Juridisk fagkontor
SAGS TRIN	<p>Klagen modtages digitalt via Ankeskema fra underinstans</p> <p>Der oprettes automatisk en arbejdskopi og akterne klargøres til søgning</p>	<p>Tjekker tilstedeværelse af minimumsakter (klage, afgørelse, genbehandling), om klagefrist er overholdt, korrekthed af stamdata og om der er fuldmagt ved evt. parts-repræsentant</p> <p>Sender kvitterings-brev til klager og frigiver sagen til juridisk sags-behandling</p>	<p>Trækker sagen fra Public360 og vurderer, om alle akter er til stede samt om der er kommet ny information, siden den administrative håndtering.</p> <p>Indhenter evt. nødvendige supplerende akter.</p> <p>Håndterer evt. anmodninger om hastebehandlinger eller opsættende virkning</p>	<p>Indhenter supplerende oplysninger ved at ringe eller skrive til underinstans</p>	<p>Vurderer for principielt indhold og om sagen skal behandles på temamøde</p> <p>Opretter afgørelses-skabelon ud fra standard og fraser.</p> <p>Foretager juridisk vurdering og løser juridisk problemstilling, herunder overvejelse, evt. sparring, evt. undersøgelse, beslutning</p> <p>Afslutter sagen og ekspederer den i Public360</p> <p>Registrerer sagens koder og lukker den</p> <p>Sagen journaliseres automatisk over natten</p>
VARIATION	<p>Administrationen modtager sagen via Outlook til hovedpostkassen eller pr. brev, hvorefter den fordeles.</p> <p>I børnesager tjekkes for forældremyndighed i CPR.</p> <p>Hvis robotten Asta fejler håndteres oprettelse af arbejdskopi manuelt.</p> <p>Yderligere akter, der modtages efterfølgende, journaliseres og lægges på sagen.</p>	<p>Indhenter fuldmagt ved partsrepræsentant (10 %)</p> <p>Sender videre til Team Jura hvis klagefristen er overskredet.</p> <p>Indhenter yderligere akter (ca. 15 % af KSB-sager)</p> <p>Hvis der indgår uvedkommende personlige oplysninger fra sorteres de fra.</p> <p>Håndtering af anmodning af sager om aktindsigt.</p>	<p>Tildeling af fast track forløb til den ansvarlige sagsbehandler (genbehandling med klagefrist), derudover aktindsigtssager (første instans og klager) samt kommunesager omfattet af retssikkerhedslovens § 17, stk. 2.</p>		<p>Overreferent godkender hvis sagen hvemvises eller ændres.</p>

KENDETEGN

- Sagsflowet dækker kommunale sager (KSB) og Udbetaling Danmarksager for områderne beskæftigelse (BESK), børn (BØF) og social (SOC). Underinstans er kommuner og Udbetaling Danmark
 - Involverede aktører i Ankestyrelsen er sagsbehandler, administrativ medarbejder og evt. team jura og overreferent samt evt. konsulent, teamleder eller ankechef.
 - Sagsbehandlingen er fuldt systemunderstøttet i Public 360, og suppleres af RPA- og ML-teknologi i sagsoprettelsen.
 - Det arbejdstunge sagstrin er den juridiske sagshåndtering og afgørelse. Den primære ventetid er placeret inden sagsbehandlingen startes og ved evt. indhentelse af yderligere oplysninger.
 - Ud over generelt flow er der en række sager, der mødebehandles, herunder tematiserede sager på sociale- og beskæftigelsesområdet samt sager om optagelse på botilbud uden borgers samtykke. Disse har en række yderligere sagstrin og er mere tidskrævende.
- Beskrivelsen omfatter ikke sager, der behandles på temamøder.

DATA

- AST realitetsbehandlede i 2018 27.109 kommunale sager og 3.363 Udbetaling Danmarksager pr. år. Samlet svarende til ca. 78 % af Ankestyrelsens sagsmængde på det bevillingsfinansierede område frataget nævnstjening.
- Den realiserede sagsbehandlingstid i 2018 for UdDK-sager var 8 timer pr. sag, mens den for de kommunale sager var mellem 6 og 11 timer pr. sag alt efter sagsområde. kalendertiden var mellem 145 og 166 dage (UdDK højest).

Procesforløb for underretninger

Underretninger medfører større behov for uddybende oplysninger samt kontakt til underretter og kommune

En underretning, også kaldet en bekymringskrivelse, sker som følge af den personlig pligt, der påfalder både privat- og fagpersoner til at gøre opmærksom på forhold, hvor der er grund til at antage, at et barn eller ung mistrives. Underretningen kan ske til barnet eller den unges hjemkommune eller direkte til Ankestyrelsen, hvis der er indtryk af, at kommunen ikke agerer tilstrækkeligt på underretningen. Underretninger kan både ske gennem almindelig indgang til styrelsen, som er det mest almindelige, eller ved anvendelse af akuttelefonen til underretning. Ankestyrelsen har i underretningssager en særlig og udvidet beføjelse til at beslutte, om en barn eller ung skal anbringes uden for hjemmet eller om kommunen skal iværksætte yderligere initiativer for barnet eller den unge.

	Modtagelse af underretning	Faglig visitering	Administrativ håndtering	Administrativ modtagelse af akter	Sagsbehandling	Mødeudsendelse og færdiggørelse	Sagen færdigbehandles
AKTØR	Administrationen	Fagkontor, chefkonsulent	Administration	Administrationen	Fagkontor, juridisk medarbejder og børnesagkyndig	Administrationen	Fagkontor, medarbejder
SAGSTRIN	<p>Modtager sagen og opretter den i public360</p> <p>Tjekker forældremyndighedsforhold for barnet eller børnene</p> <p>Beskriver de involverede parter i sagen i notatform (ekstrakt); dvs. barn eller ung, primære forsørgere og evt. andre ansvarspersoner.</p> <p>Opretter workflow på sagen og sender den til fagkontor</p>	<p>Sagen visiteres af fagkoordinator; hastende sager fordeles til sagsbehandler, og ikke-hastende sager trækkes af sagsbehandlerne selv efter først-indsid princip.</p>	<p>Udsender besked til forældremyndighedshaver(e) via Public 360 med efterspørgsel af samtykke til indhentning af oplysninger i sagen hos hjemkommunen.</p> <p>Modtager samtykke fra myndighedshaver(e) elektronisk, som journaliseres på sagen eller telefonisk.</p> <p>Efterspørger de akter og oplysninger på sagen hos hjemkommunen samt udtalelse.</p> <p>Opretter og udsender kvitteringsbrev til underretter</p> <p>Adm. anonymiserer evt. underretningen</p>	<p>Modtager de fremsendte akter fra kommunen, som lægges automatisk i Public360</p> <p>Sagen frigives til sagsbehandler</p> <p>Løbende journalisering af akter fra kommunen, mails fra parter og ændring/tilføjelse af advokater</p>	<p>Efterspørger de manglende akter og oplysninger, der ligger på sagen, hos kommunen samt udtalelse på sagen</p> <p>Vurderer sagen og forelægger den på stuegang med børnesagkyndig. Der skrives ekstrakt, udvælges akter til partshøring og sender partshøring.</p>	<p>Hvis det besluttes, at sagen skal mødebehandles gøres følgende:</p> <p>Sender mødeindkaldelse til advokater og parter uden advokat og tilretter sagen med mødedato m.m.</p> <p>Sender breve og mødebilag til advokater og parter uden advokat, samt USB til beskikkede</p> <p>Tilføjelse af ny advokat/ændring af advokat skal brev og mødebilag udsendes på ny til ny advokat</p>	<p>Færdigbehandler sagen og udsender afgørelse via Public 360.</p> <p>Afslutter sagen.</p>
VARIATION	<p>Underretningen kan modtages telefonisk, pr. mail eller ved brug af en online underretningsskema (sjældent pr. post). Enkelte sager modtages på akuttelefon.</p>		<p>Akterne kan også efterspørges pr. telefon. Akter kan også indhentes uden samtykke efter konkret juridisk vurdering om hastesager.</p>	<p>Hvis det vurderes, at kommunen ikke yder tilstrækkelig støtte, behandles sagen behandles på ankemøde og følger processen for tvangssager.</p> <p>Akterne kan også efterspørges pr. telefon</p>	<p>Skal afgørelsen oversættes til et andet sprog til parterne, står Administrationen for at sende denne til oversættelse og journalisere den på sagen, når den kommer retur</p>	<p>Hvis det er en fagprofessionel, der har indbragt underretningen, orienteres ved afslutning af sagen.</p>	

KENDETEGN

- Underretninger håndteres i et særligt team, der har individuelt fastsatte mål som resten af styrelsen, men som vurderes på teamniveau.
- Underretter modtager kvittering for modtagelsen, men med mindre vedkommende er part i sagen, skal Ankestyrelsen ikke lave yderligere orientering.
- Parter i sagen er forældremyndighedsindehavere, barnet som sagen vedrører hvis det er over 12 år, evt. bisidder og repræsentant.
- En faglig underretter skal have særlig orientering om, hvad underretningen har givet anledning til.

Selve mødebehandlingen er ikke beskrevet i dette sagsflow, men dækkes til en vis grad af den efterfølgende side, der beskriver sagsproces for mødebehandling.

DATA

- AST realitetsbehandlede i 2018 1.222 sager om underretninger pr. år, svarende til ca. 9 % af Ankestyrelsens sagsmængde på det bevillingsfinansierede område frataget nævnsbetjening.
- Anslået blev der i 80 % af de udefrakommende underretninger anvendt underretningsskema. I underretninger, der modtages fra interne sager, vil der oftest ikke blive anvendt skema.
- Den realiserede sagsbehandlingstid i 2018 var 8,5 timer pr. sag med en gennemsnitlig kalendertid på 85 dage.

Procesforløb for tvangssager (tvang og magt)

Tvangssagerne på børneområdet er kendetegnet ved mere omfattende sagsbehandling og tidsforbrug til mødebooking og koordinering

Tvangssager på børneområdet er mere omfattende end den gængse sagsbehandling, idet sagen mødebehandles, hvortil der medgår tid til forberedelse, sagsfremstilling og administrativ håndtering af booking, koordinering mv. Processuelt ligner sagsbehandlingen derved mere en retssagsbehandling. Borgers klage indgives over en kommunal afgørelse, som er trukket politisk af Børne- og Ungeudvalget.

	Klagen modtages hos Ankestyrelsen	Administrativ sagshåndtering	Juridisk sagshåndtering	Juridisk sagsbehandling	Mødeudsendelse	Mødebehandling og afgørelse
AK-TØR	Administrationen	Administrationen	Fagkontor	Fagkontor	Administrationen	Fagkontor
SAGSTRIN	<p>Klagen modtages pr. mail og sagen oprettes</p> <p>Tjekker/undersøger forældremyndighedsforhold for barnet/børnene</p> <p>Klagen gennemgås for akter såsom protokol og afgørelse. Der skrives til kommunen, hvis der mangler akter.</p> <p>Der udarbejdes en ekstrakt på sagen</p>	<p>Når akterne (protokol og afgørelse) modtages fordeles til den enkelte sagsbehandler på baggrund af den mødefordeling, der er sket i fagkontoret.</p> <p>Tilretter og opdaterer sagen + kalender i Outlook</p> <p>Opretter frist til sagsbehandler</p> <p>Vi bekræfter og mødeindkalder parterne</p> <p>Sendes sagen til robothåndtering. Hvis det fejler udarbejder vi manuelt arbejdskopi.</p> <p>Under resten af sagshåndtering er der journalisering af post, evt. omberømmelse eller ombesikkelse af advokater.</p>	<p>Trækker sagen fra Public360 og vurderer, om alle akter er til stede samt om der er kommet ny information, siden den administrative håndtering.</p> <p>Indhenter evt. nødvendige supplerende akter.</p>	<p>Sagshåndtering ved gennemlæsning, skrive mødemateriale (ekstrakt og udkast til afgørelse).</p> <p>Håndterer mødebilag og evt. anonymisering</p> <p>Gennemgang af sagen med børnesagkyndig.</p> <p>Afholder formøde</p>	<p>Sender breve og mødebilag til advokater og parter uden advokat, samt USB til beskikkede</p> <p>Tilføjelse af ny advokat/ændring af advokat skal brev og mødebilag udsendes på ny til ny advokat</p>	<p>Gennemfører mødet.</p> <p>Laver internt referat og mødereferat.</p> <p>Skriver afgørelse efter mødet og udsender parter eller partsrepræsentant.</p> <p>Afslutter, koder sagen og lukker sagen</p>
VARIATION	<p>Administrationen modtager sagen pr. brev, hvorefter den fordeles.</p> <p>Yderligere akter, der modtages efterfølgende, journaliseres og lægges på sagen.</p>	<p>Håndtering af anmodning af sager om aktindsigt.</p> <p>Indhenter yderligere akter - der rykkes telefonisk</p> <p>Hvis der indgår uvedkommende personlige oplysninger fra sorteres de fra.</p>	<p>Håndterer evt. anmodninger om hastebehandlinger eller opsættende virkning.</p>	k	<p>Der er særlig bemanding i receptionen de tidspunkter, hvor tvangssagerne behandles</p> <p>Skal afgørelsen oversættes, står Administrationen for at sende denne til oversættelse og journalisere den på sagen, når den kommer retur</p>	

KENDETEGN

- Tvangssager, der håndteres i BØF4, er en klage over en kommunal afgørelse, som mødebehandles i Ankestyrelsen. Afgørelsen i kommunen er truffet politisk af Børne- og Ungeudvalget.
- Der inddrages børnesagkyndig i sagsbehandlingen, som sammen med den faglige sagsbehandler gennemser sagen
- I sagen indgår følgende parter: Forældredindhavere, barnet sagen vedgår hvis over 12 år, eventuelle bisiddere, repræsentanter samt evt. adoptionsansvarlig, hvis der er tale om mulig bortadoption.
- Der er en række sagstyper, der også mødebehandles, f.eks. Beskæftigelsessager, sociale principielle sager mv., som afviger fra hovedflowet, men som ikke fuldt dækkes af beskrivelsen for mødebehandlede sager illustreret her.

Processen er en uddybning af de flows, der blev kortlagt på workshops med medarbejdere, og er i stedet udarbejdet separat med udvalgte medarbejdere og kontorchefen.

DATA

- Ankestyrelsen realitetsbehandlede i 2018 1.350 sager om underretninger, svarende til ca. 4 % af Ankestyrelsens sagsmængde på det bevillingsfinansierede område frataget nævnstjening (2018).
- Den realiserede sagsbehandlingstid for 2018 var 16,8 timer pr. sag med en gennemsnitlig kalendertid på 55 dage.

Procesforløb for retssager

Retssagerne er mere omfattende, både i forhold til mødebooking- og afholdelse samt forberedelse

Retssagsområdet i Ankestyrelsen er sager, som efter underinstansens afgørelse – der ofte er en politisk afgørelse i udvalg – påklages til Ankestyrelsen, og som følge af lovgivning skal behandles på retsmøde. Sagerne er langt mere omfattende end f.eks. almindelige kommunale sager som følge af øget forberedelse, involvering af to jurister i Ankestyrelsen og et meget omfattende sagsmateriale. Retssager kan også initieres af underretning, som er modtaget af en borger eller fagperson, eller som Ankestyrelsen selv har iværksat på baggrund af mistanke om mistrivsel af et barn eller ung. Afgørelsen i retssager kan ankes videre i retssystemet, efter at Ankestyrelsen har truffet afgørelse i sagen.

	Administrativ sagshåndtering	Fordeling af sag i fagkontor	Videre behandling af sag	Juridisk sagsbehandling	Upload af materiale	Gennemførelse af hovedforhandling	Efterbehandling	Afslutning af sagen
AK-TØR	Administrationen	Kontorchef	Administrationen	Fagkontor, sagsbehandler og sagspartner	Administrationen	Juridisk sagsbehandler	Administrationen	Juridisk sagsbehandler
SAGSTRIN	<p>Modtager anmodning om indbringelse for retten via post eller Outlook.</p> <p>Opretter sagen i Public 360 og overfører sagsdokumenter fra klagesag. Laver redegørelse på sagen.</p> <p>Tjekker/undersøger forældremyndighedsforhold for barnet eller børnene</p> <p>Orienterer kommunen om anmodningen og anmoder om evt. nye akter</p> <p>Opretter sagen på Domstolsportalen (frist fem dage)</p> <p>Laver arbejdskopi og frigør sagen til fagkontor via Public 360</p>	<p>Fordeler sagen til medarbejder ud fra overvejelse om ledig kapacitet, deltager på det foregående ankemøde og geografi (placering ift. pågældende ret)</p>	<p>Aftaler via Domstolsportalen eller telefonisk tidspunkt for hovedforhandling.</p> <p>Orienterer kommunen via digital post om tidspunkt for hovedforhandling. Anmoder om akter, som skal fremsendes senest fem uger inden hovedforhandling.</p> <p>Opretter kalenderaftale i retssags-kalender og sagsbehandlers kalender</p> <p>Generel posthåndtering af mails, akter i ESDH og adviseringer fra portalen</p>	<p>Indhenter manglende akter fra kommunen.</p> <p>Udarbejder redegørelse, bilagspakke og skriver procedure</p> <p>Overleverer sagens akter og procedure til sagspartner, som gennemlæser og giver feedback til sagsbehandler.</p> <p>Sagsbehandler tilretter evt. redegørelse mv. og frigiver materialet til administrationen i Public 360.</p>	<p>Uploader bilagspakke og redegørelse på Domstolsportalen</p>	<p>Forbereder retsmødet: Gennemlæser materiale mv.</p> <p>Transport til og fra retten.</p> <p>Gennemfører retsmøde med fremmøde, hvorfor en del af sagsbehandlings-tiden medgår til transport.</p> <p>Meddeler administrationen tidspunkt for domsafsigelse.</p>	<p>Indsætter frist for domsafsigelse Outlook og henter den på dagen.</p> <p>Lægger sagens samlede akter og dom ind i Public 360</p> <p>Orienterer kommunen om sagens afgørelse</p>	<p>Afslutter sagen, koder og lukker sagen.</p>
VARIATION			<p>Rykker for skriftlig bekræftelse af den aftalte berømmelse.</p> <p>Evt. omberømmelse af hovedforhandling</p>	<p>Opfølgning på adviser fra Domstolsportalen, hvor nye dokumenter overføres og oprettes i Public 360 (adm.)</p>	<p>Uploader evt. yderligere bilag og supplerende redegørelse.</p>	<p>Hvis under oplæring gennemføres mødet med sagspartner</p>		

KENDETEGN

- Retssagerne dækker området Tvang og Magt (BØF), som bl.a. er tvangsmæssig fjernelse af børn og underretninger. Retssager på sygedagpengeområdet i BESK 1 har en anden mere omfattende proces og er ikke omfattet.
- Sagerne er både mere omfattende juridisk og administrativt end hovedflowet af sager, idet sagerne skal berammes og der bl.a. skal laves procedure.
- Det er kun sagsbehandlere, som har modtaget oplæring fra erfarne kollegaer – såkaldt rettergangsfuldmægtige – som kan føre sagen for retten. Der kan evt. også være en yderligere medarbejder, som sidder med som del af oplæring.
- Processen understøttes i Public 360 og med eksternt system Domstolsportalen. Dette indebærer et ekstra sagstrin, idet alle dokumenter på sagen skal uploades herpå, herunder al korrespondance og adviseringer fra Domstolsportalen
- Transport til og fra retten, som indgår i tidsopgørelsen i mTid, udgør en betydelig del af det samlede tidsforbrug

DATA

- AST realitetsbehandlede i 20181.024 retssager, svarende til 3 % af Ankestyrelsens sagsmængde på det bevillingsfinansierede område frataget nævnstjening.
- Den realiserede sagsbehandlingstid i 2018 var 15 timer pr. sag. kalendertiden kan ikke opgøres ud fra P360-data. Transporttiden, som udgør en ikke ubetydelig del af sagsbehandlingstiden, indgår i den samlede tidsregistrering på sagen.

Indhentning af supplerende oplysninger i forbindelse med den juridiske sagsbehandling

I ca. 35 procent af sagerne skønnes der at være behov for at indhente yderligere oplysninger. Det øger tidsforbruget i sagerne.

- ▶ Kortlægningen af sagsbehandlingsprocesserne viser, at der ofte er behov for at indhente supplerende akter. Det medfører, at der opstår tilbageløb, efter sagen er klaggjort fra administrationen. For at belyse omfanget heraf, er der fra kontorcheferne indhentet oplysninger om andelen af sager, hvor der er behov for supplerende oplysninger, den ventetid (målt i kalenderdage), der går fra forespørgsel til modtagelse og det ekstra tidsforbrug, der i gennemsnit er forbundet hermed. Oplysningerne fremgår for de enkelte kontorer og sagsområder af de tre første kolonner i tabellen. De sidste tre kolonner er basisoplysninger vedrørende produktionen i 2018. Tallene er skønsmæssige overslag og behæftet med usikkerhed. Tallene omfatter derudover ikke den samlede sagsproduktion – men for det bevillingsfinansierede område er der dog en dækningsgrad på ca. 80 procent.
- ▶ Opgørelsen viser, at der i 35 procent af sagerne på det bevillingsfinansierede område skønnes at være behov for at indhente supplerende akter. I gennemsnit (vægtet efter sagsantal) skønnes der at medgå 10 kalenderdage fra der forespørges om akterne til de foreligger med et skønnet ekstra tidsforbrug på 0,6 timer. De tilsvarende tal for de kommunale sager er 39 procent med en gennemsnitlig ventetidsforøgelse på 8 dage og et gennemsnitligt ekstra tidsforbrug på 0,5 timer per sag,
- ▶ Tabellen viser en stor spredning på tværs af sagsområderne. Blandt de "store" sagsområder er andelen af sager med behov for supplerende akter lavere end gennemsnittet for arbejdsskadesager og Udbetaling Danmark sager. Omvendt er andelen meget høj (+75 procent) for nogle nævnsområderne (herunder Ligebehandlingsnævnet og Psykolognævnet, som er områder, hvor Ankestyrelsen er 1. instans). Hvor styrelsen er 1. instans kan det ikke forventes, at andelen af sager, der skal indhentes yderligere akter, vil falde.
- ▶ Det er naturligvis hypotetisk, at indhentningen af supplerende akter helt kan elimineres, men det er alligevel et interessant referencepunkt. Et overslag for det teoretiske potentiale ved at reducere behovet for at indhente supplerende akter estimeres til at reducere produktionstiden med ca. 21.000 timer - hvis der omregnes med 1.300 timer svarer det til ca. 16 årsværk. En realisering på 10 procent af det maksimale teoretiske potentiale modsvarer således knap 2 årsværk. En fuldstændig eliminering af indhentning af supplerende oplysninger ville ud fra samme princip (og som partiel betragtning) kunne reducere den gennemsnitlige sagsbehandlingstid med 3,5 dage.

Andel af sager med behov for indhentelse af supplerende akter mv. samt ventetid og tidsforbrug forbundet hermed 1)

Kontor	Sagstyper	Supplerende oplysninger			Produktionsdata 2018		
		Sagsandel	Ventetid	Anslået tidsforbrug per sag	Antal sager	Tidsforbrug (timer)	SB-tid (dage)
Social 1	Kommunale sager	50	14	1,0	4.187	38.183	170
	Social tilsyn	50	14	1,0	55	1.841	187
Social 2	Kommunale sager	20	5	0,3	6.598	43.658	112
	Klagenævnet for specialundervisning	90	21	2,0	260	5.662	104
Social 3 ³⁾	Kommunale sager	20	6	1,5	250	518	153
	Udbetaling Danmark	20	6	1,5	3.273	26.055	167
	Kommunale sager	20	14	0,3	624	1.030	118
Social 4	Ligebehandlingsnævnet	98	120	2,5	370	95	283
	PSYK - anerkendelse	95	120	10,0			
	PSYK - autorisationer	80	14	0,5	485	404	131
Beskæftigelse 1	PSYK - tilsyn	95	20	10,0			
	Kommunale sager	45	7	0,5	4.818	34.990	159
Beskæftigelse 2	Kommunale sager	40	10	0,3	3.283	26.099	130
	Øv. beskæftigelsessager	5	7	0,5	390	5.221	209
Beskæftigelse 3	Arbejdsmiljøklagenævnet	5	5	0,5	316	2.520	106
	Kommunale sager	48	7	0,5	5.762	34.510	165
Kommunalt Tilsyn	Ankenævnet for SU	8	2	0,2	790	5.426	203
	Forvaltning og sektorlov	8	78	1,5	783	6.372	271
Kommunalret	Aktindsigt - Tilsynet	29	23	2,0	576	6.052	36
	Kommunalret	55	26	1,0	1		1.331
Børn & Familie 4	Mellemkommunal refusion	100	53	1,0	274	4.480	408
	Kommunale sager	45	9	0,4	1.455	7.238	120
Vægtet gennemsnit	Kommunale sager	39	8	0,5			147
	Alle sager 2)	35	10	0,6			151

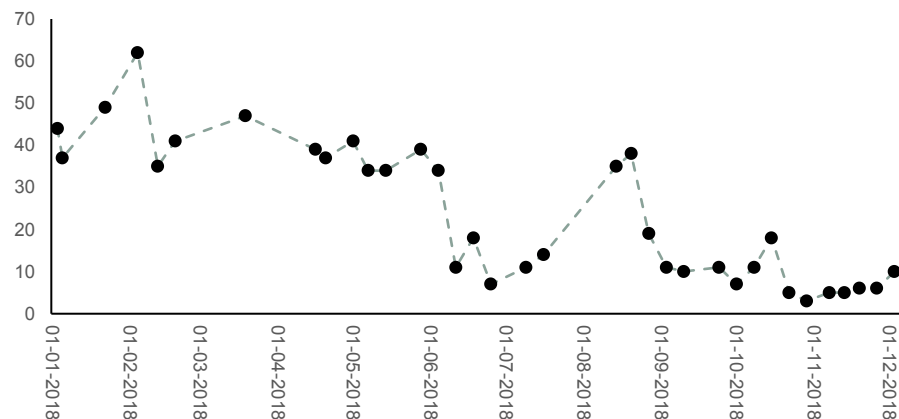
- 1) Datapunkterne vedrørende supplerende oplysninger er indsamlet gennem minisurvey hos kontorcheferne. De anførte oplysninger er udtryk for "bedste mands bedste skøn" og er behæftet med en vis usikkerhed. En mere præcis opgørelse ville forudsætte, at datapunkterne registreres for de enkelte sager i en tælleperiode.
- 2) Ekskl. arbejdsskadeområdet og sagsområder, hvor Ankestyrelsen er 1. instans (underretninger, mellemkommunal refusion samt ligebehandlingsnævnet og Psykolognævnet).
- 3) Alle kommunale sager i Social 3, med undtagelse af ca. 250 sager, er flyttet til Social 2 den 1. oktober. Disse sager fremgår under Social 2 i denne tabel.

Ventetid til sagsoprettelse i administrationen

De indkomne sager oprettes generelt hurtigt i administrationen, om end der i den første del af 2018 var en ret betydelig ventetid.

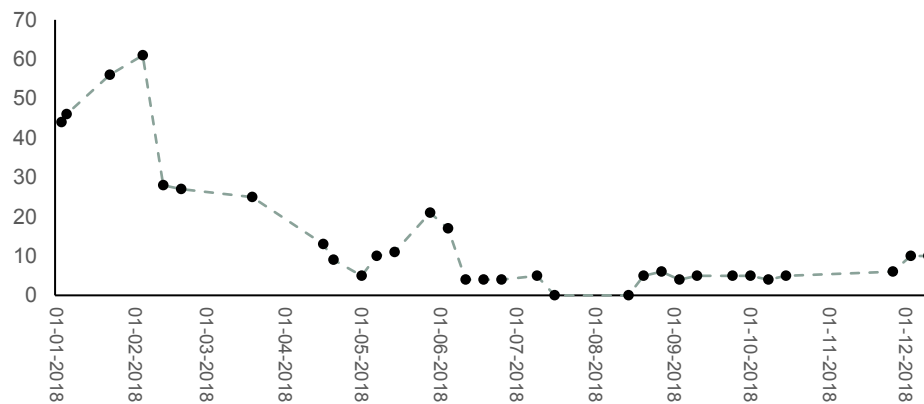
- ▶ Ud over ventetid i forbindelse med indhentning af yderligere akter, som beskrevet på den foregående side, viser proceskortlægningen, at sagerne yderligere kan vente to steder, nemlig inden sagsoprettelse, som foretages i administrationen, og inden juridisk sagsbehandling i fagkontorerne. Her beskrives alene den ventetid, der medgår fra sagen modtages i Ankestyrelsen til den oprettes i administrationen.
- ▶ De to grafer til højre viser antal kalenderdage der medgår fra sagen modtages til den oprettes for henholdsvis KSB-sager (ekskl. fristsager på børneområdet) Udbetaling Danmark sager. Der er anvendt data fra administrationens statusrapporter, som udarbejdes ugentligt (bortset fra ved ferier og enkelte undtagelser). Rapporterne opgør bl.a. fra hvilken dato, der pt. oprettes sager fra og kan derved anvendes til beregning af den ugentlige ventetid for sagerne inden sagsoprettelsen i administrationen. Tallene er et øjebliksbillede, der angiver status på sager i Public360 på det tidspunkt, hvor statusrapporten udsendes; de skal derfor tages med forbehold og giver alene en indikation af ventetiden. Der er ikke data mellem statusrapporterne, hvorfor graferne viser en stiptet linje mellem datapunkterne.
- ▶ Grafen øverst til højre viser, at der i anden halvdel af 2018 (hvis der ses bort fra en pukkel efter sommerferien) typisk gik ca. en uge (+/-) fra en sag blev modtaget til den blev oprettet og frigivet til juridisk sagsbehandling. Der var i 1. halvdel af året en væsentlig højere ventetid, idet der frem til juni typisk gik ca. 40 dage fra modtagelse til oprettelse.
- ▶ Grafen nederst til højre viser tilsvarende data for Udbetaling Danmark sager. Tiden fra sagsmodtagelse til –oprettelse er i højere grad stabilt på sagsområdet set i forhold til KSB-sager, og har, bortset fra først på året og en periode omkring juni, en ventetid på anslået ca. 6 dage.
- ▶ Den øgede ventetid hos administrationen omkring februar 2018 for begge sagsområder skyldes overgangen til Public360 og den påvirkning, det har måtte medføre for opgaveløsningen, men som stabiliseres efter sommeren.
- ▶ En typisk ventetid for sagsoprettelse i administrationen på ca. en uge har ikke nogen betydning for den samlede sagsbehandlingstid eller kalendertid, som situationen er nu pga. det store antal verserende sager. Ventetiden bliver dog væsentlig når sagsbeholdningen bliver ned nedbragt og ved indførsel af loft på sagsbehandlingstid.

KSB sager: Antal kalenderdage fra modtagelse til oprettelse af sag, 2018



Data beregnet ud fra administrationens statusrapporter, der som hovedregel laves ugentligt. Tallene er alene et udtryk for et øjebliksbillede på det givne tidspunkt, som rapporten udarbejdes på. Tal til rapporten trækkes fra Public360

Udbetaling Danmark sager: Antal kalenderdage fra modtagelse til oprettelse af sag, 2018



Data beregnet ud fra administrationens statusrapporter, der som hovedregel laves ugentligt. Tallene er alene et udtryk for et øjebliksbillede på det givne tidspunkt, som rapporten udarbejdes på. Tal til rapporten trækkes fra Public360

Hjemvisningsager

Der ses stor variation af andel hjemviste sager på tværs af sagsområder og kommuner

- Den sidste del af analysen vedrørende procesdesign omhandler afgørelsestyper i den juridiske sagsbehandling. Sager kan afgøres på overordnet fire måder – hjemvisning, ophævelse, stadfæstelse eller ændring – samt henvises til anden myndighed. Hjemvisning er her særligt interessant, idet Ankestyrelsen henviser sagen til fornyet behandling hos underinstans, som derved pålægges en genvurdering af sagen. Det er relevant at vurdere muligheden for identificere hjemvisningsager tidligere i forløbet og derved reducere kalendertiden.
- Da sagerne i dag som udgangspunkt ikke visiteres inden der sker juridisk sagsbehandling, har sagerne uagtet sagsafgørelsen samme gennemsnitlige kalendertid.
- Tabellen øverst til højre viser andelen af hjemvisninger opgjort på sagsområder ud af den samlede sagsportefølje af realitetsbehandlede sager, herunder også på tilsyns- og nævnsområdet. Her ses, at der er stor forskel på andelen af hjemvisninger mellem de forskellige sagsområder. Hjemvisninger er hyppigst forekommende for kommunale sager, hvor ca. 17 procent af sagerne sendes tilbage til underinstansen til fornyet behandling. Og det dækker igen over, at der for nogle af de underliggende sagsområder er en hjemvisningsandel på helt op omkring 30 procent.
- Tabellen til højre nedenfor viser andelen af hjemvisninger og sager der ændres opgjort på de fem kommuner, der henholdsvis har den højeste og laveste hjemvisningsprocent (her frataget små kommuner med fem eller færre hjemviste sager). Kommuneområdet er udvalgt, idet det har den største sagsvolumen. Af tabellen ses det, at de fem kommuner, der har den højeste andel af hjemviste sager, får hjemvist 25-30 procent af alle realitetsbehandlede sager. Det tilsvarende tal for de kommuner med lavest hjemvisningsandel er mellem 8-13 procent. Ankestyrelsen arbejder med vejledning mv. rettet mod kommunerne ift. klarlæggelse af praksis og lovgivning, også i samarbejde med KL, men tabellen viser, at der fortsat er stor difference på kommunernes praksis.

Hjemvisninger opgjort på sagsområder, 2018

Sagsområde	Hjemvisninger	Realitetsbehandlede sager	Andel hjemvisninger
Arbejds miljøklagenævnet	28	316	9
Arbejdsskade	1.053	12.790	8
Familieret	76	3.408	2
Klagenævnet for specialundervisning	31	260	12
Kommunale sager (inkl. varsling)	4.486	27.109	17
Social tilsyn	6	55	11
SU-Ankenævnet	55	790	7
Tvang og Magt	1	1.524	0
UdDk	391	3.363	12
Manglende kontrakt	2	27	7
SUM	6.129	49.642	12

Hjemvisninger og ændringer for realitetsbehandlede kommunale sager. Top fem og bund fem kommuner.

Kommune	Hjemvisninger			Ændringer	
	Sager i alt	Antal	Andel	Antal	Andel
Lyngby-Taarbæk	207	62	30	19	9
Ishøj	111	32	29	4	4
Morsø	50	14	28	7	14
Halsnæs	187	49	26	33	18
Struer	102	26	25	15	15
Frederiksberg	514	65	13	87	17
Gladsaxe	390	44	11	56	14
Holstebro	233	26	11	28	1
Vesthimmerlands	145	14	10	33	23
Kerteminde	153	12	8	25	16

De ti kommuner, der har henholdsvis flest og færrest andel af hjemviste sager. Kommuner med fem eller færre hjemvisninger er frataget i opgørelsen. Samme data anvendes hos Socialministeriets 'Danmarkskort', som dog kun dækker de kommunale sager, der afgøres efter serviceloven.

5. PROCESORGANISERING

Afsnittet præsenterer det andet analysetema, procesorganisering. Ankestyrelsens overordnede organisering præsenteres kort og herefter belyses roller i sagsbehandlingen samt organisering og fordeling af sager på henholdsvis det kommunale område og UdbetalingDanmark-



Overordnet organisering

Ankestyrelsen er opdelt i administration, fagkontorer og supportfunktioner med flest ressourcer på juridisk sagsbehandling

OVERORDNET ORGANISERING

- ▶ Ankestyrelsen er organiseret i en kombination af en funktionel og objektiv inddeling. Hovedparten af styrelsen er placeret i de juridiske hovedområder: Arbejdsskade, Børn og Familie; og Social, Beskæftigelse og Tilsyn. Disse løfter den juridiske sagsbehandling opdelt med forskellige over ordnede lovområder i afdelinger. Hver afdeling er herunder opdelt i en række kontorer, som hver har en kontorchef og tilknyttet specifikke lovområder under hovedområdet.
- ▶ Ud over den juridiske sagsbehandling findes en række fællesfunktioner, bl.a. administration og Ledelse og Økonomi, som supporterer den faglige opgaveløsning på tværs.
- ▶ Geografisk er styrelsen placeret i henholdsvis København, Ringsted og Aalborg, hvor de to sidstnævnte har tilknyttet en leder, med det koordinerende ansvar på lokationen.
- ▶ Som beskrevet tidligere løfter fagkontorerne og administrationen i fællesskab den samlede værdikæde i sagsbehandlingen, med administrationen som den første på opgaven, som herefter overtages til juridisk sagsbehandling.
- ▶ Administrationen supporterer herudover sagsbehandlingen i sager som mødebehandles, ligesom de løfter en lang række yderligere opgaver ikke direkte relateret til den juridiske sagsbehandling, herunder Infocenteret og receptionen.

Ankestyrelsens organisationsdiagram, 1. marts 2019



Tal for årsværk og antal ansatte er trukket pr. 1. december 2018. Retsenheden blev oprettet pr. 1. marts 2019 og der er ikke data herfor i det nuværende datasæt.

ORGANISERING AF JURIDISKE RESSOURCER

- ▶ Ankestyrelsen juridiske sagsbehandling er delt i to afdelinger: Arbejdsskade, Børn og Familie samt Social, Beskæftigelse og tilsyn. Kontorerne herunder har mellem 21 og 36 medarbejdere, bortset fra de to mindre kontorer, forvaltnings- og sektortilsyn samt kommunalret, der har henholdsvis 14 og 16 medarbejdere.
- ▶ De største kontorer målt på antal medarbejdere og registrerede timer til juridisk sagsbehandling og retssager er Social 2, Arbejdsskade 1 samt Beskæftigelse 3.

Ressourcer til fordelt på juridiske kontorer, alle stillingskategorier, 1. december 2018

Afdeling	Team	Antal årsværk	Timer til juridisk sagsbehandling og retssager registreret på kontoret	Andel af alle timer, pct.
Arbejdsskade, Børn og Familie	Børn og Familie 1	24,5	33.625	7,2
	Børn og Familie 2	25,1	31.557	6,7
	Børn og Familie 3*		2.895	0,6
	Børn og Familie 4	21,3	26.416	5,6
	Arbejdsskade 1	29,9	37.845	8,1
	Arbejdsskade 2	24,6	30.445	6,5
	Arbejdsskade 3	25,7	34.146	7,3
	Arbejdsskade 4**			
Social, beskæftigelse og tilsyn	Social 1	23,4	43.076	9,2
	Social 2 (klagenævnet for specialundervisning)	37,4	38.051	8,1
	Social 3	25,3	39.882	8,5
	Social 4 (psykolognævnet og ligebehandlingsnævnet)	17,3	8.429	1,8
	Beskæftigelse 1	22	36.309	7,7
	Beskæftigelse 2 (arbejds miljøklagenævnet)	28,1	37.324	7,9
	Beskæftigelse 3 (Ankenævnet for SU-støtteordninger)	34,8	40.636	8,7
	Forvaltnings- og sektortilsyn	13,8	16.684	3,6
	Kommunalret	14,8	12.178	2,6
Ovenstående i alt		407	469.498	100

Timer er opgjort for hele 2018, hvorfor der kan være enkelte afvigelser i antallet af ansatte, når det er opgjort pr. 1. december samme år. *Ingen ansatte pr. 1/12 2018), **Kontor ikke oprettet i 2018

ROLLER I SAGSBEHANDLINGEN

Organiseringen, jf. er kendetegnet ved tydelige roller på tværs af organisationen, som sammen dækker sagsbehandlingskæden. Rollerne i fagkontorerne er således ens defineret på tværs, hvor forskellen udgøres af det lovområde, som juristerne behandler. Derved kombineres det funktionelle og objektive princip, når administrationen løser alle sager på et område, mens fagkontorerne er mere specialiseret efter en det enkelte lovgivningsområde.

Rollerne i sagsbehandlingen kan karakteriseres som følger (hvor støttefunktioner og administrationens øvrige opgavehåndtering ikke indgår). Dette supplerer beskrivelsen af sagsprocessen præsenteret ovenfor.

- ▶ **Administrationen:** Er første aktør i sagsbehandlingen og håndterer de indledende aktiviteter på sagen, herunder oprettelse, første tjek af akter og evt. kontakt til underinstans eller borger. Frigiver sagen når den er klar til sagsbehandling.
- ▶ **Team Jura:** Virker organisatorisk under administrationen og fungerer som juridisk bagvagt.
- ▶ **Teamkoordinator / teamleder i fagkontorer:** Overordnet betragtet leder af den enkelte juridiske team i fagkontorerne og ansvarlig for kvalitet og produktion i sagsbehandlingen samt opfølgning på driftsmål. Fordeler i nogle kontorer sagerne på forespørgsel fra sagsbehandlerne i et push-system, men typisk uden visitering af sagerne ift. hastebehandling (mere herom jf. afsnittet om mål- og driftsstyring).
Teamlederne fungerer også som kvalitetsinstans i sagsspørgsmål, som er særligt komplicerede eller hvor klagen hjemvises eller omgøres. Tilsvarende er der praksis for, at sager, der behandles af nye medarbejdere – eller medarbejdere, der nyligt er skiftet til et andet sagsområde – i et vist omfang har et ekstra sæt øjne på.
- ▶ **Juridisk sagsbehandler:** Håndterer den juridiske sagsbehandling specialiseret indenfor et givent lovområde. Har den primære kontakt til underinstans, borger og partsrepræsentant.
- ▶ **Rettergangsfuldmægtig:** Juridisk sagsbehandler med oplæring fra erfarne kollegaer, der håndterer klager, der indbringes for retten. Ud over juridisk sagsbehandling fremstiller den rettergangsfuldmægtige sagen, procederer og afslutter sagen efter retslig afgørelse.
- ▶ **Stud.jur. :** Visse fagkontorer har en student ansat, som bl.a. indhenter manglende akter i sager, som er frigivet til juridisk behandling samt laver grundlæggende sagsbehandling

Organisering i administrationen

Administrationen er organiseret i seks teams, som sammen løfter administrativ og understøttende opgaveløsning

ORGANISERING I ADMINISTRATIONEN

- ▶ Administrationen, som er placeret i Aalborg omfatter 67 årsværk fordelt på ca. 75 medarbejdere. Hovedparten er kontorfunktionærer, som fagligt understøttes af en række teamkoordinatorer (som indgår i driften) samt en overordnet souschef og chef (jf. figur til højre). Hertil findes en fælles koordinator for driften af de administrative funktioner. Administrationen er organiseret således, at de områder, hvor der sker en understøttende opgaveløsning til den juridiske sagsbehandling er inddelt, så den reflekterer opdelingen i fagkontorer, dvs. at medarbejderne i hovedparten af tiden løser opgaver relateret til ét eller få fagområder. Det sker inddelt i seks områder:
 - ▶ **Team Jura:** Afgør klagefristsager, afklarer vanskelige fuldmagtsforhold, håndterer direkte klager og borgerhenvendelser. Derudover ydes bistand til fagkontorer om kompetence spørgsmål, bagvagts spørgsmål mm., der oprettes klagesager og besvares aktindsigtsanmodninger.
 - ▶ **Team Arbejdsskade:** Oprettet sager fra AES, fordeler sagerne, journaliser og fordeler post, håndterer tilbageløb til journalpostkasse og afklarer og afgør fuldmagtsforhold.
 - ▶ **Team Børn og Retssager:** Oprettet nye sager på børneområdet, håndterer verserende post og tilbageløb, mødeberammer tvang og underretningssager, følger op på sagerne inkl. dokumenthåndtering. Derudover varetages administrativ understøttelse af retssager i styrelsen og håndteres sager til Læring og Analyse.
 - ▶ **Team KSB:** Varetager administrative opgaver på det kommunale social- og beskæftigelsesområde, herunder kommunale børnesager. Der kontrolleres nye sager, håndteres post til verserende sager, indhentes og følger op på manglende minimumsakter og afgør fuldmagtsforhold. Endelig besvarer temaet tilbageløb .
 - ▶ **Team Nævn, UDK, Tilsyn og Mødebooking:** Visiterer al indkommen post, opretter nye sager, journaliserer verserende post, følger op på sager og besvarer henvendelser i journalpostkassen for nævn, tilsyn, UDK og Tvangsager samt sager indenfor kategorien Øvrige sager. Teamet booker alle sager til møder undtagen børnesager og foretager al udsendelse af mødemateriale
 - ▶ **Infocenter:** Nærmere beskrivelse heraf i forrige afsnit.

INDLEDENDE SAGSHÅNTERING

- ▶ Administrationen er første led i sagsbehandlingen og håndterer som udgangspunkt alle sager, der kommer ind i Ankestyrelsen. Administrationen gennemgår derved de over 58.000 sager, som hvert år behandles i styrelsen.
- ▶ Udover den indledende administrative funktion har administrationen også en opgave i at behandle og evt. afvise sager, som ikke har overholdt gældende krav for indbringelse af klage. Denne vurdering foretages typisk i Team Jura, som håndterer de juridiske spørgsmål i forbindelse med den administrative opgaveløsning. Administrationen håndterer ca. 2.900 sager årligt, som ikke når de juridiske fagkontorer, hvilket svarer til ca. 4,7 pct. af Ankestyrelsens samlede sagsmængde. Dertil kommer direkte klager og borgerhenvendelser.

Antal ansatte og årsværk i administrationen fordelt på stillingskategori 1. dec. 2018

Stilling	Antal ansatte	Antal årsværk
Chef	1	1
Souschef	1	1
Konsulent	1	1
Kontorfunktionær	56	55
Elev	5	5
Flexjob	2	1
Student	9	4
Total	75	67

Årsværk til servicefunktioner er ikke beskrevet i tabellen.

Antal afgjorte sager fordelt på sagsudfald, 2018

Sagsudfald	Antal afgjorte sager 2018	Pct.
Afvisning i administrationen	259	0,4
Bortfald i administrationen	2.640	4,3
Heraf afvist pga. ikke overholdt klagefrist	2.522	4,1
Heraf henvist til anden myndighed	94	0,2
Heraf nævn ej kompetent	24	0,0
Tidspunkt for bortfald uklart	1.226	2,0
Realitetsbehandlet	54.642	88,9
Andet udfald	25	0,0
Total	58.792	100

Organisering og sagsfordeling for Udbetaling Danmark sager

Der er en delvis specialisering af sagerne, men i de enkelte team varetages sagerne uvisiteret, og en indikatorer for koncentrationen er lav.

- Denne og næste side belyser, hvordan sagsproduktionen er fordelt på sagsbehandlere og i hvor høj grad sagsbehandlerne er specialiseret i opgaveløsningen. Analysen vises for Udbetaling Danmark sager og sygedagpengesager, som er de to områder, hvor der fremadrettet er forudsat et loft over sagsbehandlingstiden på 10 uger (efter en overgangsperiode). Der er gennemført ensartede beregninger, der dækker hele 2018 henholdsvis 4. kvartal 2018 – resultaterne for de to perioder er generelt meget ens.
- Denne side fokuserer på Udbetaling Danmark sager. Sagerne er i beregningerne fordelt på fem sagsemner, der til en vis grad modsvarer teamstrukturen i det pågældende fagkontor. Boligstøtte og familieydelse er de to største sagsområde med henholdsvis 36 og 25 procent af sagerne i hele 2018 (og lidt højere i 4. kvartal), jf. tabellen til højre. I tabellen angives for hvert sagsområde, hvor mange sagshandlere, sagerne var fordelt på (ud af 26 sagsbehandlere i alt i hele 2018 henholdsvis 23 sagsbehandlere i 4. kvartal 2018). Desuden er angivet et mål for sagernes koncentration på medarbejdere. Indekset er konstrueret, så det varierer mellem 0 og 1, hvor større værdier angiver en højere koncentration af sagerne på få medarbejdere. I det yderste tilfælde, at én sagsbehandler løser alle sager antager indekset værdien 1.
- Tabellen viser, at sagerne indenfor de største sagsemner er fordelt forholdsvis bredt blandt medarbejderne. Det gælder særligt sager om individuel boligstøtte, som var fordelt på 17 (hele året) hhv. 13 (4. kvartal) medarbejdere, og koncentrationsindekset var blot 0,06. Resultaterne er konsistente med, at fordelingen af sager generelt er uvisiteret og at alle sagsbehandlere inden for et givet team som udgangspunkt løser alle sagstyper. Se note vedrørende specialisering på side 30.
- Billedet er et andet for de to mindste sagsemner, som er barseldagpenge og international pension. På begge områder blev sagerne i 4. kvartal 2018 løst af to medarbejdere, og koncentrationsindekset var væsentligt højere 0,5-0,6 opgjort for hele 2018 og godt 0,7 opgjort for 4. kvartal 2018.
- Vægtet efter sagsantal var sagsemnerne i gennemsnit fordelt på 11 hhv. seks sagshandlere, og koncentrationsindekset var med 0,20 forholdsvis lavt.
- Figuren viser antallet af afgjorte Udbetaling Danmark sager samt antallet af sagsemner for hver af sagsbehandlerne. Ca. to tredjedele af sagsbehandlerne løste i 4. kvartal 2018 kun sager inden for et sagsområde, jf. figuren til højre. Det afspejler, at grupperingen modsvarer teamstrukturen.

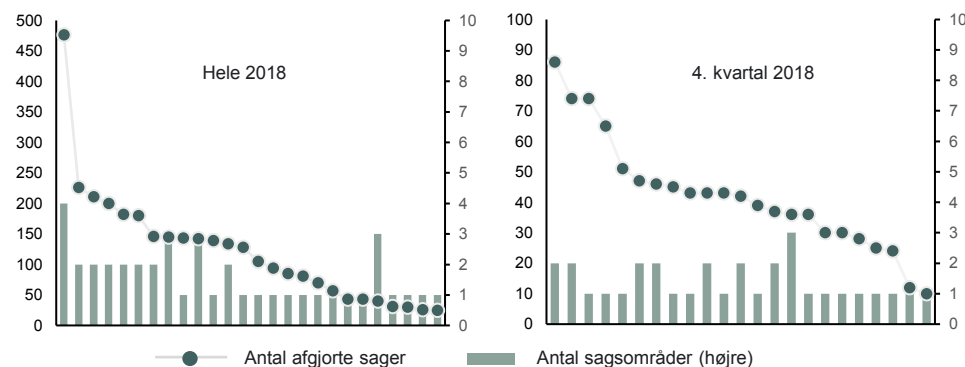
Indikatorer for sagsfordelingen af Udbetaling Danmark sager. 2018

	Sagsemner	Antal sager	Procentfordeling	Antal sagsbehandlere ¹⁾	Sager per måned per sagsbehandler	Koncentrationsindeks ²⁾
Hele 2018	Boligstøtte	1.140	35,8	17	5,6	0,06
	Familieydelse inkl. international social sikring	795	25,0	10	6,6	0,13
	Pension (inkl. repatriering)	539	16,9	9	5,0	0,12
	International pension	425	13,3	4	8,8	0,53
	Barseldagpenge	283	8,9	2	11,8	0,58
	Alle sager	3.182		11		0,20
4. kvartal 2018	Boligstøtte	379	39,2	13	9,7	0,06
	Familieydelse inkl. international social sikring	287	29,7	9	10,6	0,13
	Pension (inkl. repatriering)	147	15,2	7	7,0	0,17
	International pension	93	9,6	2	15,5	0,71
	Barseldagpenge	60	6,2	2	10,0	0,73
	Alle sager	966		6		0,20

1) Angiver, hvor mange sagsbehandlere, der har afgjort mindst to Udbetaling Danmark inden for de respektive sagsområder og mindst 25 Udbetaling Danmark sager samlet for hele 2018 (hhv. 10 sager i 4. kvartal 2018). Opgørelsen omfatter 26 sagsbehandlere for hele 2018 og 23 sagsbehandlere for 4. kvartal 2018.

2) Normaliseret Herfindahl-indeks. Indekset varierer mellem 0 og 1, hvor 1 svarer til, at alle sager løses af én medarbejder.

Antal sager og sagsemner per sagsbehandler. Udbetaling Danmark sager. 2018



Figuren omfatter kun sagsbehandlere, der har afgjort mindst 25 Udbetaling Danmark sager i hele 2018 hhv. 10 sager i 4. kvartal 2018. Otte sagsbehandlere med i alt 88 afgjorte sager er derved ikke medtaget i den venstre del af figuren, mens to sagsbehandlere med syv sager er udeladt i den højre del af figuren. Et sagsemne medregnes, hvis en medarbejder har afgjort mere end to sager inden for emnet i løbet af perioden

Organisering og sagsfordeling for kommunale sager i beskæftigelse 1

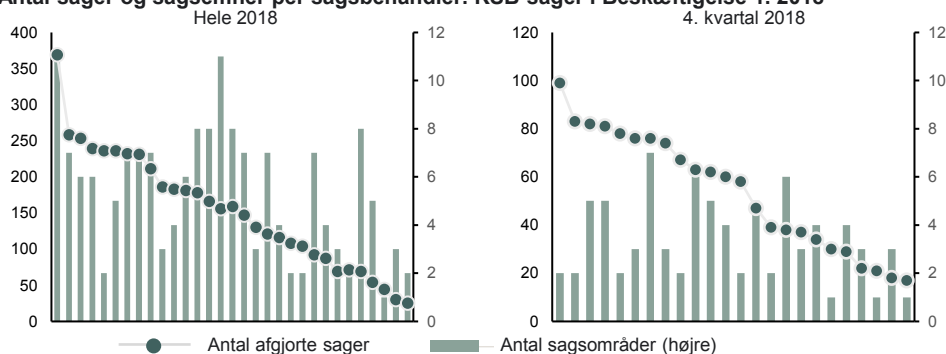
De fleste sagsbehandlere arbejder med flere sagsemner. Og for næsten alle sagsemner er sagerne fordelt på flere sagsbehandlere

- ▶ Beskæftigelse 1 varetager klagesager fortrinsvist på sygedagpengeområdet. Analysen baserer sig her på sagsemner og modsvarer således ikke teamstrukturen. Der ca. 20 underliggende sagsemner, der vedrører forskellige paragraffer i de relevante lovkomplekser. I tabellen til højre er medtaget data for de 10 sagsemner, hvor der i hele 2018 var mere end 10 sager. De hyppigst forekommende sager er sager vedr. hhv. revurdering og forlængelse og uarbejdsdygtighed, jf. tabellen til højre.
- ▶ Den midterste kolonne i tabellen viser, hvor mange sagsbehandlere, sagerne var fordelt på. Det ses, at for ca. halvdelen af sagerne er opgaveløsningen fordelt på et forholdsvis stort antal sagsbehandlere (både for hele året og for 4. kvartal). For fire sagsemner var sagerne således i 4. kvartal fordelt på mindst 10 sagsbehandlere, og på yderligere to sagsområder bidrog mere end 8 sagsbehandlere, jf. tabellen. Sagsemnerne beregning af sygedagpenge og beskæftigelseskrav var de to områder var kun én sagsbehandler involveret i opgaveløsningen.
- ▶ Koncentrationsindekset generelt er meget lavt for de forskellige sagsemner, herunder for de hyppigst forekommende sagsemner. Vægtet efter sagsantal var sagsemnerne i gennemsnit fordelt på 16 sagshandlere for hele året og på 9 sagsbehandlere i 4. kvartal. Koncentrationsindekset var med 0,09 henholdsvis 0,16 meget lavt.
- ▶ Figuren viser antallet af afgjorte sager samt antallet af sagsemner for hver af sagsbehandlerne. Hovedindtrykket er, at de fleste sagsbehandlere arbejdede forholdsvis bredt på tværs af de underliggende sagsemner. Hvis analysen gennemførtes for grupper af sagsemner svarende til teamstrukturen, ville antal sagsbehandlere pr. område være lavere, men områderne tilsvarende bredere.

Indikatorer for sagsfordelingen af kommunale sager i Beskæftigelse 1. 2018

		Antal sager	Procentfordeling	Antal sagsbehandlere	Sager per sagsbehandler per måned	Koncentrationsindeks
Hele 2018	Anmeldelse - §§ 35-39, 41-43	228	5,0	18	1,1	0,05
	Arbejdsgiverrefusion - § 59	399	8,8	27	1,2	0,01
	Arbejdsgiverrefusion - §§ 54, 56-58, 60	412	9,1	21	1,6	0,05
	Beregning af sygedagpenge - §§ 46-53	63	1,4	4	1,3	0,31
	Beskæftigelseskrav - §§ 30-34+42	126	2,8	4	2,6	0,58
	Revurdering og forlængelse - §§ 24-29	1487	32,8	26	4,8	0,04
	Bortfald af ret til sygedagpenge - §§ 21-23	237	5,2	15	1,3	0,14
	Sygedagpenge - øvrige bestemmelser	140	3,1	11	1,1	0,21
	Jobafklaringsforløb - § 68d, e, f, g	297	6,5	9	2,8	0,15
	Uarbejdsdygtighed - § 7	1147	25,3	24	4,0	0,05
Alle sager	4.436		16		0,08	
4. kvartal 2018	Anmeldelse - §§ 35-39, 41-43	98	7,7	12	2,7	0,07
	Arbejdsgiverrefusion - § 59	93	7,3	10	3,1	0,07
	Arbejdsgiverrefusion - §§ 54, 56-58, 60	106	8,4	10	3,5	0,08
	Beregning af sygedagpenge - §§ 46-53	7	0,6	1	2,3	1,00
	Beskæftigelseskrav - §§ 30-34+42	26	2,1	1	8,7	1,00
	Revurdering og forlængelse - §§ 24-29	341	26,9	8	14,2	0,23
	Bortfald af ret til sygedagpenge - §§ 21-23	69	5,4	5	4,6	0,32
	Sygedagpenge - øvrige bestemmelser	36	2,8	5	2,4	0,09
	Jobafklaringsforløb - § 68d, e, f, g	109	8,6	9	4,0	0,16
	Uarbejdsdygtighed - § 7	383	30,2	15	8,5	0,07
Alle sager	1.268		9		0,16	

Antal sager og sagsemner per sagsbehandler. KSB-sager i Beskæftigelse 1. 2018



Tabelnoter: Se noter til tilsvarende tabel på foregående sider. Der er også her udeladt få sager, som er løst af sagsbehandlere med et meget lavt sagsantal

Figurnoter: Figurene omfatter kun sagsbehandlere i Beskæftigelse 1, der har afgjort mindst 25 sager i hele 2018 henholdsvis 10 sager i 4. kvartal 2018. Fem sagsbehandlere med i alt 59 afgjorte sager er derved ikke medtaget i opgørelsen for hele 2018, mens én sagsbehandler med fire afgjorte sager er er udeladt i opgørelsen for 4- kvartal 2018.

Mulige implikationer af et loft for sagsbehandlingstiden på 10 uger (1/7)

Den gennemsnitlige sagsproduktion på en måned er for alle sagsemner (væsentligt) lavere end sagsbeholdningen ved indførelse af et loft på 10 uger

► Ligesom på de foregående sider fokuseres her på de sagsområder, hvor der fremadrettet vil gælde et 10-ugers loft på sagsbehandlingstiden. Tabellerne til højre viser sagsbeholdningen ultimo 2018 for hvert af sagsemnerne. Der er vist tal for den samlede sagsbeholdning og den del af beholdningen, som på opgørelsestidspunktet havde en liggetid på maksimalt 10 uger. Desuden er vist gennemsnitsproduktionen pr. måned samt minimums- og maksimumsproduktionen for en måned i 2018.

► **Udbetaling Danmark sager.** Den samlede sagsbeholdning ultimo 2018 udgjorde 1.158 sager. Heraf havde 665 på opgørelsestidspunktet en liggetid på maksimalt 10 uger. Hvis man sammenholder antallet af verserende sager med op til 10 ugers liggetid med den månedlige sagsproduktion ses blandt andet, at:

– Den gennemsnitlige månedlige produktion er for alle sagsemner lavere end sagsbeholdningen – og for de største sagsemner er forskellen betydelig. Fx var der 216 boligstøttesager i bunken, hvilket kan sammenholdes med en gennemsnitlig produktion på 95 sager.

– Den maksimale månedlige sagsproduktion er for alle emner undtagen familiedelser lavere end antallet af verserende sager med liggetid på under 10 uger. For sager om familiedelser er sagsbeholdningen lidt højere end den gennemsnitlige sagsproduktion.

► **Sygedagpenge.** Den samlede sagsbeholdning var ultimo 2018 på 1.242 sager. Heraf havde 736 en liggetid på maksimalt 10 uger. Når "den smalle sagsbeholdning" (op til 10 uger) sammenholdes med tallene for den månedlige produktion er billedet nogenlunde det samme som for Udbetaling Danmark sagerne ovenfor.

– Den gennemsnitlige månedlige sagsproduktion er for alle sagsemner (væsentlig) lavere end antallet af sager i sagsbeholdningen.

– Den maksimale sagsproduktion på en måned er samlet set lidt lavere end antallet af sager med liggetid på op til 10 uger. For fem af sagsemnerne (de mindste) er maksimumproduktionen dog lidt højere end beholdningen.

Note om specialisering

Formålet med opgørelserne på de foregående sider er ikke at karakterisere driften som specialiseret eller det modsatte, men at etablere et grundlag for at vurdere, i hvilket omfang driften, sådan som den er organiseret i dag, vil blive påvirket af indførelse af et loft over sagsbehandlingstiden på 10 uger, herunder om et loft vil påvirke produktiviteten varigt eller midlertidigt.

Som en teknisk note kan det bemærkes, at når det opgøres, hvor mange sagsområder/-emner en

Verserende (31.12.2018) og afgjorte sager per måned. Udbetaling Danmark.

	Verserende sager per 31.12.2018		Afgjorte sager per måned i 2018		
	Alle sager	Sager < 10 uger	Gennemsnit	Min	Max
Boligstøtte	305	216	95	39	182
Familiedelser inkl. international social sikring	239	101	72	28	137
Pension, inkl. repatriering	312	168	47	20	101
International pension	129	108	36	4	68
Barselsdagpenge	173	72	24	13	46
I alt	1.158	665	274	104	534

Verserende (31.12.2018) og afgjorte sager per måned i Beskæftigelse 1 (sygedagpenge mv.)

	Verserende sager per 31.12.2018		Afgjorte sager per måned i 2018		
	Alle sager	< 10 uger	Gennemsnit	Min	Max
Anmeldelse - §§ 35-39 og 41-43	79	56	23	2	43
Arbejdsgiverrefusion - anmeldelse § 59	77	64	33	5	86
Arbejdsgiverrefusion – øv. betingelser §§ 54, 56-58, 60	165	76	35	16	60
Beregning af sygedagpenge - §§ 46-53	19	9	5	1	12
Beskæftigelseskrav - selvstændig / lønmodtagere - §§ 30-34, 42	57	19	11	6	20
Bortfald af retten til sygedagpenge - §§ 21-23	98	61	20	5	42
Jobafklaringsforløb - § 68d, e, f, g	109	42	27	1	53
Klagesag - parter (forvaltningslov)	4	3	1	1	2
Revurdering og forlængelse - § 24-29	241	200	124	83	204
Sygedagpenge - øvrige bestemmelser §§ 3 - 6, 8 - 20	41	15	12	3	17
Uarbejdsdygtighed - § 7	352	191	96	35	169
I alt	1.242	736	386	158	708

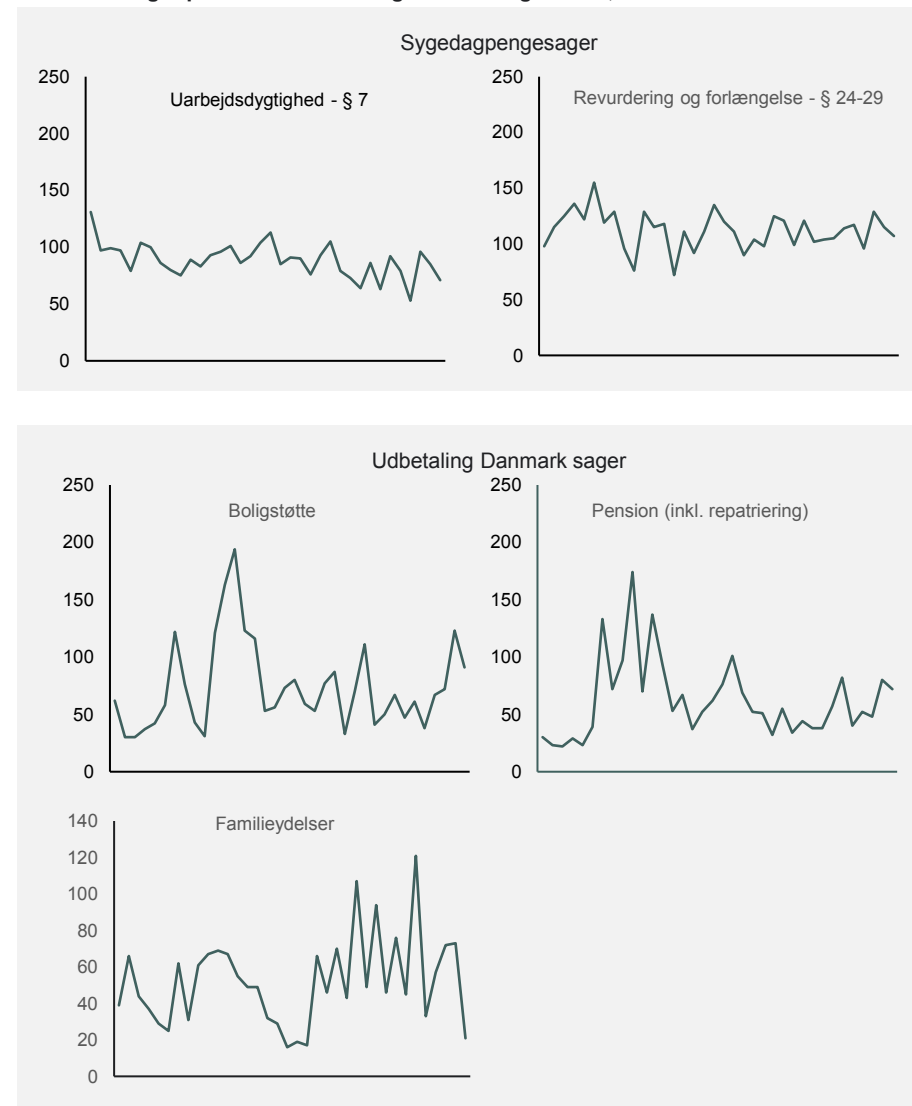
sagsbehandler løser opgaver på, så afhænger resultatet i sagens natur af, hvor bredt eller smalt sagsområderne afgrænses. En bredere afgrænsning vil betyde, at der løses sager på færre områder uden, at dette i sig selv siger noget om specialiseringsgraden. For sygedagpenge-sagerne er anvendt de sagsemner, der registreres timer på. For Udbetaling Danmark sagerne er anvendt grupper af sagsemner, der modsvare teamstrukturen. Det betyder alt andet lige, at der opgøres færre sagsområder per medarbejder for Udbetaling Danmark sagerne – igen uden at dette i sig selv siger noget om specialiseringsgraden.

Mulige implikationer af et loft for sagsbehandlingstiden på 10 uger (2/7)

Antallet af indkomne sager varierer på tværs af sagsemner. Generelt er variationen størst for Udbetaling Danmark sager

- ▶ Figurerne til højre viser den månedlige sagstilgang for fem af de største sagsemner inden for Udbetaling Danmark sager og sygedagpengesager fra 2016-2018. Figurerne giver et indtryk af de udsving, der er i tilgangsmønstret. De viste sagsemner repræsenterer mere end 60 procent af det samlede antal sager på de to områder i 2018.
- ▶ Ved introduktionen af et 10-ugers loft over sagsbehandlingstiden har udsvingenes størrelse potentielt betydning for tilrettelæggelsen af driften. I tilfælde af en stor og pludselig forøgelse af sagstilgangen kan der således være behov for at tilføje flere sagsbehandlere til området for at sikre, at 10-ugers fristen kan overholdes. Hvis flere sager løses af sagsbehandlere uden (tilsvarende) erfaring fra sagsområdet kan det betyde, at de løses med lavere produktivitet.
- ▶ Figurerne viser, at der er udsving fra måned til måned. For de to sagsemner på sygedagpengeområdet er der tale om en variation rundt omkring et nogenlunde stabilt niveau, og med en vis negativ korrelation imellem to på hinanden følgende observationer. Variationerne for sagsemnerne på Udbetaling Danmark området er større. Også her er der en vis negativ korrelation imellem "naboobservationer", så en høj(ere) tilgang i én måned ofte ledsages af en lav(ere) tilgang i den efterfølgende måned.
- ▶ På de følgende sider analyseres nærmere, hvilke produktivitetseffekter, variationen i sagstilgangen kan have. I denne del af analysen anvendes 10-ugers glidende gennemsnit af den ugentlige sagstilgang.
- ▶ Gennemslaget på produktiviteten af udsving i sagstilgangen (kombineret med et 10-ugers loft over sagsbehandlingstiden) afhænger dels af, hvor stor en andel spidsbelastningerne udgør af det samlede sagsantal, dels af det produktivitetstab, der måtte være ved at løse spidsbelastningssagerne. På denne og næste side analyseres dette for udvalgte sagsemner. På næste side præsenteres analysemetoden med boligstøttesager som eksempel, mens der på næstfølgende side vises tilsvarende resultater for andre sagsemner.

Indkomne sager per måned for udvalgte større sagsemner, 2016-2018



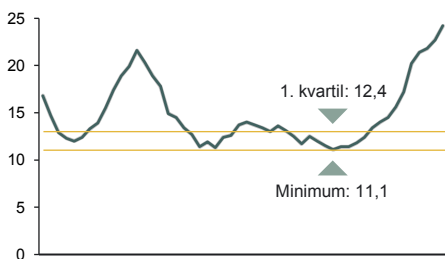
Mulige implikationer af et loft for sagsbehandlingstiden på 10 uger (3/7)

Præsentation af analysetilgang

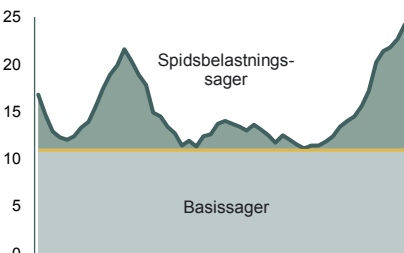


- ▶ Udgangspunktet er, at en del af sagerne forventes at kunne varetages med uændret produktivitet også ved et 10-ugers loft, fordi der er en vis basiskapacitet til at løse de sager, der normalt kommer og fordi, kalendertiden for langt de fleste sager er (noget) kortere end 10 uger.
- ▶ Til brug for analysen deles sagerne i "basissager", som antages at kunne løses med uændret produktivitet også med et 10 ugers loft og "spidsbelastningssager", hvor der muligvis vil være et produktivitetstab – opdelingen i basis- og spidsbelastningssager har ikke noget at gøre med sagernes indhold eller karakter. Præcist hvor stor en del af sagerne, der med sikkerhed kan løses uden produktivitetstab, kan naturligvis ikke opgøres entydigt. I denne analyse gennemføres beregninger, hvor snittet mellem basissager og spidsbelastningssager er lagt på to forskellige niveauer, nemlig
 - **Minimum:** Den gennemsnitlige ugentlige sagstilgang i den 10-ugers periode, hvor tilgangen har været lavest i 2018.
 - **1. kvartil:** Den gennemsnitlige ugentlige sagstilgang i den 10-ugers periode, der svarer til 1. kvartil observationen, når alle 10-ugers perioder sorteres fra efter antal indkomne sager fra lavest til højest.
- ▶ Dette er illustreret i figurene nedenfor. Der tilgik i gennemsnit 11,1 sager per uge i den 10 ugers periode, hvor der kom færrest sager, jf. figuren til venstre. Hvis det antages, at basiskapaciteten er dimensioneret efter en sagstilgang på dette niveau kan den samlede sagsmængde deles i basis- og spidsbelastningssager som vist i figuren til højre. Dette er formentlig et underkantsskøn for basiskapaciteten. Derfor gennemføres også beregninger, hvor basiskapaciteten antages dimensioneret svarende til 1. kvartil, jf. beskrivelsen ovenfor.

Indkomne boligstøttesager per uge, 2016-2018. 10 ugers glidende gennemsnit



Opdeling af boligstøttesager i basissager og spidsbelastningssager.



BEREGNINGSEKSEMPEL

- ▶ Samlet for hele 2018 modtog Ankestyrelsen 849 sager inden for sagsemnet boligstøtte, jf. række A. i tabellen nedenfor. I den 10-ugers periode, hvor sagstilgangen (i perioden 2016-2018) var lavest tilgik der som nævnt i gennemsnit 11,1 sager per uge (B.). Hvis basiskapaciteten antages dimensioneret til at løse 11,1 sager per uge svarer det til 577 sager på et år. (C.). Det betyder, at antallet af spidsbelastningssager i dette eksempel opgøres til 272 sager (D.) svarende til en sagsandel på 32 procent (E.). For disse sager kan der være et produktivitetstab.
- ▶ I de nederste tre række i tabellen er det beregnet, hvad produktivitetsfaldet skal være på spidsbelastningssagerne, hvis det samlede produktivitetstab skal være henholdsvis 5, 10 og 20 procent –og under forudsætning af, at basissagerne løses uden produktivitetstab. Det ses, at det i dette eksempel vil kræve et tab på henholdsvis godt 15, 30 og 60 procent.

A. Indkomne boligstøttesager, hele 2018	849
B. Mindste tilgang i en 10 ugers periode (antal sager per uge)	11,1
C. Antaget basisproduktion (B x 52)	577
D. Antal spidsbelastningssager (A.-C.)	272
E. Andel spidsbelastningssager (D./ A.)	0,32
Produktivitetstab (procent) på spidsbelastningssager hvis den samlede produktivitet skal falde...	
F. ... 5 procent (5 / E.)	15,6
G. ... 10 procent (10 / E.)	31,2
H. ... 20 procent (20 / E.)	62,5

- ▶ Tilsvarende beregninger fremgår af tabellen neden for, hvis basisproduktionen opgøres ud fra 1. kvartil niveauet. Her vil spidsbelastningssagerne kun udgøre 24 procent, og der kræves derfor et produktivitetsfald på mere end 80 procent, hvis den samlede produktivitet skal falde med 20 procent.

Opdeling af sager i basis- og spidsbelastningssager samt illustration af "nødvendigt" produktivitetstab for spidsbelastningssager. Sagsemne: Individuel boligstøtte

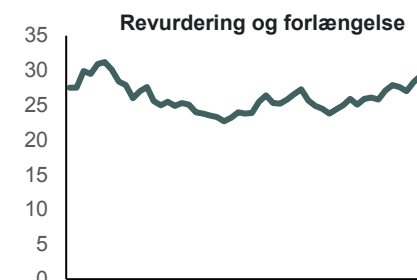
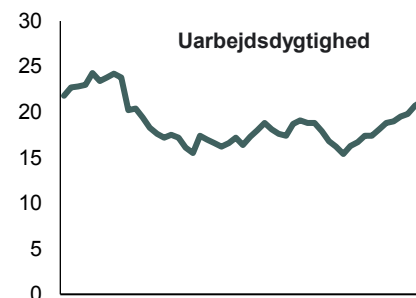
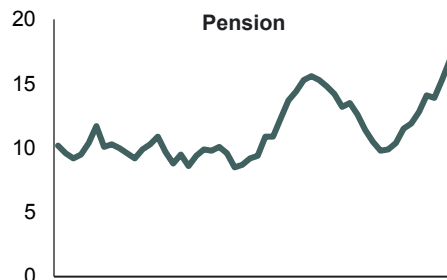
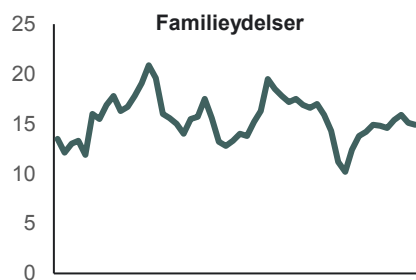
Antagelse	Basissager			Spidsbelastningssager		Beregnet produktivitetstab på spidsbelastningssager for at få samlet tab på 5, 10 og 20 procent		
	Indkomne sager pr. uge	Årsproduktion	Sagstilgang hele året	Antal	Procentandel	5	10	20
Minimum	11,1	577,2	849	271,8	0,32	15,6	31,2	62,5
1. kvartil	12,4	644,8	849	204,2	0,24	20,8	41,6	83,2

Mulige implikationer af et loft for sagsbehandlingstiden på 10 uger (4/7)

Resultater for udvalgte (store) sagsemner blandt Udbetaling Danmark sagerne og sygedagpengesagerne

- ▶ I figurene og tabellerne neden for er vist de tilsvarende tilgangsmønstre og konsekvensberegninger som for boligstøttesagerne ovenfor. De fire viste områder repræsenterer de største sagsemner (fleste sager) inden for henholdsvis Udbetaling Danmark sagerne og sygedagpengesagerne.
- ▶ Det ses også her, at tilgangsmønsteret varierer mest for Udbetaling Danmark sagerne, mens det i realiteten er forholdsvis stabilt for sygedagpengesagerne.

- ▶ Konsekvensberegningerne viser, at kravet til produktivitetstab på spidsbelastnings-sagerne for at realisere et samlet produktivitetstab i flere tilfælde er så store, at det matematisk ikke er muligt. I afgrænsningerne ved 1. kvartil gælder det således for 3 af de fire sagsemner – og i det fjerde er kravet et produktivitetstab på 90 procent. Det er blandt andet dette, der er baggrunden for vores vurdering ift Ankestyrelsens forudsætning.
- ▶ "Blot" for at realisere et samlet produktivitetstab i disse sager på 5 procent vil der ved 1. kvartilsafgrænsningen være behov for tab på mindst 60 procent for tre af de fire sagsemner.



Familiedelser

Antagelse	Basissager			Spidsbelastningssager		Beregnet produktivitetstab på spidsbelastningssager for at få samlet tab på 5, 10 og 20 procent		
	Indkomne sager pr. uge	Arsproduktion	Sagstilgang hele året	Antal	Procentandel	5	10	20
Minimum	10,2	530	794	264	0,33	15,1	30,1	60,2
1. kvartil	14	728	794	66	0,08	60,2	1)	1)

1) Ikke matematisk muligt at få samlet produktionstab på 10 og 20 pct. pga. for lavt antal spidsbelastningssager

Pension

Antagelse	Basissager			Spidsbelastningssager		Beregnet produktivitetstab på spidsbelastningssager for at få samlet tab på 5, 10 og 20 procent		
	Indkomne sager pr. uge	Arsproduktion	Sagstilgang hele året	Antal	Procentandel	5	10	20
Minimum	8,5	442	640	198	0,31	16,2	32,3	64,6
1. kvartil	9,6	499	640	141	0,22	22,7	45,5	90,9

Antagelse	Basissager			Spidsbelastningssager		Beregnet produktivitetstab på spidsbelastningssager for at få samlet tab på 5, 10 og 20 procent		
	Indkomne sager pr. uge	Arsproduktion	Sagstilgang hele året	Antal	Procentandel	5	10	20
Minimum	15,4	801	946	145	0,15	32,6	65,2	1)
1. kvartil	17,2	894	946	52	0,05	91,7	1)	1)

1) Ikke matematisk muligt at få samlet produktionstab på 10 og 20 pct. med antagelse om indkomne som 1. kvartil og 20 pct. med antagelse om indkomne som minimum pga. for lavt antal spidsbelastningssager

Antagelse	Basissager			Spidsbelastningssager		Beregnet produktivitetstab på spidsbelastningssager for at få samlet tab på 5, 10 og 20 procent		
	Indkomne sager pr. uge	Arsproduktion	Sagstilgang hele året	Antal	Procentandel	5	10	20
Minimum	22,7	1180	1330	150	0,11	44,5	88,9	1)
1. kvartil	24,9	1295	1330	35	0,03	72,0	1)	1)

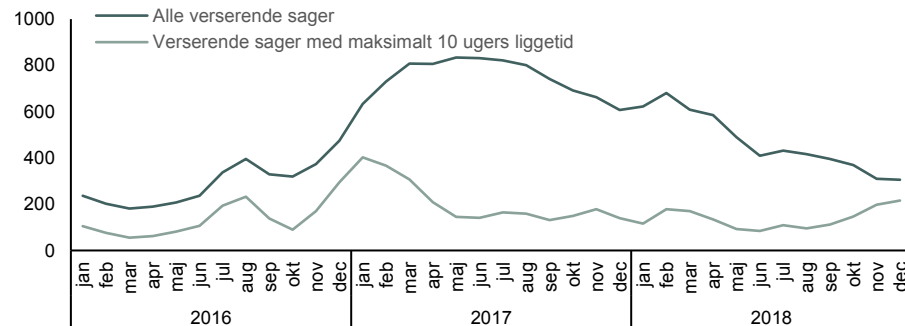
1) Ikke matematisk muligt at få samlet produktionstab på 10 og 20 pct. med antagelse om indkomne som 1. kvartil og 20 pct. med antagelse om indkomne som minimum pga. for lavt antal spidsbelastningssager

Mulige implikationer af et loft for sagsbehandlingstiden på 10 uger (5/7)

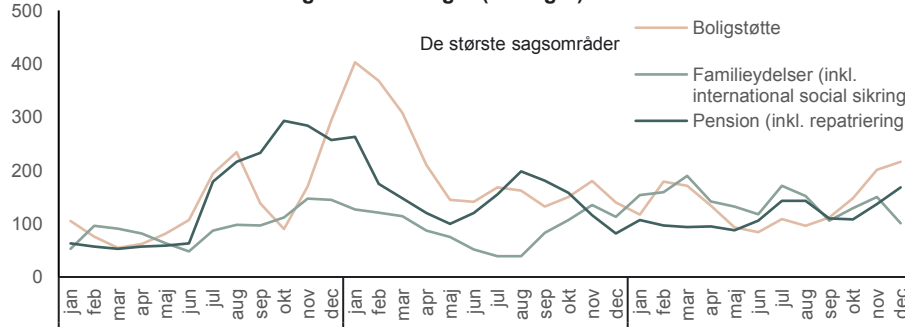
Udviklingen i sagsbeholdningen af Udbetaling Danmark sager som har en liggetid på maksimalt 10 uger

- ▶ På denne og næste side søges illustreres, hvordan antallet af verserende sager har udviklet sig fra 2016-2018, hvis der havde været et loft over sagsbehandlingstiden på 10 uger.
- ▶ I den øverste figur til højre er sager vedrørende individuel boligstøtte anvendt som eksempel. Figuren viser udviklingen i det faktiske antal verserende sager (fuld bunke) og udviklingen, hvis kun sager med en maksimal liggetid på 10 uger medtages. Det ses, at der er betydelig forskel i niveauet og udviklingen mellem de to sagsopgørelser. På det konkrete sagsområde var der en meget stor sagstilgang omkring årsskiftet 2016-2017, som betød en stor stigning i sagsbeholdningen. Denne er efterfølgende nedbragt, men det er først ved udgangen af 2018, at den fulde bunke igen nærmer sig den reducerede bunke. Hvis der havde været implementeret et loft over sagsbehandling, skulle den store sagstilgang have været afviklet langt hurtigere.
- ▶ Dette eksempel viser, at der kan være meget stor udsving i sagstilgang og sagsbeholdning på enkelte sagsområder, som vil skulle håndteres hurtigere ved implementering af loft på sagsbehandling. Casen med individuel boligstøtte er dog ekstraordinær sammenlignet med udviklingen på de øvrige sagsområder.
- ▶ I de to efterfølgende figurer til højre vises udviklingen i den reducerede sagsbeholdning for de enkelte sagsområder på inden for Udbetaling Danmark sager. Det skal understreges, at figurerne alene er indikative. Hvis der havde været et loft på 10 uger ville der have været behov for at tilpasse driften til den nye styringssituation, hvilket alt andet lige ville have påvirket forløbet.
- ▶ Det ses, at på de største sagsområder var der i den første del af perioden flere eksempler på store udsving i den reducerede sagsbeholdning, mens variationen i den sidste halvdel af perioden har været inden for et snævrere udsvingsbånd.

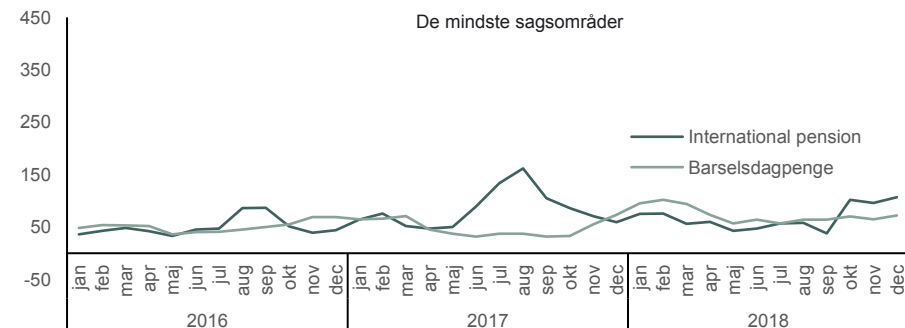
Verserende sager vedr. individuel boligstøtte 2016-2018 – fuld og reduceret sagsbeholdning



Verserende Udbetaling Danmark sager (<10 uger) 2016-2018



De mindste sagsområder

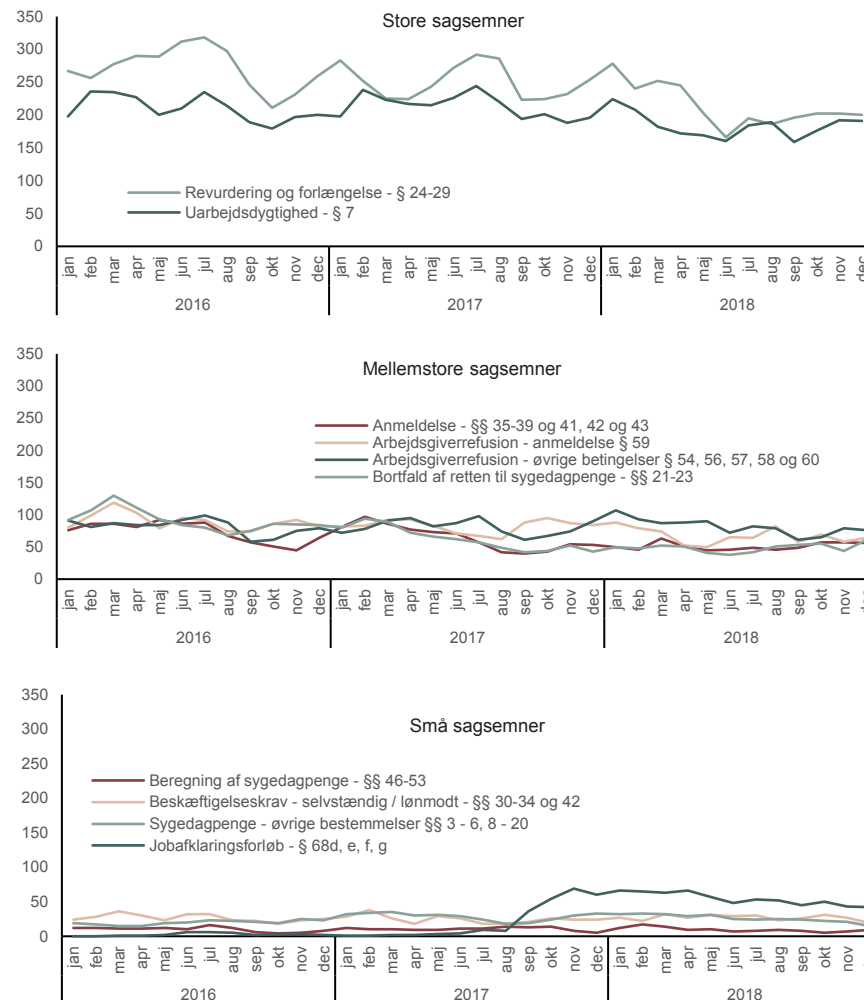


Mulige implikationer af et loft for sagsbehandlingstiden på 10 uger (6/7)

Udviklingen i sagsbeholdningen af sygedagpengesager som har en liggetid på maksimalt 10 uger

- Figurerne til højre viser på samme måde som på foregående side udviklingen i den reducerede sagsbeholdning for de enkelte sagsemner på sygedagpengeområdet. Hovedindtrykket er, at variationerne er mindre end på Udbetaling Danmark området.

Verserende sager (<10 uger) på sygedagpengeområdet 2016-2018



Mulige implikationer af et loft for sagsbehandlingstiden på 10 uger (7/7)

Analysen giver efter vores vurdering ikke støtte til at antage et varigt produktivitetstab ved et loft over sagsbehandlingstiden på 10 uger

- ▶ Analyserne på de foregående sider har fokuseret på de områder, hvor der i takt med at sagsbeholdningen nedbringes er forudsat et fremadrettet loft for sagsbehandlingstiden til 10 uger.
- ▶ En nedbringelse af sagsbeholdningen og sagsbehandlingstiderne betyder, at der på et givet tidspunkt vil være en mindre beholdning, sagerne kan trækkes fra. Hvis der er en høj specialisering, og hvis sagsbeholdningen reduceres til et (væsentligt) lavere niveau, øges sandsynligheden for, at den enkelte sagsbehandler ikke har tilstrækkeligt mange sager inden for eget specialiseringsområde til, at sikre fuld kapacitetsudnyttelse, hvilket kan medføre et nedadgående pres på produktiviteten. Der kan principielt tænkes to grunde til en negativ afsmitning på produktiviteten ved lavere sagsbeholdning:
 1. Den ene er, at der (i perioder) kan være så stort inflow af sager, som skal behandles hurtigt, at der er behov for at kunne trække på flere sagsbehandlere til at løse opgaverne. Det kan betyde en afspecialisering.
 2. Den anden er, at der så at sige ikke er tilstrækkelig mange sager at trække fra, så risikoen for "tomgangstid" øges. Det mindsker ikke produktiviteten på den enkelte sag, men det reduceres den gennemsnitlige effektive produktionstid og dermed den aggregerede produktivitet.
- ▶ Det vil generelt være sådan, at risikoen for et produktivitetstab er større, desto større en andel af den samlede produktion, der er omfattet af lofter og desto lavere loftet er – sidstnævnte skal ses i sammenhæng med omfanget af eksternt ventetid ifm høringer og indsamling af supplerende materiale mv. Jo større den eksterne ventetid er, desto større er risikoen også for, at et loft over sagsbehandlingstiden reelt begrænser mulighederne for optimal tilrettelæggelse af sagsproduktionen. Formålet med analyserne på de foregående sider er at tilvejebringe et grundlag for at vurdere, om et loft på 10 uger for sygedagpengesagerne og Udbetaling Danmark sagerne indebærer en risiko for produktivitetstab.
- ▶ Det er efter vores vurdering ikke entydigt, om risikoen for produktivitetstab er størst på områder med en høj specialisering (og dermed koncentration) eller en lav specialisering. Hvis specialiseringen er høj er det relevante spørgsmål primært, om der kan opstå en situation, hvor der ikke er sager nok. Udbetaling Danmark sager vedrørende international pension og barsel er eksempler på sager med en meget høj specialisering. Her viste tallene på foregående side imidlertid, at den månedlige produktion var meget lang under sagsbeholdningen også ved et 10 ugers loft. Derfor er der specifikt for disse områder ikke nogen grund til at tro, at derved et loft på 10 uger skulle opstå "mangel på sager".
- ▶ I Ankestyrelsens fremskrivning af udviklingen i sagsbeholdning og sagsbehandlingstider er der for de to områder forudsat et varigt produktivitetstab på 20 procent på de to områder.
 - Analysen indikerer, at ved en reduktion af sagsbeholdningen til 10 uger, vil den gennemsnitlige månedlige produktion for alle sagssemner være (væsentligt) lavere end sagsbeholdningen. Særligt for de hyppigst forekommende sagssemner – som også løses af forholdsvis mange sagsbehandlere – er der fortsat betydelig luft til den lavere sagsbeholdning ved et 10 ugers loft. Det kan bemærkes, at et loft på 10 uger kræver en kortere gennemsnitlig sagsbehandlingstid – men omvendt er beholdningen på de foregående sider holdt op imod størrelsen af en hel måned produktion.
 - Det er desuden sådan, at den eksterne ventetid samlet set er forholdsvis kort for de pågældende sagsområder. Sagerne oprettes og klarmeldes til produktion (fra administrationen) inden for ca. en uge i gennemsnit. Der er for 20 procent af Udbetaling Danmark sagerne og 45 procent af sygedagpengesagerne behov for indkaldelse af yderligere sagsakter i forbindelse med den juridiske sagsbehandling, men den gennemsnitlige ventetid på disse er ifølge det oplyste kun ca. en uge. Der vil således være god mulighed for at afvikle en gennemsnitlig sag inden for 10 uger.
 - De to områder, som omfattes af et loft på 10 uger, udgør (med 2018-tal) ca. 8.000 sager, dvs. knap en fjerdedel af alle sager. Der vil således være mulighed for at overveje ændringer i tilrettelæggelsen af den samlede produktion, som kompenserer for evt. udfordringer på de to områder. Det kan hertil anføres, at der i forbindelse med introduktion af nye medarbejdere til et givet sagsområde typisk ses en lavere produktivitet i opstartsperioden. Det er dog generelt en forholdsvis kort periode, og generelt forudsættes det, at nye medarbejdere kommer op på fulde mål efter ganske få måneder.
 - Indtrykket fra analysen af driftsstyringen (se senere) er, at sagerne som hovedregel trækkes uvisiteret. Selv om der således på et givet tidspunkt er en specialisering i den måde sagerne er organiseret (i teams) er der inden for de enkelte teams en lav specialisering inden for de enkelte teams, og nye medarbejdere forudsættes som nævnt at være på fulde mål ganske hurtigt.
 - Der er gennemført beregninger, som med forskellige antagelser om opdeling i basis- og spidsbelastnings-sager viser, at det vil kræve meget betydelige produktivitetstab, hvis den samlede produktivitet skal falde med 20 procent – og i flere tilfælde vil dette ikke være matematisk muligt.
- ▶ Samlet set ser vi på baggrund af den empiriske analyse ikke nogen stærke argumenter for at antage et varigt produktivitetstab ved indførelse af et loft over sagsbehandlingstiden på 10 uger for de to områder. Det vil kunne forholde sig anderledes, hvis loftet var lavere og/eller hvis flere områder var omfattet af loftet.

6. TEKNOLOGI

Í dette afsnit præsenteres Ankestyrelsens teknologiske understøttelse af sagsbehandling, som en del af analysen af det tredje tema, teknologi. Efter en overordnet præsentation af digital organisering og gennemførte tiltag, fokuserer afsnittet på automatiseringsløsninger og implementering af Public360.



Overblik over teknologisk understøttelse og organisering

Ankestyrelsens digitaliseringsopgave er placeret hos Digitalisering, som også understøtter udviklingsopgaver i gevinststyregruppe

- ▶ På denne og de følgende sider præsenteres teknologi, omfattende både systemer og data, som en del af belysningen af Ankestyrelsens sagsbehandling og proceseffektivitet. Analysen fokuserer på primært tre elementer: Anvendelse af ESDH-systemet Public 360, implementering og anvendelse af digitalt ankeskema samt automatisering af den standardiserede del af sagsbehandlingsprocessen med RPA og maskinlæring mv. I det følgende gennemgås hvert element i dybden. Indledningsvist beskrives den organisatoriske og processuelle understøttelse af digitaliseringsarbejdet.
- ▶ Den overordnede opgave med drift og udvikling af digitale løsninger er placeret i Digitalisering, som bl.a. håndterer support, automatisering, DPO, budget- og leverandørstyring samt udvikling og analyse på sagsbehandlingsområdet. Selve hosting af løsninger og overordnet infrastruktur håndteres bl.a. i Statens It (SIT).
- ▶ Ankestyrelsen anvender 'digitale frontløbere' som er sagsbehandlere med særlig oplæring i at vurdere og analysere muligheder for øget digital understøttelse af sagsbehandlingen. De indgår som en del af styrelsens effektiviseringstilgang og understøttes af Digitalisering.
- ▶ Endelig har Digitalisering ansvaret for styrelsens gevinststyregruppe, som er en del af den gevinstrealiseringstilgang, der er implementeret. Tilgangen er organiseret omkring gevinstejere og gevinststyregruppe, med det formål at udviklingsprojekter, herunder digital udvikling, gevinstafdækkes, vurderes og evt. implementeres med fokus på at indhente de planlagte gevinster.
- ▶ Tabellen øverst til højre viser Ankestyrelsens status på nyligt afdækkede eller igangsatte initiativer. Dette omfatter både større indsatser, som automatisering, samt mindre indsatser, som digital procesunderstøttelse, der sker gennem løbende tilpasning.
- ▶ I det følgende beskrives Ankestyrelsens digitaliseringsforslag, som Ankestyrelsen selv vurderer, der er mulighed for at indhente, men som mangler yderligere gevinstafdækning. Styrelsen forventer, at dette sker som en løbende del af gevinstarbejdet.

Ankestyrelsens status på digitaliseringsinitiativer, 2019

Initiativ	Beskrivelse	Status
Mødeportal	Digital mødedistributionsløsning til fremsendelse af mødemateriale til de ca. 200 beskikkede og nævnsmedlemmer.	Pågår
Selvbetjening	Borgerrettet selvbetjeningsløsning til reducere af henvendelser, særligt om aktindsigt og øget serviceniveau	Gennemføres ikke
Digital procesunderstøttelse (public 360)	Løbende procesoptimering gennem tilpasning af public 360.	Pågår – der afdækkes nye delområder løbende
	Herudover digital procesunderstøttelse på et sagsområde på arbejdsskadelovgivningen (erhvervsyngdomsområdet)	Gennemføres ikke
Input Manager (Anker)	Implementering af postsortering af de ca. 500 daglige hændelser, der modtages i public 360 gennem machine learning teknologi. Videreudvikling af eksisterende løsning med henblik på større grad af postsortering og øget præcision.	I drift
Revision af Ankeskema	Optimering af ankeskema så der indføres obligatoriske felter og højere grad automatisk udfyldelse af information	I gangsat
Robotprojekt (Asta)	Implementering af RPA-teknologi til oprettelse af sager og dannelse af arbejdskopi (OCR) samt journalisering ved afslutning af sagen.	I drift

Sagsbehandlingssystemet Public360

Ankestyrelsen har i 2018 ibrugtaget nyt sagsbehandlingssystem og arbejder på udvikling og tilpasning af systemanvendelsen

- ▶ Ankestyrelsen implementerede ESDH-systemet Public360 i 4. kvartal 2017 som erstatning for det daværende system Captia. Systemet beskrives her ift. teknisk funktionalitet, understøttelse af sagsbehandlingen. Der var ved implementeringen af systemet et midlertidigt produktions- og produktivitetstab.
- ▶ Public 360 er en standardløsning til understøttelse af sagsbehandling, dokumenthåndtering og arkivering. Public360 fungerer som det primære sagsbehandlingsredskab, herunder med registerintegrationer til CPR og CVR og flere import- og eksportfunktioner. Figuren til højre illustrerer den grundlæggende systemarkitektur omkring Public360. Systemet anvendes i hele sagsbehandlingsprocessen hos både administration og fagkontorer, jf. beskrivelse af processer ovenfor, som bl.a. opretter sager, håndterer dokumenter, understøtter sagsafgørelser og muliggør arkivering i systemet. Derved har Ankestyrelsen med systemet en høj grad af digital understøttelse af opgaveløsning, beskrevet i figuren nedenfor til højre.
- ▶ Ud fra standardløsningen har Ankestyrelsen tilpasset systemet ad flere omgange, så det understøtter sagsbehandlingsprocessen i styrelsen. Systemet leveres af Tieto, som der er indgået aftale med gennem SKI 02.19. Systemhåndteringen er placeret i Digitalisering som har driftsstabilisering af Public360 og implementering i bund som hovedfokus i første halvår af 2019.
- ▶ I implementeringen har Ankestyrelsen haft fokus på implementere et system, der sikrede fremtidig højere digitaliseringsgrad. Det er Ankestyrelsens vurdering, at systemet, set i forhold til Captia, i højere grad kunne understøtte sagsbehandlingen, bl.a. med flere integrationer og flere funktionaliteter. Styrelsen har vurderet, at systemet ikke i sig selv kunne realisere nogen positive økonomiske eller kvalitetsmæssige gevinster. Det vurderes, at det først vil være tilfældet, når systemet suppleres af yderligere understøttende værktøjer eller automatisering.

Illustration af den grundlæggende arkitektur for public360, 2019

Indgange til styrelsen

Webankeskemaer
eBoks (via exchange)
Kontaktformularer (via exchange)
STFV's oversendelse (via exchange)
Exchange/Mail/sikker
Telefon
SeSag (AES)

Funktionaliteter i Public 360

Grundfunktionalitet
Sagshåndtering
Dokumenthåndtering
Partshåndtering
Mødebooking
Skabeloner
Plukkelister

Eksport/import funktioner
Dataimport og præjournalisering fra webankeskema
Dataeksport til eBoks og Strålfors og lokal print
Dataeksport via rollebaserede standardbreve
Dataeksport til LIS via BI

Udgange fra styrelsen

eBoks
Strålfors
Lokal print
Exchange/mail
Domstolsportal

Øvrige digitale redskaber

Officepakken
Adobe Pro
Frasesystem
eArkiv
eIndkomst
eÅrsopgørelser
Fildrev
Domsdatabasen
LIS/BI

Registerintegration (CVR og CPR)

Ankestyrelsens egen illustration af systemlandskabet omkring Public360, der er udarbejdet i forbindelse med den gennemførte budgetanalyse.

Karakteristik af den digitale understøttelse af sagsbehandlingen ved Public360

- ▶ Digital understøttelse af den fulde sagsbehandlingsproces fra oprettelse af sagen til afgørelse og afslutning med adgang for flere medarbejdere til samme sag.
- ▶ Understøttet anvendelse af digitale brevkabeloner og frasesystem, der letter sagsbehandlers formulering af afgørelser og skriftlig kontakt med borger, partsrepræsentant og underinstans.
- ▶ Fuld understøttelse af dataindsamling til LIS, der logges automatisk og med minimal grad af indtastning fra medarbejdere i systemet.
- ▶ En række sagstrin skal gennemføres manuelt i systemet i alle sager, både hos administrativ og faglig medarbejder.

Introduktion til automatisering

Automatisering i Ankestyrelsen understøtter både indledende og afsluttende sagshåndtering ligesom løbende postfordeling løses af robot

- ▶ Ankestyrelsen har de sidste år arbejdet med at automatisere opgaveløsningen, særligt i forhold til den administrative del af sagsbehandlingen, som en del af den løbende procesoptimering. Overordnet set har Ankestyrelsens automatisering koncentreret sig om to funktionaliteter, som beskrives i det efterfølgende: Den indledende håndtering, når den modtages i Ankestyrelsen, samt den løbende fordeling af post og journalisering. Ankestyrelsen har vurderet, at disse opgaver var lettest at gevinstrealisere på en kort tidshorizont, og som kunne give erfaring som grundlag til yderligere automatiseringer.
- ▶ I beskrivelsen af automatisering er det gavnligt at opdele løsningerne ift., hvorvidt de egner sig til høj eller lav proceskompleksitet og hvorvidt de er optimale ved få eller mange transaktioner, jf. figuren til højre. Figuren illustrerer, at der er opgaver (typisk med lav kompleksitet og mange transaktioner), der kan fuldautomatiseres, og i den anden ende opgaver, som (endnu) kræver manuel håndtering. Herimellem er der opgaver, hvor forskellige teknologier kan bidrage til delvis automatisering. Yderligere kan figuren ses som en illustration af i hvilken grad, automatiseringen er regelbaseret versus datadrevet, hvor RPA/RDA kan karakteriseres som en selvkørende robot, der følger opsatte regler, mens machine learning omvendt er en intelligent datadrevet løsning, der selv lærer af de data, der anvendes i løsningen.
- ▶ Som beskrevet i afsnittet om sagsproces er Ankestyrelsens opgaveløsning kendetegnet ved at have høj volumen, stort tidsforbrug og ved at have forholdsvis repetitivt arbejde på dele af oprettelse og håndtering af sagen. Det peger i retning af en RPA løsning, mens den juridiske sagsbehandling i højere grad er kompleks og kendetegnes ved stor grad af faglig vurdering, hvorfor der vil være et muligt potentiale i en mere intelligent løsning.
- ▶ Figuren viser ikke en vurderingsmæssig skalering, således at en højere digitaliseringsgrad bør foretrækkes. I stedet er det et spørgsmål om hvilken funktionalitet, der er den mest optimale til den givne opgave. Det bør samtidig nævnes, at jo større proceskompleksitet, som automatiseringen implementeres på, jo større er implementeringsomkostningerne og længden af overgangsfase typisk.
- ▶ I analysen vurderer vi, hvordan automatisering gennemføres helhedsorienteret, så der både tænkes i teknologi, kapacitet og user cases (anvendelsen). I beskrivelsen af Ankestyrelsens automatiseringsløsninger vil vi trække på denne tredelte opdeling, jf. figuren til højre.

Automatiseringsteknologier og proceskarakteristika

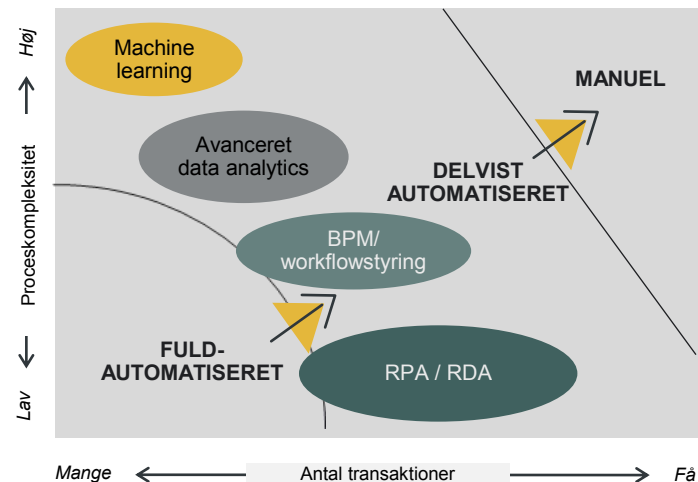
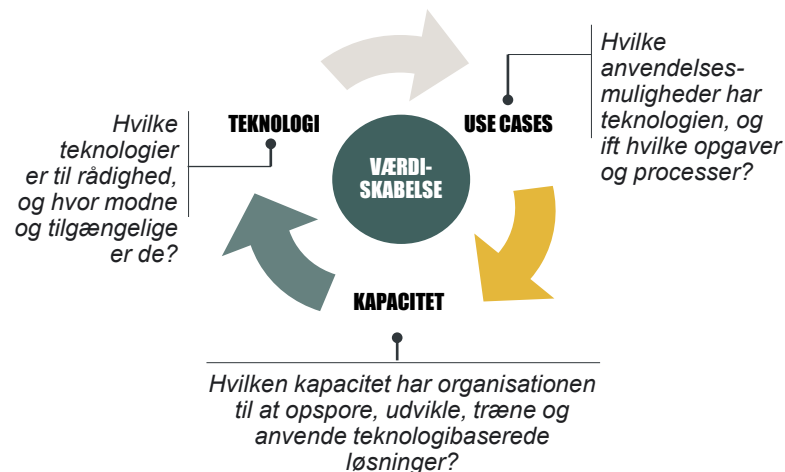


Illustration af de tre elementer i værdiskabende automatisering



Karakterisering af Ankestyrelsens automatiseringsløsninger (teknologi)

Ankestyrelsen anvender to forskellige automatiseringsteknikker, som understøtter sagsbehandling og administrativt arbejde

RPA-AUTOMATISERING (ASTA)

- ▶ ASTA er Ankestyrelsens RPA-robot (robotics process automation) og den første automatiseringsløsning, der blev implementeret. Asta har to primære funktioner. For det første dannes en samlet arbejdskopi i en specificeret rækkefølge af akterne (for kommunesager og for børnesager, der kommer ind via hovedpostkassen) efter at akterne er kommet ind i Public360. For det andet laver robotten, når arbejdskopien er dannet, en OCR-behandling af teksten, hvilket gør den søgbar for den juridiske sagsbehandler. Det er planlagt, at Astas funktionalitet udvides til andre sagsområder løbende. Asta anvendes derved i den indledende behandling af klagen, inden den modtages i administrationen, hvor akterne herefter ses igennem. [sidste sætning slettet]
- ▶ Asta kan karakteriseres som en 2. generations automatiseringsløsning, som er regelbunden og skal have specifikke retningslinjer for at fungere, men som kan lette Ankestyrelsen for opgaver med højt tidsforbrug.
- ▶ Ankestyrelsen vurderer, at robotens gevinster i første omgang vil være automatiserede arbejdsgange, øget kompetence og øget medarbejdertrivsel gennem reduceret repetitivt arbejde. Der er indregnet en tidsbesparelse i business casen på ca. 1.300 timer årligt svarende til ét årsværk, men spredt ud over de medarbejdere, der løser opgaven.
- ▶ Robotten er yderligere implementeret med formålet om at øge Ankestyrelsens kompetencer til at vedligeholde eksisterende robotter af RPA-typen og udvikle fremtidige løsninger. Ankestyrelsen har anvendt ekstern konsulentstøtte i projektets tre første måneder til identifikation af processer og igangsættelse af den tekniske løsning.

MACHINE LEARNING (ANKER)

- ▶ ANKER er Ankestyrelsens algoritme, der anvender machine learning. Automatiseringsløsningen er en udviklet automatiseringsløsning, som almindeligt sagt 'bliver klogere' i takt med, at løsningen indlæser flere og flere tilfælde af sager.
- ▶ Robotten skal optimere den indkomne post til Ankestyrelsens hoved-mail-postkasse. Anker understøtter fordeling af de mere end 500 stk. post, som modtages dagligt i Ankestyrelsen, og som administrationen fordeler disse ud til fagkontorerne ud fra datadrevet grundlag.
- ▶ Implementeringen af Anker er sket ud fra en business case, hvor implementering og gevinster udjævner sig og går i nul, men at Ankestyrelsen forventer, at denne indledende investering i miljø- og licensmæssige udgifter gør, at de efterfølgende automatiseringsudgifter vil medføre positive gevinster.
- ▶ For nuværende fordeler Anker, estimeret af Ankestyrelsen, op imod 65 % af den indkomne post (med 95 procent sikkerhed) men der er stadig et oplæringselement således, at det er vurderingen, at der kan indhentes en betragtelig større gevinst over en længere periode. Anker er den eneste automatiseringsløsning hos styrelsen, som bygger på machine-learning teknologi.

Bidrag fra automatisering til sagsbehandlingsproces (forsimpleret illustration)



Organisering og anvendelse (user cases og kapacitet)

Automatiseringsopgaven er organiseret, så en ekstern leverandør løser den tekniske del, mens styrelsen vurderer potentialer og processer

KAPACITET TIL AUTOMATISERING

- ▶ I forbindelse med analysen af Ankestyrelsens automatiseringsløsninger indenfor teknologitemaer har vi set på kapaciteten til udvikling, træning og vedligeholdelse af løsninger.
- ▶ Den nuværende organisering omkring automatiseringen i Ankestyrelsen involverer både Ankestyrelsen, Statens IT samt ekstern leverandør. Ankestyrelsen leverer viden omkring processer, Statens IT (SIT) leverer IT systemet og driften heraf, som automatiseringen bygger på, mens ekstern leverandør leverer den tekniske løsning ift. kodning af robotterne. Ankestyrelsen har derudover købt en andel af en orchestrator, der er styringsredskabet til håndtering af robotterne. Hermed er opdelingen mellem den processpecifikke viden og den tekniske kompetence, tværorganisatorisk.
- ▶ Udlicitering af den tekniske del af Ankestyrelsens automatiseringsopgave er foretaget ud fra en række overvejelser. For det første har det været vurderingen, at denne løsning ville være mindre omkostningstung at opnå de første erfaringer med automatisering, også selvom Ankestyrelsen har anvendt interne ressourcer på bl.a. procesafdækning, prioritering og test samt leverandørkoordinering. Der er ikke opbygget kompetencer hos styrelsen selv til selve opbygning og vedligeholdelse af løsningerne. Samtidig har det været Ankestyrelsens vurdering, at det ville være svært at rekruttere de egnede kompetenceprofiler til opgaven med automatisering ift. kodning, hvorfor en organisering med en ekstern leverandør er foretrukket.
- ▶ Ankestyrelsens automatiseringsløsninger er bygget på en UiPath platform. SIT har erfaring med løsningen og har udviklet en driftsløsning omkring systemet, men Ankestyrelsen har selv kunne vælge udbyder.
- ▶ Den nuværende løsning er bygget i samarbejde med ekstern leverandør, som står for vedligeholdelse af automatiseringen, i den grad den kræver ny kode og udvidelse. Løsningen er således både udviklet og vedligeholdt af ekstern leverandør, men hvor Ankestyrelsen har opbygget processuelle og digitale kompetencer til at se yderligere muligheder i automatiseringsløsninger samt lave løbende fejlhåndteringer.

USE CASES TIL VIDERE AUTOMATISERING

- ▶ Det sidste element i vurderingen af den nuværende automatisering er de anvendelsesmuligheder, der er påbegyndt, og Ankestyrelsens vurdering af kommende automatiseringsprojekter.
- ▶ Ankestyrelsen vurderer, at der er en række områder, hvor der er mulighed for yderligere automatisering, jf. tabellen nedenfor. Det drejer sig særligt om den administrative håndtering af sagsbehandlingen, som kan understøttes af en mere simpel automatiseringsløsning som f.eks. RPA, mens der også er vurderet en mulighed for mere omfattende automatisering i understøttelse af den juridiske sagsbehandling gennem f.eks. machine learning. Ankestyrelsen har således en 'robotbank' af user cases til videre afdækning.
- ▶ Det er dog Ankestyrelsens vurdering, at selvom der implementeres nedenstående løsninger vil det, selvom det umiddelbart er en positiv business case i den pågældende proces give en neutral gevinst for hele organisationen, idet opgaven flyttes fra f.eks. administrativ til en controlling opgave. Ankestyrelsen bemærker videre, at implementeringsomkostningerne er utroligt høje og kræver, at det er muligt at afsætte de nødvendige ressourcer, både økonomisk og medarbejdermæssigt. Selvom Ankestyrelsen har en liste af user cases på særligt de dele af opgaveløsningen, som er repetitive og har stor volumen, er det dog vurderingen, at der ikke nødvendigvis er et potentiale i yderligere automatisering på kort sigt.

Ankestyrelsens yderligere initiativforslag der mangler afdækning, 2019

Initiativ	Beskrivelse
Machinlearning og forsat udvikling af Anker	Beslutningsunderstøttelse, udkast til redegørelse og evt. visitering af sager automatisk
Automatisering af breve	Automatisk håndtering af kvitteringsbreve, rykkerbreve og forlængelsesbreve Følgende automatiseringsmuligheder overvejes at skulle afdækkes: <ul style="list-style-type: none">• Uploade sager til Domstolsportalen
Automatisering i administrationen	<ul style="list-style-type: none">• NY Post på minretsag.dk hentes automatisk ind på retssager i p360• Arbejdskopi og OCR på Udbetaling Danmark sager• Arbejdskopi og OCR på praksisundersøgelser• Automatisk generering af bilagsdokument fra SESAG

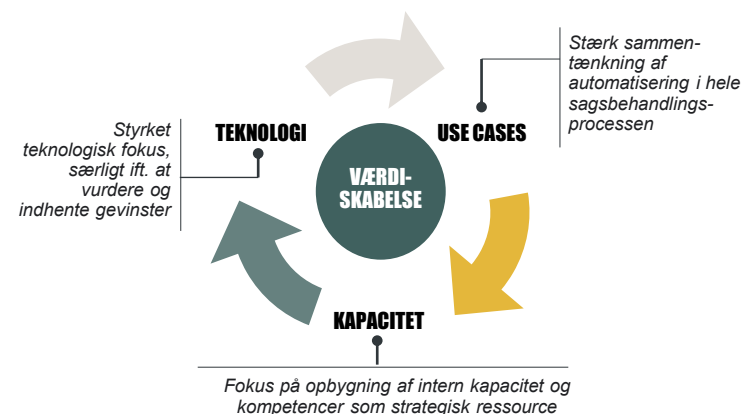
Mulighed for yderligere digitalisering og automatisering

Analysen indikerer et videre automatiseringspotentiale, særligt i forhold til datadrevne løsninger

- ▶ Analysen af processernes teknologiunderstøttelse viser, at styrelsen aktivt arbejder med digitalisering (fx brugen af Public 360 og det digitale ankeskema) og automatisering. Der er aktuelt implementeret to automatiseringsløsninger, som er i drift- og stabiliseringsfase.
 - ▶ Der er iværksat eller identificeret en række yderligere digitaliserings- og automatiseringsprojekter, men styrelsen har ikke forudsat eller konkretiseret forventede effektiviseringsgevinster fremadrettet.
 - ▶ Ift. automatisering er der efter vores vurdering to områder, som har en karakter, der gør dem velegnede til automatisering:
 - ▶ **Regelbaseret teknologi:** Den indledende administrative opgaveløsning i sagsbehandlingsprocessen vurderes på baggrund af den gennemførte analyse med fordel at kunne automatiseres yderligere gennem anvendelse af regelbunden robotteknologi. Det drejer sig om de trin i processen, som udføres manuelt, er gentagne og tidsomkostningstunge og som overvejende håndteres i Public360.
 - ▶ **Datadreven maskinlæring:** Det andet område, hvor vi på baggrund af analysen finder, at det vil være relevant at arbejde med automatisering, er ved den juridiske sagsbehandling. Her ser vi en mulighed for i højere grad at understøtte sagsbehandlingen gennem AI-/maskinlæringsteknologi, der udnytter de meget store datamængder, der ligger fra tidligere afgjorte sager. Med den høje sagsvolumen, der særligt findes på de store områder som KSB- og Udbetaling Danmark sager, er der objektivt set bedre forudsætninger end i de fleste andre offentlige myndigheder for at øge graden af understøttende datadrevne løsninger. Det kan fx være løsninger, der screener, risikoscorer eller kompleksitetsvurderer sagerne eller på anden måde giver støtte til sagsbehandlingen.
- Ét interessant perspektiv er, at der i dag typisk går lang tid, fra sagerne modtages og oprettes til den juridiske sagsbehandling påbegyndes. Det er efter vores vurdering nærliggende, at AI-teknologi vil kunne bidrage til at "sortere" de sager, der ligger i bunken ud fra forskellige perspektiver.

- ▶ Det gælder for begge typer af løsninger, at hverken de konkrete use cases eller de præcise teknologiske muligheder kan forudses i et flerårigt perspektiv. På kort sigt ligger der i Ankestyrelsen en pipeline af ideer, som det vil være naturligt at tage afsæt i. For de AI-baserede løsninger er der i højere grad tale om udviklingsprojekter.
- ▶ Vi anbefaler generelt, at der i arbejdet med automatisering anlægges en helhedsorienteret tilgang, hvor use cases, kapacitet og teknologi ses i sammenhæng. Vores erfaring er, at de organisationer, der opnår størst gevinst med automatisering fokuserer på alle tre elementer, herunder på opbygning af intern kapacitet.
- ▶ Det sker i erkendelsen af, at teknologien modnes og udvikles så hurtigt, at det kan være meget vanskeligt at vurdere de konkrete anvendelsesmuligheder flere år frem. Derved kan der være en risiko for, at automatiseringsmuligheder forbigås ubemærket, hvis der ikke er kontinuerligt fokus på teknologien, opbygningen af kapacitet og kompetencer som strategisk ressource i organisationen.

Forslag til helhedsorienteret indsats i Ankestyrelsen



7. MÅL- OG DRIFTSSTYRING

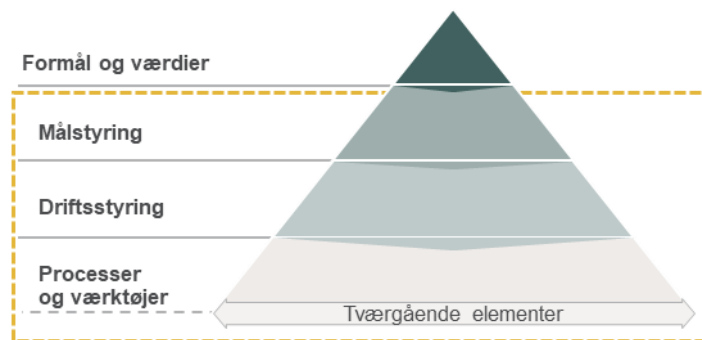
Afsnittet præsenterer Ankestyrelsens mål-, produktions- og driftsstyring på de forskellige organisatoriske niveauer. Indledningsvist beskrives processen for fastsættelse af mål og udmøntningen heraf i de enkelte kontorer. Dette uddybes ved analyse af produktivitet fordelt på henholdsvis kvartaler og måneder samt sammenhængen mellem produktivitet og en række faktorer på individniveau.



Mål- og driftsstyring i Ankestyrelsen

Analysen af Ankestyrelsens styringsorganisering er foretaget med udgangspunkt i en opdeling på tre niveauer

- ▶ Analysen af Ankestyrelsens mål- og driftsstyring tager udgangspunkt i en opdeling mellem forskellige styringsniveauer i en samlet styringsstruktur. De forskellige niveauer udgør grader af detaljeringsniveau, som forbindes vertikalt. Fokus i dette kapitel af analysen er mål- og driftsstyring, mens processer og værktøjer er behandlet tidligere jf. afsnit om sagsbehandlingsprocesser. Figuren nedenfor illustrerer de forskellige niveauer i styringen, som gennemgås i det følgende.
- ▶ Overordnet er formålet med mål- og driftsstyring at sikre, at opgaver er prioriteret og gennemført i forhold til de overordnede mål og rammer og sikre en udjævning af arbejdsbelastning, høj kvalitet i leverancer samt effektiv drift. Hvor målstyringen angår den overordnede fastsættelse af organisationens retning i den kommende periode, omfatter driftsstyringen den daglige udmøntning af målene igennem styring og tilpasning af opgaveløsningen.
- ▶ Målfastsættelse i Ankestyrelsen sker årligt i dialog med departementet og resulterer i en samlet resultatplan, som udarbejdes ultimo året før. Målene fastsættes ud fra følgende kriterier, hvor grundlaget er de produktivetsforudsætninger, der beregnes i Ankestyrelsens prognosemodel:
 - ▶ Idealmål for sagsbehandlingstid.
 - ▶ Budget for maksimalt antal årsværk til rådighed til sagsbehandling, som bl.a. baseres på nuværende antal årsværk fratrukket planlagt barsel og orlov samt planlagte ansættelsesrunder
 - ▶ Beregning af forecast for det kommende år for antal afgjorte sager, verserende sager og sagsbehandlingstid



- ▶ Resultatplanen konsolideres herefter i Ankestyrelsens interne resultatplan for året, som udarbejdes i direktionen med bistand fra LØK. Heri indgår også indstilling til eventuelle ansættelser, som det anbefales at foretages i den kommende årsperiode, for forventeligt at kunne indfri målene.
- ▶ Resultatplanen nedbrydes til en årsprognose på kontorniveau og sagsområde [*i dialog med de enkelte kontorchefer* r slettet]. Årsmålene for kontorerne er baseret på tilgængelige ressourcer til sagsbehandlingen fratrukket ressourcer til øvrige kerneopgaver. Tilgængelige ressourcer beregnes som antal sagsbehandlende årsværk i hvert fagkontor fratrukket to årsværk til ledelse, herunder indeks over faktisk tilstedeværelse pr. kvartal. Øvrige kerneopgaver dækker over bl.a. praksisundersøgelser, vejledninger, principafgørelser mv., - både indtægtsdækkende og generelle opgaver – som ligeledes er en del af Ankestyrelsens resultatplan med departementet.
- ▶ LØK nedbryder prognosen til kvartalsmål for hvert sagsområde og hvert kontor. Kvartalsmålet fastsættes i en aftale, hvor vicedirektørerne for de faglige områder indgår en aftale med vicedirektøren for fællesfunktioner, og hvor kontorerne bliver hørt i processen. Praksis er at hvis kvartalsmålet ikke opnås, øges målet for det efterfølgende kvartal, således at summen af kvartalsmålene fastholdes. Der fastsættes særlige mål for nævnsbetjeningen i de relevante kontorer. I fastsættelsen af kvartalsmålet sker derudover en vurdering af behovet for justering af ressourcer på tværs af organisationen og internt i kontoret mellem teams. Endelig fastlægges ressourcer til øvrige kerneopgaver i det pågældende kvartal. Kvartalsmålet vurderes og evt. reguleres hvert kvartal mellem vicedirektør og kontorchefer ift. opnåede mål i afdelingen. Praksis er, at opnås kvartalsmålet ikke, øges målet for det efterfølgende kvartal, således at det samlede årsmål fastholdes.
- ▶ Endelig nedbrydes kontorets kvartalsmål til månedsmål, som til en vis grad fastlægges i forhold til placering af øvrige kerneopgaver, f.eks. møder, konferencer mv.
- ▶ Endelig nedbrydes kontormålene yderligere til individniveau, så den enkelte sagsbehandler har et personligt måltal for måneden, kvartalet og året. Målfastsættelsen sker ud fra erfaring, forventet produktivitet samt forventet tid, sagsbehandleren skal anvende til øvrige kerneopgaver.
- ▶ Der afholdes driftsopfølgingsmøder hver 14. dag på direktionniveau, samt løbende møder mellem ankechef og vicedirektører om målstatus. Ledelse og Økonomi har ansvaret for materialet til møderne, som løbende opdateres og kan trækkes fra LIS ift. budgetmål, antal afgjorte sager og målopfyldelse.

Målopfyldelse og justering af produktivetsforudsætninger

I 2019 justerede Ankestyrelsen produktionsforudsætningerne, så de baserede sig på det foregående års faktiske sagsproduktion

- ▶ Som beskrevet ovenfor fastlægges de årlige resultatmål ud fra produktivetsforudsætninger om sagsproduktionen (timer pr. sag hvor et årsværk beregnes til 1.450 effektive timer) tillagt en besparelse på 2 procent årligt som følge af det generelle statslige effektiviseringskrav på drift. Herudfra fratrækkes også vurderede gevinster fra effektiviseringsprojekter, der gennemføres i styrelsen, som derved indgår .
- ▶ Pr. 1. januar 2019 valgte Ankestyrelsen at basere produktivetsforudsætningerne på den faktisk realiserede produktivitet i perioden fra og med 4. kvartal 2017 til og med 3. kvartal 2018. Beslutningen var et resultat af at Ankestyrelsen observerede lav målopfyldelse på en række sagsområder, og at de vurderede, at de fastlagte mål ikke var realistiske i forhold til den mulige sagsproduktion.
- ▶ Produktivetsforudsætningerne blev for det bevillingsfinansierede område nedjusteret ca. 3 procent og for arbejdsskadeområdet nedjusteret ca. 7 procent.
- ▶ Herudover blev der i 2019 ændret praksis, så generelle opgaver – som tidligere dækkede over alle opgaver ud over sagsproduktion, dvs. både opgaver, som Ankestyrelsen kunne prioritere og opgaver, som var fastlåst til opgaveløsning – opdelt i underkategorierne: Indtægtsdækkede opgaver, eksternt rettede generelle opgaver, internt rettede generelle opgaver samt øvrige generelle opgaver i de sagsbehandlende kontorer. Hver underinddeling fik herefter sin egen styring, hvor nogle fastlægges på årsniveau og herefter låses, mens andre kan omprioriteres indenfor rammen over året ift. behov.

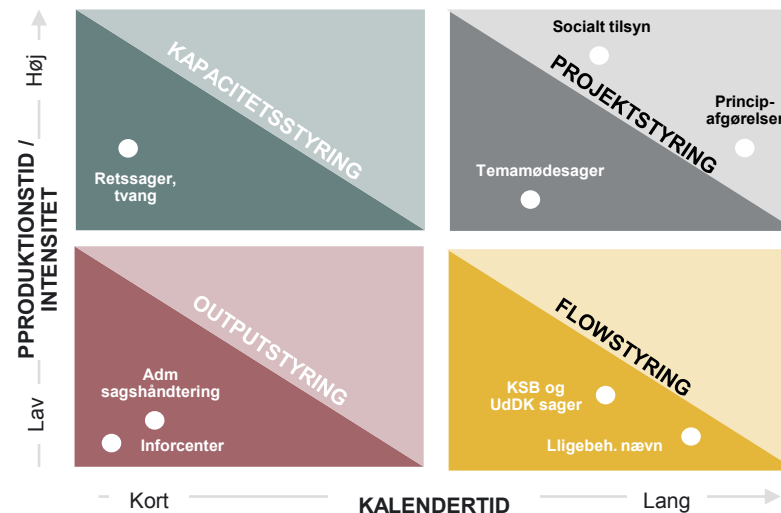
Karakteristik af forskellige sagstyper i driftsstyringsperspektiv

Opgaverne kan driftsstyringsmæssigt opdeles ift., om de har kort eller lang henholdsvis procestid og kalendertid

- ▶ Analysen af driftsstyringen tager udgangspunkt i en karakteristik af opgaverne på to dimensioner, henholdsvis procestid og kalendertid, jf. figuren til højre. Procestid forstås som den faktiske tid, der medgår til opgaveløsningen, mens kalendertiden, som beskrevet tidligere, er 'kalendertiden' fra sagen modtages til den afsluttes. I enhver organisation, vil der typisk være opgaver, der placerer sig forskelligt i disse to dimensioner. Karakteriseringen herunder er en forsimpning, men illustrerer den generelle driftsstyring af de forskellige sagstyper og –områder. Med afsæt heri kan der opstilles fire arketyriske driftssituationer. Vi har i figuren angivet hvor Ankestyrelsens opgaver overordnet kan placeres ift. proces og kalendertid vurderet ift. den nuværende styringssituation.
- ▶ **OUTPUTSTYRING.** Opgaver med lav procestid og kort kalendertid er ofte (men ikke altid) relativt enkle og standardiserede opgaver. Opgaverne kan som hovedregel løses og færdiggøres "her-og-nu". Dette kan til en vis grad karakterisere den del af sagsbehandlingen, som foretages i administrationen, og som ikke fysisk eller rollemæssigt er overlappende med fagkontorenes opgavevaretagelse dvs. f.eks. oprettelse af sagen, journalisering og indhentning af minimumsakter. Disse opgaver styres med forholdsvis høj grad af visuel KPI-baseret outputstyring . F.eks. er der i flere af de administrative teams dagligt overblik over, hvor mange sager der henholdsvis håndteres og venter på behandling. Hvis et område har mange sager liggende og dermed med høj ventetid, omprioriteres ressourcerne således, at der foretages en indsats for at få nedbragt sagsantal på disse sagsområder.
- ▶ **FLOWSTYRING.** Nogle opgaver har et begrænset tidsforbrug men en lang tidsmæssig udstrækning. Det er opgaver med et ekstensivt og periodevist tidsforbrug, og hvor der er mange sager åbne samtidig. Det gælder f.eks. sagsområder med den største volumen af sager, KSB-sager og Udbetaling Danmark sager. Her gælder en praksis om at tage ældste sag først, hvilket medfører, at sagerne med en oparbejdet bunke har en lang kalendertid, selvom det ikke nødvendigvis betinges af sagens natur. I sager, hvor der indhentes supplerende akter, vil der dog pågå eksternt ventetid, hvilket naturligt forlænger kalendertiden.

- ▶ **KAPACITETSSTYRING.** Nogle opgaver skal løses intensivt med højt ressourceforbrug inden for en kort periode. Det er opgaver, hvor tidsfrister sætter rammen for opgavestyringen. Det styringsmæssige fokus bliver her i høj grad at kunne allokere de nødvendige ressourcer til at løse opgaven inden for den tid, der er til rådighed og til den rette kvalitet. Hos Ankestyrelsen gælder det sagsområder, som har lovbestemte frister, f.eks. underretninger og tvangssager ligesom sager, som bevilges hastebehandling kan karakteriseres som sådanne. Det medfører, at sagerne ikke har så høj kalendertid som de øvrige sagsområder til trods for relativ høj procestid.
- ▶ **PROJEKTSTYRING.** Opgaver, som har et stabilt højt tidsforbrug over en længere periode vil ofte være projekter eller have projektlignende karakter. Præsentation på temamøder og behandling af principielle sager er eksempler på opgaver, der både har lang kalendertid og høj procestid og dermed har projekt(lignende) karakter.

Overordnet karakteristik af Ankestyrelsens opgaver set i forhold til den nuværende styring og situation



Note: Der er tale om eksempler, som ikke er udtømmende. Det er søgt angivet omtrent hvor de forskellige opgaver typisk placerer sig, men der kan forekomme variationer, herunder indenfor de enkelte opgavetyper.

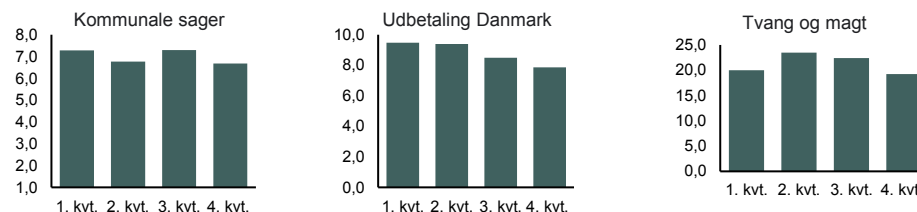
- ▶ Driftsstyringslogikken tager, som beskrevet ovenfor, til en vis grad udgangspunkt i hvilke sagskarakteristika, sagerne har. En stor del af den detaljerede driftsstyring, som foregår på daglig basis, er op til den enkelte kontorchef, som fastlægger styring ift. overvejelser om opgaveløsning og medarbejdere. Det medfører, at der er en række generelle karakteristika, som varierer mellem kontorerne uagtet sagernes natur:
 - ▶ **Nedbrydning af mål:** I nogle kontorer fastholdes månedsmålene på kontor- og individniveau uden yderligere nedbrydning. Det sker bl.a. fordi flere kontorchefer oplever, at det er demotiverende at bryde målet yderligere ned, særligt ved langstrakte sager, hvor målet derved ikke reflekterer den faktiske produktion. Størstedelen af kontorcheferne nedbryder dog månedsmålene til individuelle ugemål, hvor de generelle opgaver fordeles skønsmæssigt mellem medarbejderne. Der sker varierende grad af opfølgning på målopfyldelsen; nogle kontorchefer fokuserer til trods herfor på månedsmålet, mens andre kontorchefer følger op på ugemålet på individniveau.
 - ▶ **Opfølgning på måltal:** Selve driftsopfølgningen sker i LIS, som opdateres dagligt og giver et overblik over bl.a. målopfyldelse på individniveau, kontorniveau, antal åbne og afsluttede sager mv. Alle medarbejdere og ledere har adgang til al information for styrelsen, kontoret og på individniveau. Størstedelen af lederne afholder kvartalssamtaler med medarbejderne i kontoret, hvor målopfyldelsen vurderes og evt. justeres i forhold til det efterfølgende kvartal. Der iværksættes evt. handleplaner for de medarbejdere, som har haft svært ved at nå deres individuelle mål i det forgangne kvartal, vurderet ift. den sagstygde, de har løftet i den pågældende periode. Enkelte kontorchefer har tættere opfølgning og har ugentlige samtaler samt visuel status flere gange ugentligt ift. afgjorte sager, udkast, afventer, mangler akter mv.
 - ▶ **Sagsportefølje:** I langt størstedelen af kontorerne har sagsbehandlerne liggende mellem 20-40 åbne sager, som udgør den enkeltes sagsportefølje. Nogle kontorchefer har en norm om, at der maksimalt må ligge tyve sager hos hver sagsbehandler for at understøtte bedre flowstyring.
- ▶ I sagsporteføljen indgår sagerne i en række forskellige stadier, dvs. typisk screenede, afventer eksternt information eller yderligere akter, afventer gennemsyn af teamleder, afholdelse af temamøder, principafgørelse eller vedrørende enkeltindivider som har øvrige sager i andre kontorer, som skal behandles i sammenhæng hermed. Jo større grad af indhentning af yderligere akter, i højere grad tildeler kontorcheferne flere sager på samme tid, så sagsbehandlerne har en større portefølje på et givent tidspunkt i forskellige stadier.
- ▶ **Tildeling af sager:** Der er forskel på, om kontorerne har push- eller pull-system ift. tildeling af sager. De fleste kontorer fordeler sagerne efter et system, hvor sagsbehandleren, når vedkommende vurderer at der mangler sager i porteføljen, skriver til sin teamleder, som herefter sender mellem 10-20 sager til sagsbehandleren efter princippet om ældste sag først. Enkelte kontorchefer tildeler sagerne i en fast takt for at kontrollere bunken. Hvis kontoret modtager hastesager som følge af f.eks. genoptag, tildeles de i et push-system til den sagsbehandler, der tidligere har behandlet sagen. Som udgangspunkt er sagerne klar til afgørelse, når de modtages hos sagsbehandler, men dette afhænger af i hvor høj grad, der skal indhentes supplerende akter. Sager med frister til deles typisk i et særskilt forløb med fokus på hurtig tildeling og afgørelse.
- ▶ **Visitering af sager:** Som udgangspunkt visiteres sagerne ikke, dvs. de har ikke været åbnet inden de tildeles. Der kan dog være undtagelser, hvis der er sagsbehandlere, der er under oplæring i en sagstype eller som er nyansatte. Overordnet set er sværhedsgraden af sagen ikke synlig, inden den åbnes og gennemlæses. Nogle kontorchefer vælger at visitere sagerne op mod måneds- og kvartalsafslutningen, således at sagsbehandlerne modtager flere sager med samme sagsindhold og derved vurderingsmæssigt kan løse dem hurtigere, jf. næste side.
- ▶ **Ressourceudjævning:** Der er en høj grad af variation i, hvor stor fleksibilitet kontorcheferne har til at omrokere sagsbehandlere og udjævne ressourcer indenfor kontoret og mellem kontorer. Nogle kontorchefer angiver, at det tager ca. 2 måneder, inden sagsbehandlerne kan løse nye sager indenfor et givent sagsområde, mens andre kontorchefer vurderer, at det tager op imod et år, inden sagsbehandlere kan løse sagerne selvstændigt på nye områder. Dette afhænger af specialiseringsgrad og kompleksitet i lovgivningen.

Produktivitet fordelt på kvartaler

Timeforbruget per sag varierer delvist systematisk inden for og mellem kvartaler

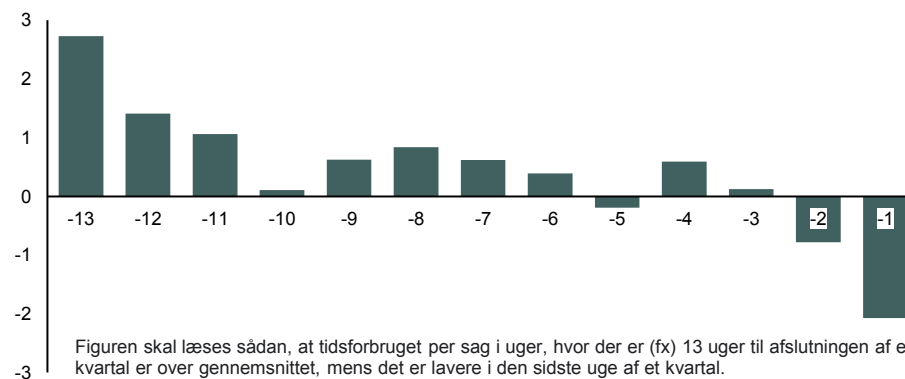
- I forlængelse af beskrivelsen af målstyringen ovenfor har vi analyseret produktiviteten på kvartalsniveau. Da kvartalsmålene ikke nævneværdigt svinger over året, idet de alene justeres ift. ferier og fridage, er det vores forventning, at der ikke vil ske systematiske forskelle eller forskydninger i produktiviteten mellem kvartalerne.
- Figurene øverst til højre viser det gennemsnitlige niveau for timeforbruget per sag i 1., 2., 3. og 4. kvartal for kommunale sager, Udbetaling Danmark sager og sager vedrørende tvang og magt. Det er områder, der har det største ressourceforbrug, jf. tidligere. Tallene for de enkelte kvartaler er gennemsnit for årene 2016-2018 – tallene for de enkelte år fremgår af datatabellen under figuren. For Tvang og Magt er 2016 udeladt.
- For hvert sagsområde ses en variation mellem kvartalerne. Generelt ses det, at tidsforbruget per sag er størst i 1. kvartal og lavest i 4. kvartal. For de kommunale sager fremstår produktiviteten systematisk at være bedre i 2. og 4. kvartal end i 1. og 3. kvartal. For sagerne vedrørende tvang og magt har der igennem perioden været et betydeligt underliggende fald i tidsforbruget per sag, som slører evt. tendenser til variation mellem kvartalerne. Det skal bemærkes, at implementeringen af P360 i 1. kvartal 2018 kan have været vedvirkende til at sænke produktiviteten i dette kvartal.
- I figuren nederst til højre er der zoomet ind på timeforbruget per sag opgjort på ugebasis. Figuren vedrører kun de kommunale sager. For disse er volumen så stor, at risikoen er (mere) begrænset for, at produktiviteten i de enkelte perioder er påvirket af særlige forhold eller enkeltsager. Figuren viser, hvordan tidsforbruget per sag varierer i forhold til, hvor lang tid, der er til afslutningen af et kvartal – tallene er opgjort som afvigelse fra gennemsnittet.
- Der ses en tendens til, at tidsforbruget per sag er størst i begyndelsen af kvartalet, hvor det i de første uger (-13 til -11) er noget højere end gennemsnittet. Omvendt er tidsforbruget noget lavere end gennemsnittet i de sidste to uger op til kvartalsafslutningen (hvor der generelt også afgøres flest sager).

Timer per sag fordelt på kvartaler. Udvalgte sagsområder, 2016-2018



	Kommunale sager	Udbetaling Danmark	Tvang og Magt	
2016	1. kv.	7,4	9,3	
	2. kv.	7,1	11,4	
	3. kv.	7,4	10,0	
	4. kv.	6,3	8,3	
2017	1. kv.	6,8	9,3	21,5
	2. kv.	6,6	9,9	18,0
	3. kv.	7,2	8,1	20,6
	4. kv.	6,9	7,8	17,8
2018	1. kv.	7,7	9,8	18,4
	2. kv.	6,7	6,9	16,4
	3. kv.	7,3	7,4	15,7
	4. kv.	6,9	7,5	16,0

Timer per sag fra starten (-13 uger) til slutningen (-1 uge) til slutningen af et kvartal. Afvigelse i timer i forhold til gennemsnittet. Kommunale sager 2016-2018



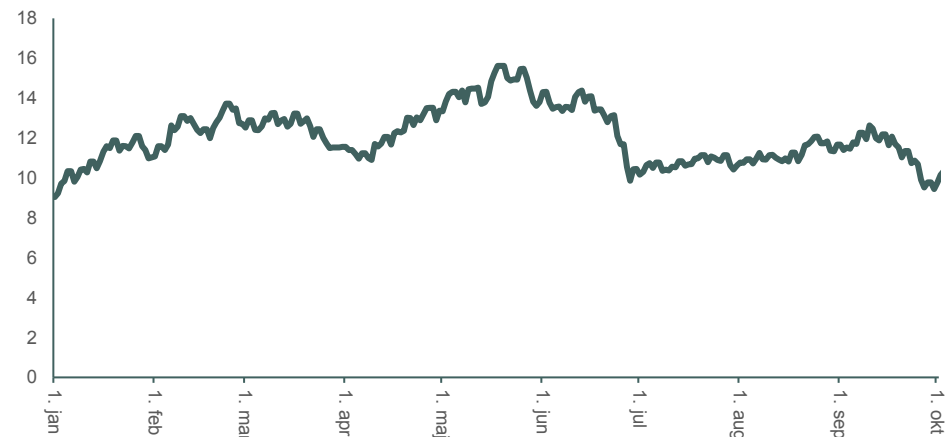
Timer per sag er i figurene opgjort således: *Timer* omfatter tidsforbrug stillingskategorien "juridisk sagsbehandler" på mtids-kategorien "juridisk sagsbehandling". *Sager* er opgjort ekskl. resultatløssager

Antal sager som endnu ikke er afgjort

Der ses en tendens til, at sagsbehandlerne lukker flest sager op til kvartalsafslutningen

- ▶ Ses på antal sager pr. sagsbehandler, som endnu ikke er afgjort, giver det samme indikation som grafer og tabel på de foregående sider. Grafen øverst til højre viser gennemsnittet af antal sager pr. sagsbehandler, fratrukket sagsbehandlere med nul sager. Grafen til højre nederst viser samme billede, men nu med samlet antal sager tildelt sagsbehandler.
- ▶ Figurerne viser en tendens til, at antallet af sager øges over et kvartal, hvorefter det nedbringes op imod kvartalsafslutningen. Kontorchefer og økonomiafdelingen i Ankestyrelsen forklarer sammenstemmende, at variationen over kvartalerne har flere årsager.
 - ▶ Det forekommer typisk, at kontorerne i slutningen af året anstrenger sig for at nå kontoret eller afdelingens mål, idet eventuelt underskud i sagsproduktion overføres fra kvartal til kvartal og således akkumuleres ved årsafslutningen. Det betyder, at sagsbehandlerens opgaveløsningen ofte prioriteres til at løse sager frem for andre kerneopgaver, som derfor skubbes. Det kan f.eks. være indsigelser fra borgeren/kommunen, projektopgaver mv.
 - ▶ Derfor beskrives det, at sagsbehandlerne håndterer nogle af de opgaver, som der er udskudt, og som derved ikke tæller med i produktionen i starten af kvartalet. Derfor igangsættes den egentlige sagsproduktion først et par uger henne i kvartalet, hvilket yderligere bidrager til udsving over året.
 - ▶ Yderligere vil placeringen af temamøder, hvor nogle sager behandles, kunne medføre, at en række sager venter på mødebehandling, hvorefter de afgøres i en bunke kort derefter.
 - ▶ Endelig vil der være en tendens til, som uddybes på næste side, at produktionen også varierer over måneden, som graferne til højre også indikerer, hvilket understøtter afslutningen af mange sager op til slutningen af kvartalet.
- ▶ Praksis omkring overførsel af eventuelt underskud i sagsproduktionen mellem kvartaler kan have en række uhensigtsmæssige afledte konsekvenser. Det kan f.eks. medføre, at et underskud i sagsproduktion i første og evt. andet kvartal i året medfører, at årsmålet samlet set ikke kan realiseres, og det derfor reelt vil være synligt i midten af året, at kontoret vil underperforme og ikke nå målet samlet set.

Antal sager tildelt sagsbehandler som endnu ikke er afgjort pr. sagsbehandler med mindst én åben sag, KSB-sager i 2018, 1-3. kvartal



Samlet antal sager tildelt sagsbehandler, som endnu ikke er afgjort, KSB-sager i 2018, 1.-3. kvartal



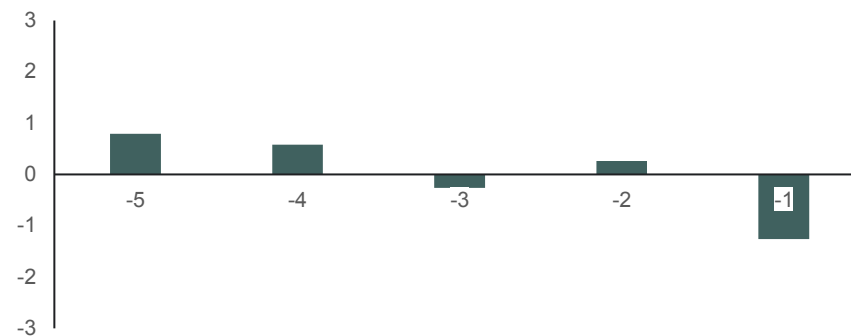
Antal realitetsbehandlede sager på givne datoer, som ligger i P360 mellem "Tidsstempel slut: Hentning af sag" og "Afgørelsestidspunkt". Data indeholder kun sager afgjort i 2018. Dvs. at dato for de sidste måneder ikke er relevant, fordi disse sager ikke blev afgjort i 2018. Begge grafer viser kun 1.-3. kvartal, idet der antallet af sager dateknisk nedbringes til nul ved udgangen af 4. kvartal, og graferne derved ville blive misvisende.

Produktivitet fordelt på uger

Der ses en tendens til at, at sagerne afsluttes hurtigere op mod månedens udgang

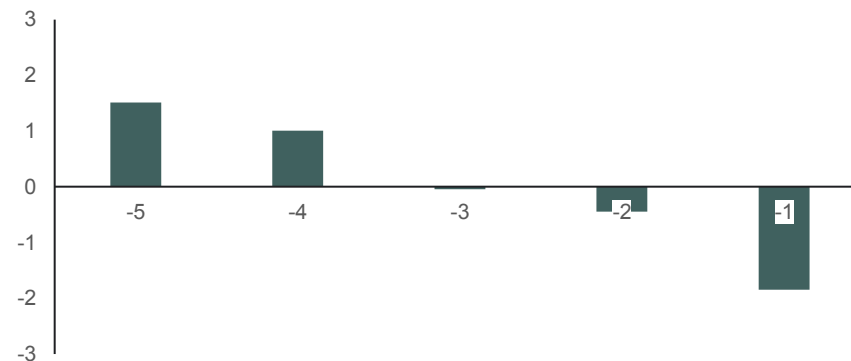
- ▶ I forlængelse af beskrivelsen ovenfor af produktiviteten på kvartalsniveau, har vi fundet det relevant også at analysere produktiviteten fordelt over uger på måneden.
- ▶ Graferne til højre viser det gennemsnitlige tidsforbrug pr. sag pr. uge opgjort på henholdsvis KSB- og Udbetaling Danmark sager. Figurene skal læses således, at søjlerne længst til venstre indikerer sagsbehandlingstid op til fem uger inden månedens afslutning, mens søjlen yderst til højre viser sagsbehandlingstid ugen inden månedens udgang.
- ▶ Graferne indikerer, at der for begge sagsområder sker en øget sagsbehandling op imod månedsafslutningen, således at der tidligt på måneden er en sagsbehandlingstid ca. 1 time over gennemsnittet, mens der til slut i måneden er en sagsbehandlingstid ca. 1,5-2 timer under undergennemsnittet. Det samme billede sås gældende op imod kvartalsafslutningen.
- ▶ Flere kontorchefer forklarer dette med, at der arbejdes i 'slutspurter' eller 'sprintes' for at nå de fastsatte månedsmål. Hvis der er en forventning om, at målet ikke kan nås, iværksættes en række tiltag, herunder nedprioritering af øvrige kerneopgaver frataget de indtægtsdækkede opgaver samt i lille grad anvendelse af mer- og overarbejde.
- ▶ Enkelte kontorchefer beskriver, at hvis målet er svært at nå, tildeles der lettere sager til sagsbehandlerne gennem visitation, således at sagsbehandlerne hurtigere kan afslutte sagerne og komme på mål. Prioriteringen af opgaveløsningen medfører, at de tungere sager typisk løses først på måneden, hvilket yderligere understøtter udsving i antal afsluttede sager.
- ▶ Udsvingene kan også skyldes, at teamledere eller kontorchefer, der kontrollerer øvrige medarbejders opgaveløsning er flaskehals i løbet af måneden, således at de godkender en stor mængde sager op mod månedsafslutningen. Endelig kan det skyldes, at enkelte oplever en systemmæssig udfordring i Public360 der gør, at det kan synes mere effektivt at samle og lukke mange sager på samme tidspunkt.

Afvigelse fra gennemsnitlig sagsbehandlingstid, timer pr. sag, UddK, 2016-2018



Timer per sag er i figurene opgjort således: *Timer* omfatter tidsforbrug stillingskategorien "juridisk sagsbehandler" på mtids-kategorien "juridisk sagsbehandling". *Sager* er opgjort ekskl. resultatløssager. I datasættet er frataget en observation med en sagsbehandlingstid på 130 timer.

Afvigelse fra gennemsnitlig sagsbehandlingstid, timer pr. sag, KSB, 2016-2018



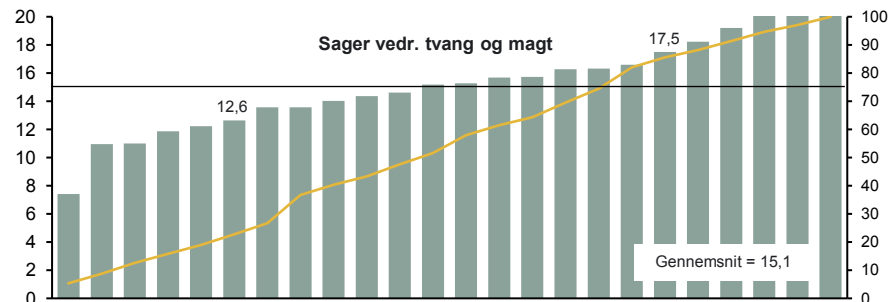
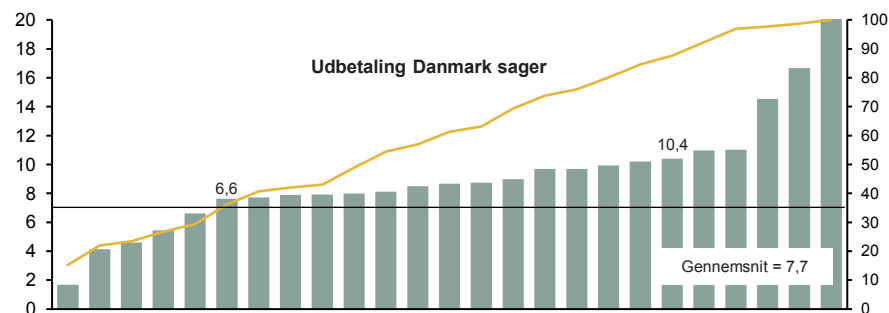
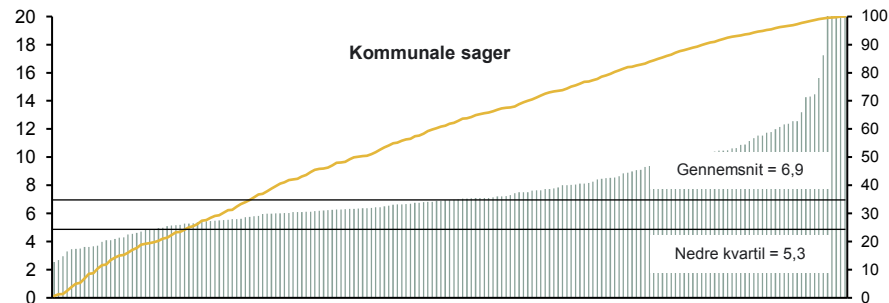
Timer per sag er i figurene opgjort således: *Timer* omfatter tidsforbrug stillingskategorien "juridisk sagsbehandler" på mtids-kategorien "juridisk sagsbehandling". *Sager* er opgjort ekskl. resultatløssager

Produktivitet for individuelle sagsbehandlere

På de største sagsområder ses en variation i produktiviteten

- ▶ Som beskrevet ovenfor er omdrejningspunktet for driftsstyringen i Ankestyrelsen de aggregerede mål for sagsproduktionen, som nedbrydes til individuelle produktionsmål. Derfor er det afgørende, at medarbejderne i gennemsnit har det samme grundlæggende høje niveau af kompetencer og hastighed, idet dette sætter rammen for den samlede sagsproduktion.
- ▶ Figurerne på denne side illustrerer variationen i den individuelle produktivitet for sagsområderne kommunale sager, Udbetaling Danmark sager og sager vedr. tvang og magt. Der er naturligvis en række forhold, som (potentielt) har betydning for den individuelle sagsproduktion – det gælder især forskelle i erfaring, men det kan også have betydning, hvis der er en specialisering, hvor enkle henholdsvis komplekse sager fordeles til bestemte medarbejdere. Jf. ovenfor sker der dog en begrænset visitation af sagerne inden for de forskellige områder ud over hvad angår nyuddannede, træningsforløb og særligt specialiserede medarbejdere. I det følgende fremstilles variationen uden, at der heri ligger en vurdering af mulighederne for at løfte gennemsnittet.
- ▶ For de kommunale sager er det gennemsnitlige tidsforbrug per sag 6,9 timer, jf. den øverste figur. Her er kun medtaget sagsbehandlere, der i 2018 har afgjort mindst 25 sager. Det dækker over, at der i den ene ende er en gruppe af sagsbehandlere, som har et timeforbrug per sag på fire-seks timer mens en anden gruppe har haft et gennemsnitligt tidsforbrug på 10 timer eller mere, hvilket til en vis grad kan skyldes forskel i sagstygde og at erfarne sagsbehandlere løser tungere sager. Tidsforbruget ved første kvartil af sagerne var på 5,3 timer per sag. Med ca. 26.000 kommunale sager per år har selv små forbedringer af produktivets-gennemsnittet stor effekt på den samlede produktionskapacitet. En reduktion af det gennemsnitlige tidsforbrug på 0,1 time per sag modsvarer en produktionskapacitet på ca. 375 sager per år.
- ▶ For Udbetaling Danmark sagerne var der i 2018 25 sagsbehandlere, som havde mindst 25 sager. Hvis der ses bort fra de 2 x 5 sagsbehandlere, der havde lavest og højest produktivitet, var der en variation i tidsforbruget per sag fra 6,6 timer i den lave ende til 10,4 timer per sag i den høje ende. Gennemsnittet var 7,7 timer.
- ▶ Sagerne vedr. tvang og magt har et højere gennemsnitligt tidsforbrug (15,1 timer). Også på dette sagsområde var der i 2018 ca. 25 medarbejdere, der hver løste mindst 25 sager. På samme måde som oven for var der en variation fra 12,6 til 17,5 timer per sag, når der ses bort fra de yderste observationer.

Timer per sag per medarbejder (søjler) og akkumuleret andel af alle sager (kurve) på tre sagsområder. 2018.



Note: Der er i alle figurerne kun medtaget sagsbehandlere, som har haft mindst 25 sager

Sammenhæng mellem produktivitet og antal afgjorte sager

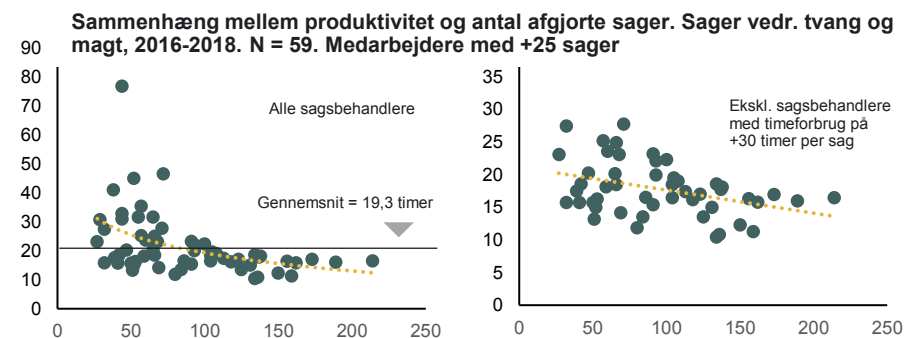
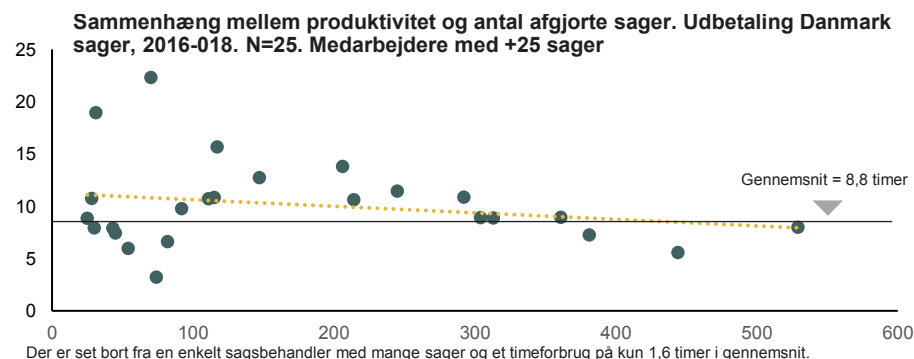
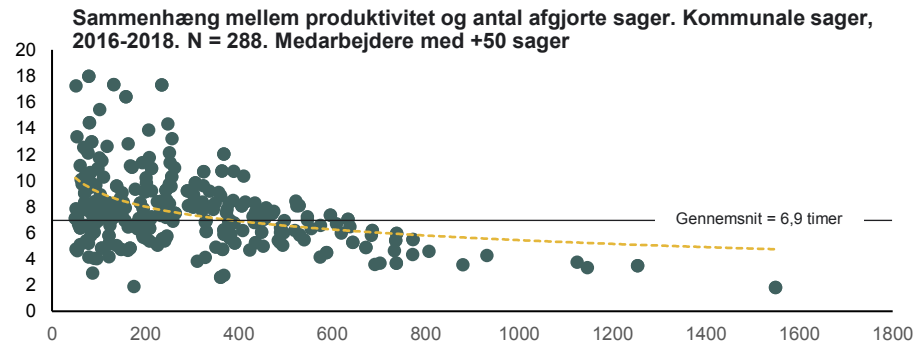
Der ses på alle områder en tendens til, at sagsbehandlere med mange sager har høj(ere) produktivitet

► Som nævnt kan en del af den variation, der ses i den individuelle produktivitet, afspejle forskelle i erfaring og/eller forskelle i antallet af sager, som de enkelte sagsbehandlere løser. Figurerne på denne side belyser det sidste. De viser alle et krydsplot, hvor hver enkelt observation modsvarer en sagsbehandler. På x-aksen fremgår antallet af afgjorte sager, mens det gennemsnitlige timeforbrug per sag fremgår på y-aksen – data vedrører perioden fra 2016-2018.

► **Kommunale sager.** For de kommunale sager er det gennemsnitlige tidsforbrug 6,9 timer. Der ses en ret tydelig sammenhæng mellem antallet af afgjorte sager og den gennemsnitlige produktivitet. Således har alle sagsbehandlere med mange sager (ca. +600) et lavere timeforbrug per sag end gennemsnittet. Omvendt er det sådan, at sagsbehandlere med et højt gennemsnitligt tidsforbrug (+12 timer) generelt også har få sager. Trods denne sammenhæng er der dog også fortsat en betydelig øvrig variation. Det kan bemærkes, at en forholdsvis stor gruppe af sagsbehandlere har kunne holde et gennemsnitligt tidsforbrug på kun ca. fem timer per sag.

► **Udbetaling Danmark sager.** Der ses den samme tendens til, at medarbejdere med mange sager også generelt har en forholdsvis høj produktivitet, mens medarbejdere med lav produktivitet også har få sager. Der er dog væsentligt færre medarbejdere, der har løst Udbetaling Danmark sager – tendensen er mindre tydelig end for de kommunale sager, og den oppebæres af forholdsvis få observationer, og kan derfor f.eks. skyldes en større grad af specialisering på området.

► **Tvang og magt.** Dette område adskiller sig fra de to andre ved, at der ikke er mange sagsbehandlere, der løser rigtig mange sager – kun tre sagsbehandlere har således afgjort mere end 150 sager henover de tre år. Det hænger naturligvis blandt andet sammen med, at sagerne er mere komplekse og i gennemsnit har et højere timeforbrug per sag – på knap 20 timer. Det skal bemærkes, at det aggregerede tidsforbrug per sag er faldet markant igennem perioden for denne sagstype, jf. tidligere. Den samme grundlæggende tendens ses også her – de sagsbehandlere, der har løst flest sager har en bedre produktivitet end gennemsnittet, og de sagsbehandlere, der har lav produktivitet har også relativt få sager. Til højre er både vist en figur, hvor alle sagsbehandlere indgår og én hvor 10 sagsbehandlere med et tidsforbrug på +30 timer per sag er udeladt. Det skal dog bemærkes, at sagsbehandlingstiden også medgår til ankemøder og efterbehandling, hvorfor det til en vis grad forklarer udsving mellem sagsbehandlere.



Tidsforbruget per sag anvendes som mål for produktiviteten, når der som her analyseres på individuelle data. Tidsforbruget omfatter kun de juridiske sagsbehandlers tidsforbrug til juridisk sagsbehandling. Ledelsestid, retssager og administrativ støtte indgår således ikke.

8. OPTIMERINGS- MULIGHEDER

Afsnittet sammenfatter vores overvejelser og anbefalinger til optimering af sagsbehandlingen. Der er særligt anført en række af de forhold omkring mål- og driftsstyringen, som efter vores vurdering kan optimeres. Anbefalingerne kan medgå til at realisere de effektiviseringer, der følger af omprioriteringsbidraget



Øget produktivitet i sagsbehandlingen gennem teknologianvendelse og optimeret driftsstyring (1/3)

Der ses ikke at være større muligheder for effektivisering gennem ændringer i procesdesign og organisering



BAGGRUND

Den foranstående analyse har beskæftiget sig med sagsproduktionen på det bevillingsfinansierede område. Udgifterne hertil udgjorde i 2018 133 mio. kroner ekskl. familieret, administrativ sagsbehandling og retssager og 165 mio. kroner inkl. administrativ sagsbehandling og retssager. Det svarer til ca. 50 henholdsvis godt 60 procent af de samlede driftsudgifter (ekskl. familieret).

Omprioreringsbidraget betyder isoleret set, at Ankestyrelsens bevilling falder med to procent årligt (også) i de kommende år. Det svarer til 5-5½ mio. kroner årligt og dermed, at bevillingen som følge af omprioreringsbidraget vil være ca. 20 mio. kroner lavere i 2022 end i 2018. I princippet kan dette provenu findes på andre områder, men givet sagsproduktionens (betydelige) andel af nettoudgifterne er det mest nærliggende, at en del af provenuet skal findes her – en forholdsmæssig andel vil svare til ca. 10 mio. kroner frem imod 2022.

I det følgende beskrives vores vurdering af mulighederne for optimering af sagsproduktionen og anbefalinger til, hvor fokus bør være, såfremt Ankestyrelsen vælger at følge dette spor.

OPTIMERINGSMULIGHEDER

Indledningsvist kan der være grund til at understrege, at Ankestyrelsen ikke har indflydelse eller styringsmuligheder i forhold til antallet af klagesager. Der er derfor reelt ikke nogen mulighed for at bortprioritere opgaver, men alene at optimere gennem øget produktivitet.

Vi ser generelt fire løftestænger for optimering, nemlig 1) procesdesign, 2) organisering, 3) mål- og driftsstyring og 4) teknologi. Blandt disse er det på baggrund af analysen vores vurdering, at mulighederne for optimering af procesdesign og organisering formentlig er begrænsede, blandt andet af de grunde, som er anført i punkterne nedenfor.

- Selve sagsbehandlingsprocessen er i sin struktur relativt simpel. Processen for hver hovedforløbstype er desuden i høj grad standardiseret, herunder med anvendelse af standardskabeloner og fraser mv.
- Kvalitetssikringsprocesserne fremstår effektive og med begrænset ressourceforbrug
- Der er få eksempler på egentlige tilbageløb i processerne, og dem der er (fx indkaldelse af supplerende akter) er vanskelige at undgå. Ankestyrelsen har desuden allerede fokus på at øge andelen af fuldt og korrekt oplyste sager gennem videreudvikling af det digitale ankeskema.

- Sagsproduktionen er hensigtsmæssigt organiseret med en god arbejdsdeling mellem Administrationen og fagkontorerne. Der har løbende været fokus at flytte opgaver, som ikke kræver juridisk ekspertise, til Administrationen - senest blandt andet en række opgaver vedr. retssager på de områder, der er hjemtaget fra Kammeradvokaten.

Det er vores vurdering, at mulighederne for at optimere sagsproduktionen primært knytter sig til teknologiunderstøttelsen og – især – mål- og driftsstyringen.

Mål- og driftsstyring

To centrale træk ved sagsproduktionen er, at sagerne løses individuelt af en enkelt sagsbehandler, og at tidsforbruget per sag er forholdsvis lavt. Derfor er det i meget høj grad (summen af) de enkelte sagsbehandlers produktivitet, som determinerer den aggregerede produktivitet. Det kræver en tæt styring af produktionen, hvor der i de enkelte kontorer sikres levering af planlagt produktion til den forudsatte produktivitet uge for uge. I punkterne neden for er angivet en række forslag og anbefalinger, som vi vurderer, vil kunne styrke den nuværende praksis for mål- og driftsstyringen yderligere.

1. **MÅLSTYRINGSGRUNDLAG.** Der kan med fordel ske en videreudvikling af målstyringen, så det tekniske grundlag for målfastsættelsen styrkes. Flere af de underliggende forudsætninger – herunder antagelser om nye medarbejders produktivitet og antallet af effektive arbejdstimer til sagsproduktion – er antagelsesbaserede, selv om de kan opgøres og monitoreres empirisk. Det risikerer at skabe ratsløb i mål- og driftsstyringen, hvis de centrale forudsætningsparametre ikke er robuste.
2. **STANDARDSAGER.** Der er en vis variation i sagstyngden på tværs af de mange sagsområder, Ankestyrelsen dækker. Selv om der i fastsættelsen af års- og kvartalsmål for produktionen tages højde for dette, vil vi anbefale, at der i målstyringen fremadrettet anvendes "standardsager"¹⁾ som fælles sprog. Fordelene er bl.a., at produktivetsforudsætningerne er direkte indlejret i målene, og at det både inden for og på tværs af kontorerne er lettere at følge op på målrealiseringen, når der sker ændringer i produktionens sammensætning på sagstyper.

1) Med standardsager forstås, at sagerne på de forskellige områder korrigeres for ressourcefyngde. Hvis det gennemsnitlige tidsforbrug per sag på tværs af alle områder er otte timer svarer dette til en standardsag. Hvis der på et givet sagsområde er et tidsforbrug på fx 16 timer per sag betyder det, at hver sag på dette område svarer til to standardsager. Anklagemyndigheden er et eksempel på en myndighed, hvor mål- og driftsstyringen baseres på standardsager

Mål- og driftsstyring (fortsat)

- 3. PERFORMANCESTYRING.** Den nuværende driftsstyring er meget entydigt bygget op omkring målopfølgning. Der er ingen mekanismer i styringsmodellen, som tilskynder til bedre performance end budgetteret. Der er en risiko for, at det giver et fokus på (netop) at opfylde målene mere end på at optimere produktiviteten. Det er vores vurdering, at der med fordel kan introduceres elementer, som understøtter det sidste. Det kan fx omfatte, at produktionsmålene fastsættes som minimumsmål, at der indbygges økonomiske incitamentsmekanismer og/eller at der mere systematisk arbejdes med forbedringstavler som en del af driftsstyringen. Anbefalingen er at supplere målstyring med performancestyring – ikke at erstatte.
- 4. VARIATION.** Analysen viser, at der er systematiske variationer i tidsforbruget per sag inden for og imellem kvartaler. Produktiviteten er fx lavere i 1. kvartal end i 2. kvartal, og den er ret systematisk højere i den sidste måned og de sidste uger op imod kvartalsafslutningerne.

Der er nogle forhold, som kan betyde, at sager afventer afgørelse – fx at de afventer møde-/nævnsbehandling, principafgørelser eller supplerende akter. Disse forhold kan dog ikke begrunde den observerede systematik i variationen i tidsforbruget per sag. Der er ifølge det oplyste ikke faglige grunde til at udskyde afgørelse af sager, som er færdigbehandlede eller særlige driftsfordele ved at arbejde med større sagspuljer på nogle tidspunkter end på andre. Analysen viser imidlertid en sådan systematik, hvor antallet af åbne sager per sagsbehandler varierer betydeligt, og hvor der afgøres langt flere sager op imod afslutningen af et kvartal. Produktivitetsmønsteret afspejler både, at den måde driften afvikles (i nogle kontorer) registreringsmæssigt slår igennem som variation i produktiviteten. Men det afspejler formentlig også, at sagerne reelt løses med et lavere gennemsnitligt tidsforbrug op imod periodeafslutningerne.

Det er vores vurdering, at den observerede variation i produktiviteten er uhensigtsmæssig og så vidt muligt bør undgås. Det gælder naturligvis især hvis den afspejler en reel variation. Men også variation som skyldes mere "tekniske" forhold vedrørende driftens tilrettelæggelse bør mindskes, fordi det bidrager til slør i styringen. Ankestyrelsen har ikke i den nuværende styringspraksis nogen mulighed for at adskille de dele af variationen, som skyldes tekniske henholdsvis reelle forhold, hvilket er en selvstændig problemstilling.

- 5. KVARTALSMÅL.** Det er vores vurdering, at der for så vidt angår målstyringen med fordel kan skiftes fra et kvartals- til et månedsfokus på styrelsesniveau. Andre dele af styringen – herunder især ressourcestyringen – bør fortsat følge en kvartalscyklus, men vi ser ikke nogen særlig værdi i at operere med kvartalsmål. Tværtimod synes disse at bidrage til en driftspraksis, hvor produktiviteten varierer unødigt. Vi vil i stedet anbefale, at produktionen budgetteres på måneder og ud fra standardsager, jf. punkt 2.
- 6. PLANLÆGNING.** Fra sagerne er klaggjort til produktion af Administrationen og til den juridiske sagsbehandling påbegyndes går der forholdsvis lang tid – præcist hvor længe afhænger naturligvis af den generelle sagsbehandlingstid, men generelt 2-3 måneder (kortere for fristsager og fremadrettet også kortere for sager omfattet af 10-ugers loft). Det betyder, at der er gode muligheder for at forudse volumen og karakter af de sager, der skal sagsbehandles nogle uger fremme i tiden. Det er vores vurdering, at denne viden om nytillkomne sager kan udnyttes bedre end i dag til at etablere et planlægningsgrundlag for den fremadrettede produktion.

Teknologi

Der er ikke tvivl om, at god teknologiunderstøttelse har stor betydning for en effektiv afvikling af driften. Det er vores vurdering, at der også i et fremadrettet perspektiv vil være muligheder for yderligere teknologidrevet optimering.

Ankestyrelsen har et godt udgangspunkt herfor, og arbejder med en række udviklingsinitiativer. Det sidste omfatter fx en ny version af det digitale ankeskema, hvor målet blandt andet er at understøtte korrekte og fuldstændige sagsgrundlag fra starten, så behovet for indkaldelse af supplerende akter ifm den juridiske sagsbehandling reduceres

Der er også en pipeline af relevante automatiserings- og digitaliseringsprojekter, som i varierende grad er gevinstafdækket. Implement har ikke som en del af budgetanalysen gennemført review af konkrete businesscases, og vi har derfor ikke noget grundlag for at gevinstvurdere det igangværende digitaliseringsprogram (anderledes).

Øget produktivitet i sagsbehandlingen gennem teknologianvendelse og optimeret driftsstyring (3/3)

Stort potentiale, hvis produktiviteten for KSB-sager kan genetableres på tidligere bedste realiserede niveau

Teknologi (fortsat)

Som nævnt i afsnit 6 oven for er maskinlæring efter vores vurdering interessant for Ankestyrelsen i et fremadrettet perspektiv, og løsninger baseret på AI kan potentielt bidrage til at højne produktiviteten. Der er endnu kun relativt få og spredte eksempler på praktiske AI-baserede løsninger i offentlig forvaltning og derfor heller ikke mange eksempler at sammenligne med og erfaringer at bygge på. Det interessante perspektiv for Ankestyrelsen er naturligvis, om og hvordan den store beholdning af tidligere afgjorte sager ved hjælp af teknologi kan stilles til rådighed for de sager, der behandles aktuelt. Det er oplagt, at den enkelte leder og medarbejder kun har mulighed for fuldt at udnytte den information, der ligger i mange års akkumuleret historik, hvis der er støtteredskaber, som hjælper med det. AI-teknologi giver nye muligheder for at udvikle sådanne støtteredskaber.

Der kan ikke inden for rammerne af budgetanalysen foretages gevinstafdækning og/eller afprøvning af konkrete løsninger. Der kan således heller ikke estimeres potentialer af konkrete løsninger. Mulighederne kan fx omfatte løsninger, der screener, risikoscorer eller kompleksitetsvurderer sager eller på anden måde giver støtte til sagsbehandlingen – fx ved at fremfinde og udstille lignende sager som den aktuelle for sagsbehandleren.

Der er efter vores vurdering grundlæggende de rigtige forudsætninger til stede for, at AI-baserede løsninger kan have et relevant potentiale for Ankestyrelsen både fagligt og økonomisk. Derfor vil vi anbefale, at der investeres i området, herunder gennem opbygning af intern kapacitet. I den forbindelse vil det være relevant at overveje synergier ved at sådan kapacitet understøtte både det bevillingsfinansierede og det gebyrfinansierede område.

POTENTIALE

Ud fra den gennemførte analyse og med baggrund i erfaringer fra driftsstyringsprojekter i andre offentlige organisationer¹⁾ er det vores vurdering, at der i Ankestyrelsen er mulighed for at optimere driftsstyringen og derved realisere øget produktivitet. Vi har ikke estimeret et konkret provenu herfor. Det er der to grunde til. Den første er, at Anke-

1) Vi har blandt andet gennemført driftsstyringsprojekter i Landbrugsstyrelsen, Nævnenes Hus, Civilstyrelsen, Gældsstyrelsen, Lægemedelstyrelsen, Vurderingsstyrelsen og Anklagemyndigheden

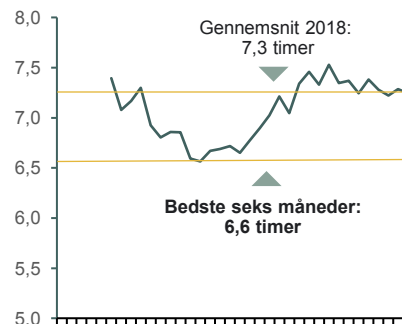
styrelsen under alle omstændigheder vil skulle finde driftseffektiviseringer over de kommende år. Anbefalingerne oven for vil kunne medgå til at realisere disse effektiviseringer. Den anden grund er, at anbefalingerne i deres karakter ikke er instrumentelle, og at nøglen til gevinster gennem optimering af driftsstyring ligger i ændret adfærd blandt ledere og medarbejdere.

Nedenstående figur viser et seks måneders glidende gennemsnit af produktivitetsudviklingen for kommunale sager i perioden 2016-2018. Formålet med figuren er ikke at demonstrere et bestemt potentiale for de anførte anbefalinger, men at illustrere at betydningen af ændringer i produktiviteten generelt. Det ses af figuren, at der i 2018 var et gennemsnitligt tidsforbrug på 7,3 timer per sag, men at der også har været perioder af seks måneders varighed, hvor tidsforbruget i gennemsnit har ligget omkring 6,6 timer per sag – i den bedste tre måneders periode var det tilsvarende tal 6,3 timer per sag.

Hvis der for de kommunale sager kan genetableres et produktivitetniveau svarende til den bedste seks måneders periode vil det modsvarer en øget sagskapacitet på ca. 2.900 sager per år eller produktionen for ca. 15 årsværk, jf. tabellen nedenfor.

Genetablering af produktiviteten på et niveau, som tidligere er realiseret, fremstår som en realistisk målsætning. Det er vores vurdering, at optimering af driftsstyringen samt igangværende og planlagte digitaliseringsprojekter vil kunne bidrage hertil.

Timer per sag for kommunale sager, 2016-2018. Seks mdrs. glidende gennemsnit



Kapacitetseffekt ved tilpasning til bedste 6 mdr.

Timer per sag, bedste 6 mdr.	6,6
Timer per sag, 2018	7,3
Antal sager i sager 2018	26.257
Reduceret timeforbrug ved tilpasning til bedste 6 mdr.	19.313
Øget sagskapacitet per år	2.926
Øget sagskapacitet per måned	244
Ækvivalente årsværk	15
Ækvivalent provenu (mio. kr.)	11,4