



# Tryghedsaftalen gælder

**Struktur:** SKAT skal have en ny struktur, som i højere grad klæder organisationen på til at løse fremtidens krav med de givne ressourcer og udnytter de fordele, der er i at være en landsdækkende enhedsorganisation. Men denne gang bliver det ændringer i et mere roligt tempo - en proces i takt med, at SKAT er parat til ændringerne.

Glem alt om flyttekasser i bunkevis, der hober sig op alle vegne. Om en ren folkevandring af medarbejdere, der skal skifte arbejdssted - og om "prikkerunder", hvor fjerne kontorer skal bemandes.

Ganske vist er SKAT på vej til at få en ny struktur. En struktur, der skal gøre organisationen bedre i stand til at løse fremtidens opgaver - og ikke mindst med det reducerede personaleantal, som også er en del af fremtiden. Men

denne gang vil justeringen af strukturen foregå på en helt anden måde end ved "the big bang" i 2005 - og i langt højere grad i den takt, SKAT selv er klar til det, forsikrer told- og skattedirektør Ole Kjær - og understreger, at det samtidig vil være et væsentligt element, at organisationsændringerne understøtter SKAT som en attraktiv arbejdsplads. Derfor er grundlaget for de kommende strukturændringer tre helt klare forudsætninger.

---

Af Ole Pedersen - [op@dts.nu](mailto:op@dts.nu)

“

Da vi lavede strukturen, kendte vi vores mission, og vi kendte vore visioner - men vi kendte faktisk ikke vore rammer.

”

“Den ene forudsætning er, at som udgangspunkt har vi frihed til at lave den struktur organisationsmæssigt, som understøtter politikernes krav til os - og hermed også de økonomiske krav, som er en realitet for SKAT i en overskuelig årrække.

Den anden forudsætning er, at den geografiske placering af skattecentre de 30 steder og Betalingscentret og Kundecentret ligger fast.

Og den tredje forudsætning er, at tryghedsaftalen skal respekteres”, understreger Ole Kjær, som allerede har fået skatteminister Kristian Jensens håndslag på, at det er de tre forudsætninger, der skal arbejdes ud fra. Hvad det så vil betyde, vender vi tilbage til - men først det store spørgsmål: Hvorfor en strukturændring?

### På plads i et mindre hus

Det kommer ikke som en pludselig idé - eller et beskæftigelsesprojekt for “strukturnøder”, der har følt mosset gro på den organisation, som blev resultatet af arbejdet i forbindelse med etableringen af SKAT.

At SKATs struktur nu skal have et “serviceeftersyn” blev faktisk allerede aftalt, da den nuværende struktur blev født i den hektiske fusionstid.

En struktur, der er produktet af en fusion, vil altid - uanset hvor godt den er forberedt -

være præget af en række ubekendte faktorer. Derfor er det også meget normalt, at den bliver kigget efter i sømmene, når organisationen er faldet mere på plads.

“Da vi lavede strukturen, kendte vi vores mission, og vi kendte vore visioner - men vi kendte faktisk ikke vore rammer. De var ikke fastlagt”, siger Ole Kjær.

Oveni hele arbejdet med at få samlet Told-Skat og de kommunale skatte- og inddrivelsesforvaltninger, gennemførte Finansministeriet den såkaldte “Boston-analyse”, hvor konsulenter kiggede på effektiviseringsmulighederne i den fusionerede forvaltning. Det gav en usikkerhed omkring, hvor stort budget SKAT ville få - en usikkerhed, der først blev fjernet, da den fireårige budgetaftale kom på plads i 2006.

“Vi vidste, vi ville få penge til at gennemføre fusionen - det havde vi fået dækning for. Men de rammevilkår, vi skulle arbejde med, kendte vi ikke - det var mere gætværk”, fortæller Ole Kjær - og tilføjer, at rammerne da også blev nogle andre end dem, der var Skatteministeriets interne bud for at opfylde visionerne.

“Det var et noget mindre hus end det, vi havde satset på”, indrømmer Ole Kjær.

Både når man ser i forhold til de rammer, der blev arbejdet ud fra i forbindelse med forslaget til strukturreformen - men også i forhold til, hvad “Boston-analysen” havde lagt op til.

Den organisationsstruktur, der blev til i 2005, var med andre ord bygget til et større SKAT end de små 7.000 ansatte, der bliver resultatet i løbet af budgetperioden.

“Vi kan se, at de vilkår, vi arbejder under, har ændret sig. Det betyder så, at evalueringen ikke alene skal tage højde for, om SKAT er indrettet til at varetage butikken, som den ser ud i dag - vi skal også se, om den er indrettet til at varetage butikken, som den ser ud i morgen med de vilkår, vi nu kender”, understreger Ole Kjær.

Allerede i 2007 blev der derfor sat et arbejde igang med at skabe grundlaget for den kommende evaluering af strukturen. Resultatet blev tre rapporter.

Deloitte rejste rundt og foretog en bunke interviews af høj og lav i SKAT for at tegne et billede af, hvor godt organisationen har virket indtil nu og hvilke organisatoriske problemer, der kan identificeres.

Mercuri så nærmere på lederroller - og det samspil mellem ledelsesrollerne, som organisationsstrukturen skal være med til at understøtte. Et emneområde Mercuri allerede var godt inde i gennem den støtte til lederudvikling og lederudvælgelse, de allerede har været inddra-

Ole Kjær rejser for tiden rundt i SKAT for at få en dialog med lederne om den nye struktur.



Foto: fig.press/Mikael Hjuler

get i.

“En rapport, som var meget sammenfaldende med Deloitte's rapport - det er de samme konklusioner, de kommer frem til”, understreger Ole Kjær.

Treenigheden af rapporter blev fuldenendt med SKAT's eget fremtidsbillede. Et bud på, hvordan SKAT's arbejdsopgaver og arbejdsprocesser ser ud i 2012.

Udfordringen for SKAT går derfor nu - i al sin komplicerede og mangfoldige enkelthed - ud på i dialog med ledere og medarbejdere at mixe inspirationen fra de tre rapporter med de tre forudsætninger og finde frem til den struktur, som gør, at SKAT også i de kommende år er i stand til at løse sine opgaver med de ressourcer, der er til rådighed.

## Nødt til at agere

SKAT's økonomi ligger fast. Helt fast.

“Man kan sige, vi har haft to omgange. Først ved budgetaftalen i 2006, og så har vi været genstand for test igen her i 2008.”

Ole Kjær konstaterer, at SKAT i forbindelse med forslaget til finansloven for 2008 bragte nogle aktuelle problemer frem for politikerne. Ikke mindst hvordan SKAT bemander nogle af nøgleopgaverne. Det er afgang fra Kundecentret og Betalingscentret, der er udfordringen - kombineret med, hvordan SKAT i det hele taget sikrer spidskompetencer.

“Men politikerne er ikke kommet med en tilbagemelding om, at vi kan løse det ved at rekruttere. Samtidig har de også sagt, at vi ikke må flytte medarbejdere over større afstande - at tryghedsaftalen står ved magt”, understreger Ole Kjær - og tilføjer, at strukturændringen i SKAT derfor også i høj grad handler om at understøtte den effektivisering, der er forudsætningen for at få enderne til at nå sammen.

Netop Betalingscentret i Ringkøbing og Kundecentret, som er lokaliseret i Hjørring, Ribe, Odense og Roskilde, har hele tiden været etableret med den dagsorden, at de skal være med til at effektivisere SKAT. Men problemet opstår, når ansatte andre steder i SKAT ikke frivilligt ønsker at flytte til centrene, og det derfor ikke er muligt at få dem op på fuld bemanding.

“Forudsætningen for Betalingscentret i Ringkøbing har jo været, at de var 260 årsværk - og i takt med, at de effektiviserede opgaven, så tilførte vi flere opgaver. Men det bliver vi nødt til at revidere”, siger Ole Kjær og peger på, at Ringkøbing også oplever en afgang i takt med resten af SKAT. En afgang, der ikke kan erstattes

tes i kraft af tryghedsaftalen og de manglende muligheder for rekruttering.

Det betyder dog ikke, at nogle af de nuværende opgaver skal flyttes fra Ringkøbing.

“Det ville virkelig være at trække i nødbremsen og helt tåbeligt. Men i perioden indtil vi kan rekruttere igen for afgang, fordi SKAT flader ud, er vi nødt til at have løsninger, som over en længere årrække understøtter Kundecentret, Betalingscentret, Inddrivelsescentret - og sådan set også Center for Store Selskaber.”

Ole Kjær erkender, at ansættelsesstoppet kombineret med tryghedsaftalen gør, at SKAT ikke alle steder i landet kan leve op til den bemanding, der var forudsat i forbindelse med den politiske aftale om udflytning af statslige arbejdspladser.

“Men vi har lagt det op til politikerne og kan ikke få dispensation til at rekruttere lige præcis til de opgaver. Vi har ikke fået et positivt svar - ja, heller ikke et nej, men det er i hvert fald ikke med i finansloven, og det er så andet år i træk, at det er væk. Vi kan jo ikke blive ved med at sige, at det kommer til næste år - vi er jo nødt til at agere”, fastslår Ole Kjær.

## Geografisk spredning en fordel

Det er ikke kun Ringkøbing, der ligger fast og solidt på landkortet - det samme gør Kundecentrets fire afdelinger og de 30 skattecentre. Ingen skattecentre - heller ikke de mindste - er i farezonen i forbindelse med strukturændringen i SKAT.

Beregningerne, der er foretaget af den forventede afgang i forbindelse med SKAT's fremtidsbillede, viser, at afgang fra de forskellige skattecentre er meget forskellig - og at især den ikke-aldersbetingede afgang er mindst i de mindre provinsbyer og størst i de store byer som København, Århus og Aalborg.

“Det betyder jo så - alt andet lige - at de mindre skattecentre bliver relativt større, når balancen skifter, og dermed også skal have en større andel af opgavevaretagelsen”, siger Ole Kjær - og tilføjer, at det ikke nødvendigvis behøver at blive et problem. Faktisk viste erfaringerne med rekrutteringen i 2007, at SKAT havde forholdsvis lettere ved at rekruttere i provinsen end i København - og at det faktisk gælder alle former for kompetencer.

“Det betyder så egentlig, at den binding, vi har haft med 30 skattecentre fordelt over hele landet, kan vises sig at være en fordel sammenlignet med andre myndigheder, som er bundet til at rekruttere i de store byer - fordi vi på sigt kan rekruttere til de steder, hvor vi rent faktisk

“

Politikerne er ikke kommet med en tilbagemelding om, at vi kan løse det ved at rekruttere.

Samtidig har de også sagt, at vi ikke må flytte medarbejdere over større afstande - at tryghedsaftalen står ved magt.

”

kan få kompetencerne. Det, at vi har en enhedsforvaltning, betyder også, at vi kan placere opgaverne der, hvor vi har - eller kan få - kompetencerne. Så den binding, der ligger i, at vi skal være 30 steder, viser sig måske tværtimod at være en strategisk fordel.”

### Nyt syn på basisopgaverne

Tryghedsaftalen er en af de sidste af de tre forudsætninger - og det ligger derfor helt klart, at der som udgangspunkt ikke skal flyttes medarbejdere rundt i landet over større afstande. Er der ikke sammenhæng mellem opgaverne og kompetencerne, er det denne gang opgaverne, der skal flytte efter kompetencerne - og ikke omvendt.

Ole Kjær understreger - godt støttet af konklusionerne i Deloitte's rapport - at små enheder kan betyde, at det kan blive problematisk at løse opgaverne effektivt. I et vist omfang tog man allerede konsekvensen af det, da SKAT blev etableret, ved at etablere nogle landsdækkende centre kombineret med, at medarbejderne samlede nogle opgaver ét sted i samarbejdet.

Hvor opgaverne - og især specialopgaverne - blev placeret i forbindelse med etableringen af SKAT var dog også i et eller andet omfang ud fra en betragtning om, at skattecentre skulle være så ligeværdige, som det nu var muligt.

“Det var den rigtige måde at gøre det på. Det har gjort, at man nemmere har fået en fælles kultur, fordi man kunne samles om de opgaver. Men det vil være problematisk i forhold til de sigtelinier, vi har - fordi nogle enheder vil være så små, at selve det at løfte basisopgaven godt nok bliver truet. Det betyder, at vi bliver nødt til at tænke på en anden måde”, siger Ole Kjær og peger på, at det er basisopgaverne, der skal defineres på en anden måde - eller måske have et helt andet navn.

“Og det betyder også, at det bliver nødvendigt at se på, hvordan vi kan optimere processerne”, tilføjer Ole Kjær.

Han fokuserer på, hvilke opgaver, der ud fra et kundebetjeningssynspunkt kombineret med et økonomisk synspunkt er fornuft i at løse 30 steder i landet. Her er der to trends, som faktisk går lidt i modsat retning. Dels betyder digitaliseringen og selvbetjeningen via nettet - som faktisk går endnu hurtigere end forventet - at færre kunder har behov for at henvende sig rent fysisk for at blive betjent hos SKAT. Men modsatrettet er der mindst to nye opgaver, som trækker i den anden retning. Det stigende antal udlændinge, der er beskæftiget i Danmark - og

som nogle steder står for mere end halvdelen af kundebetjeningen ved et skattecenter - er en faktor. Motoropgaven er en anden.

“Der har vi en digitaliseringsstrategi, som er grunden til, at vi har fået opgaven. Men i en periode, som i hvert fald ligger et par år frem - og formentlig også en periode efter, for der vil være en tilvænningsperiode - så er det noget, der vil fylde rigtig meget ved skranken”, siger Ole Kjær.

Men hvor opgaverne så bliver placeret, mener Ole Kjær i højere grad er et spørgsmål om økonomi. Ved udgående kontrol eller virksomhedsbesøg er det ligegyldigt for kunden, hvor medarbejderen fra SKAT kommer fra. Men for SKAT er afstanden ikke helt ligegyldig, når man ser på den omkostning og det tidsforbrug på landevejen, der er forbundet med besøget.

“Det er mere hensynet til os selv - og til medarbejderne”, tilføjer Ole Kjær.

### Udnytte enhedsorganisationen

For told- og skattedirektøren handler det i høj grad også om, at der i dag er et meget bedre grundlag for at samtænke opgaverne i SKAT - få dem placeret i den sammenhæng, hvor de funktionelt hører hjemme, så de kan løses mest effektivt.

Som eksempel giver han grænsekontrollen og regnskabskontrollen på toldområdet.

“Er det fornuftigt, at det ligger i en toldproces - eller skulle vi prøve at se det i en sammenhæng med andre indsatsprojekter. Så vi ikke er begrænset til at være 100 toldere på grænsen, men kan udvide, hvis vi synes, vi skal lave en ordentlig aktion i en uges tid. Det er sådan nogle overvejelser, man er nødt til at gøre sig”, siger Ole Kjær - og peger på anpartsområdet som et andet eksempel. Her ligger hele koordineringsopgaven vedrørende anpartsprojekter allerede i dag ved Skattecenter Haderslev som en landsdækkende opgave. Men hvorfor ikke også placere ligningen og kontrollen med skatteydere, der har anpart, i Haderslev, så den samlede opgaveløsning kunne blive mere effektiv?

I virkeligheden handler det om, at SKAT for alvor får øjnene op for - og begynder at udnytte - at der er tale om en landsdækkende enhedsorganisation, hvor opgavernes geografiske placering betyder langt mindre, end at de bliver løst netop der, hvor kompetencerne til at løse dem er til stede.

Ved etableringen af SKAT i 2005 tog man kun forsigtigt hul på etableringen af enhedsorganisationen. Først og fremmest ved de landsdækkende centre som Betalingscentret, Kunde-

“  
Vi har lagt det op til politikerne og kan ikke få dispensation til at rekruttere lige præcis til de opgaver.”

”

centret, Inddrivelsescentret og Center for Store Selskaber. Mens resten af SKATs organisation i langt højere grad blev geografisk funderet i de 30 skattecentre.

## Dialog om modeller

Der er endnu intet facit, der giver svaret på, hvordan SKATs struktur skal se ud efter 1. januar 2009. Men der er tre modeller, som direktionen har valgt skal være udgangspunkt for den diskussion og dialog, der nu skal finde sted rundt omkring i SKAT omkring den kommende struktur.

Model 1 - Regionsmodellen - er den, der mest ligner det SKAT, vi kender i dag. Dog samles de to ledelsesspor til ét og de landsdækkende centre knyttes til regionerne.

Model 2 - Funktionsopdelte regioner - hvor man går et skridt videre og smelter samarbejds- og skattecenterniveauet sammen til ét.

Model 3 - Enhedsorganisationen - hvor man tager det afgørende skridt og i praksis gør SKAT til en landsdækkende enhedsorganisation.

“Man kan se det som tre modeller - men man kan også se det som en vej, vi er på vej ud ad”, siger Ole Kjær og peger på, at SKATs struktur i dag faktisk er en kombination af de tre modeller. Han er dog ikke i tvivl om, at enhedsforvaltningen i Model 3 er svaret på de udfordringer, SKAT står overfor - og det derfor handler om at bevæge sig i den retning.

“Spørgsmålet er egentlig i hvilket tempo, vi skal bevæge os i den retning - og hvilken vej, vi skal følge derhen”, mener Ole Kjær, som dog tilføjer, at SKAT endnu ikke har svaret på, hvordan man løser den store koordineringsopgave, der vil være på tværs i en organisation som Model 3.

“Jeg tror også, at bevæge sig derhen vil være et alt for stort spring at tage på én gang. Så det diskussionen egentlig løber på i øjeblikket er, hvad laver vi på hvilket tidspunkt. Hvad er

forsvarligt i forhold til, hvad organisationen i virkeligheden er parat til”, siger Ole Kjær.

For at få svaret er han sammen med direktør Preben Kristiansen for tiden på tur rundt i landet, hvor de møder alle SKATs ledere. Tanken er så, at lederne bringer dialogen videre til medarbejderne.

Ole Kjær fortæller, at indtrykket fra de første møder har været, at der er en meget stor vilje blandt lederne til at ændre strukturen - og især blandt afdelingslederne. Afdelingslederne er også dem, der i særlig grad har efterspurgt mere klare referencelinjer i strukturen og et stærkere fagligt miljø.

“Afdelingslederne er måske mere parate, end jeg havde troet”, siger Ole Kjær og tilføjer, at det især er lederne i SKAT, der vil komme til at opleve andre roller i forbindelse med strukturændringen.

“For langt de fleste medarbejdere har det måske ikke umiddelbart den store betydning, for organisationen er jo bygget op omkring de klodser, vi nu en gang har. Det er jo netop præmissen, at vi ikke flytter medarbejdere over

“

Man kan se det som tre **modeller** - men man kan også se det som en **vej**, vi er på vej ud ad.

”





Foto: Dagpress/Mikael Hjuler

større afstande - men udnytter kompetencerne bedre på tværs”, understreger direktøren.

## Den virtuelle nødvendighed

Hovedparten af afdelingslederne er også parate til virtuel ledelse, som - i et eller andet omfang - vil være konsekvensen. Uanset hvordan strukturen bliver indrettet.

“Jeg synes, det er ekstremt positivt, at man har sådan en fleksibilitet. Men virtuel ledelse er ikke noget, vi skal stræbe efter - vi skal stræbe efter at få opgaverne samlet - men vi må erkende, at vi i en lang periode i mere eller mindre grad bliver nødt til at køre virtuel ledelse uanset hvilken model, vi vælger”, siger Ole Kjær og peger på, at det derfor også handler om at få ledelse og medarbejdere klædt ordentlig på til virtuel ledelse.

At virtuel ledelse også koster “på landevejen” er en anden side af sagen. Ole Kjær forudser derfor også, at det i mindre grad bliver afdelingslederne, der skal lede virtuelt. De har samtidig større behov for at bo “dør om dør” med deres medarbejdere. Anderledes ser det ud, når man kommer længere op i ledelseshierakiet - og her er det også nemmere at lede virtuelt.

Strukturændringerne vil i det hele taget blive mest mærkbar for lederne i SKAT. Der vil blive defineret nye roller og nye referencelinjer. Især skattecentre vil måske også føle, at de mister selvstændighed i den nye struktur.

“Det er klart, det skaber udfordringer for lederne”, siger Ole Kjær og peger på de udfordringer, der er omkring det økonomiske fundament for SKAT.

“Det er ikke så sjovt at være selvstændig, hvis ens handlefrihed er kraftigt begrænset af økonomien.”

Ole Kjær tilføjer, at struktur i høj grad også handler om kultur og ledelse. Derfor vil der også være udfordringer med at ændre kulturen i forbindelse med de ændringer, der vil ske i strukturen. At der måske ikke længere er en skattedirektør ved skattecentret - eller at enheder, der nu hører under Hovedcentret, måske fremover får en regional tilknytning, hvis driftsopgaver flyttes fra Hovedcentret og “ud i driften”. Selvom det reelt kun er “på papiret”, føler nogen det måske “finere” at være en del af Hovedcentret end en del af en regional driftorganisation.

“Hovedcentret skal være mere strategi og it - mindre drift”, mener Ole Kjær - og tilføjer, at mange af de udviklingsopgaver, der i dag ligger i Hovedcentret, faktisk er driftsudvikling

og ikke strategisk udvikling. En driftsudvikling, der lige så godt kan placeres “ude i produktionen”.

## Undgå uro

Tidsplanen er lagt. Foråret skal bruges til dialog omkring den fremtidige struktur. Det skal gerne føre til, at der inden sommerferien kan fastlægges nogle overordnede rammer for, hvordan strukturen skal se ud. Efteråret skal så bruges til at fylde rammerne ud og få defineret de fremtidige roller, så den nye struktur - hvis alt går efter planen - kan træde i kraft den 1. januar 2009.

Ole Kjær forudser, at det ikke kommer til at koste ret meget, at ændre på SKATs struktur. Ikke penge i hvert fald. Der kan være nogle omkostninger til tilretning af it-systemerne - ikke mindst, hvis der laves en fuldstændig funktionel opdeling af organisationen. Men flytteomkostningerne bliver minimale.

“Det er en af forudsætningerne, at tryghedsaftalen gælder”, understreger Ole Kjær, som derfor heller ikke kan forestille sig en strukturændring, der vil være så omfattende, at han må gå til skatteministeren og bede om flere penge.

“Jeg har ikke fantasi til at forestille mig, at der kommer et forslag, som er så radikalt”, siger Ole Kjær og tilføjer, at de afledte omkostninger ved en stor, gennemgribende omstrukturering vil være langt større i form af uro og produktionsstab, fordi organisationen bliver “lagt ned”.

“Den omkostning, tror jeg, er alt for dyr - ikke mindst så kort tid efter vi lavede fusionen. Det er langt vigtigere, at vi får sat retning på og lavet en struktur, som understøtter, at vi hele tiden kommer til at gå den rigtige vej”, siger Ole Kjær og understreger, at det bliver en proces over en årrække - men hen mod det optimale slutmål.

“Vi indretter organisationen i takt med, at vi selv er parate til det”, fremhæver Ole Kjær - og forsikrer, at målet er, at det skal ske uden den store dramatik.

“Jeg ville selv være nervøs for et stort spring som model tre - for større organisationsændringer koster noget. Hellere en sigtelinje - og en funktionsopdeling handler i højere grad om nye chefroller”, slutter Ole Kjær.

Så glemt alt om flyttekasser. Målet er, at det i langt højere grad er kasserne i organisationsdiagrammet og ledernes roller og referencelinier, der skal flyttes rundt på.

“

Jeg ville selv være nervøs for et stort spring som model tre - for større organisationsændringer koster noget. Hellere en sigtelinje - og en funktionsopdeling handler i højere grad om nye chefroller.

”