

Dato
25/10-2012

Fremtidig struktur for statsforvaltningerne

Statsforvaltningerne frem til i dag

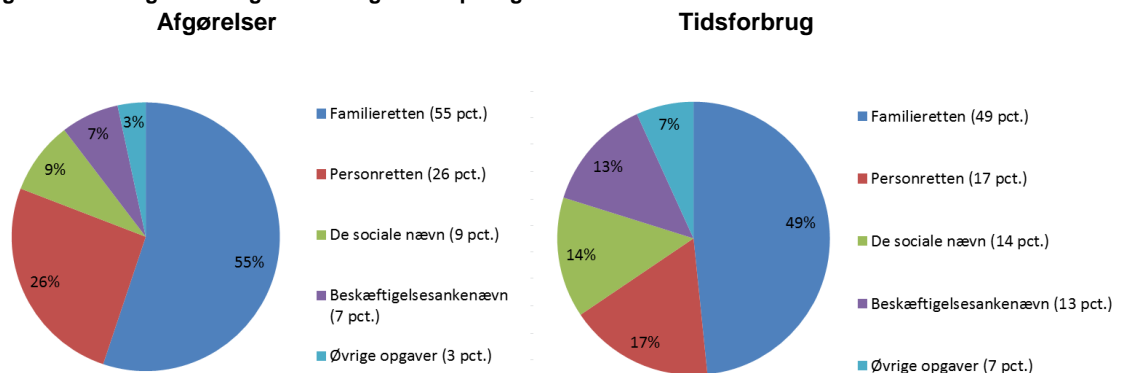
Statsforvaltningerne blev som en del af kommunalreformen i 2007¹ etableret som afløser for de tidligere statsamter. Statsforvaltningerne varetager opgaver for 13 ministerier.

Statsforvaltningerne behandler sager om opløsning af ægteskab, forældremyndighed, samvær og bopæl, bidrag, faderskab, værgemål, adoption, indfødsret, navneændringer og udstedelse af registreringsbeviser til EU-borgere mv.

Statsforvaltningerne er sekretariat for flere råd og nævn, bl.a. de sociale nævn, beskæftigelsesankenævne og de psykiatriske patientklagenævn.

Statsforvaltningerne varetager også det kommunale tilsyn og behandler klager over kommuners afgørelser i byggesager. Statsforvaltningernes direktører fungerer tillige som stiftamtmand, der varetager en række opgaver relateret til folkekirken, og direktørerne har desuden enkelte repræsentationsopgaver i forhold til kongehuset. Familierets- og nævnsområdet er de største fagområder, jf. figur 1.

Figur 1: Antal afgørelser og tidsforbrug fordelt på fagområder 2011



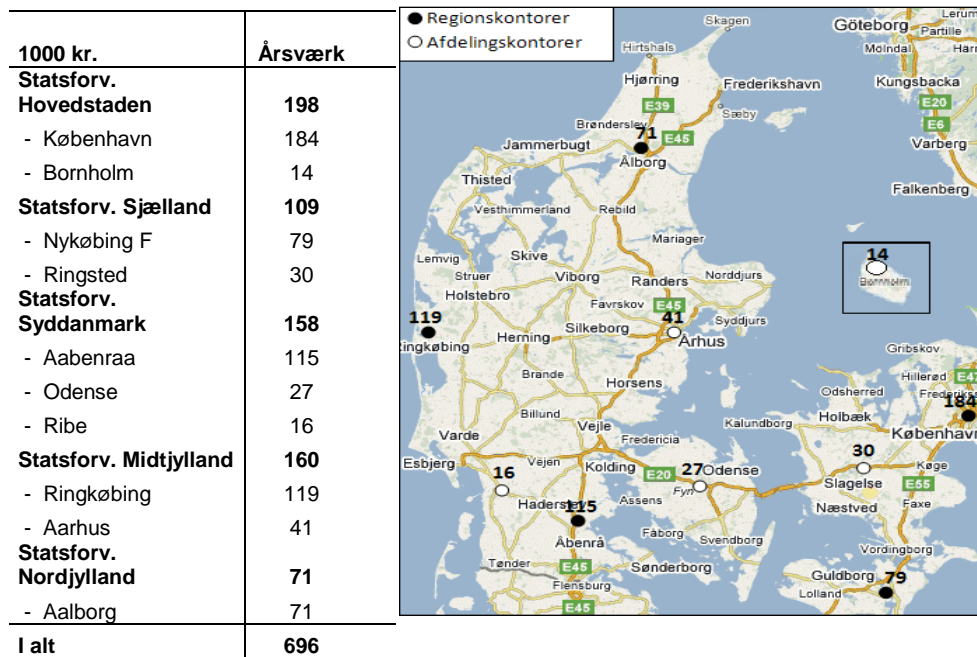
Kilde: Afgørelseskoder i statsforvaltningernes journalsystem og tidsregistrering 2011

Organisatorisk og budgetmæssigt hører statsforvaltningerne under Økonomi- og Indenrigsministeriet og beskæftiger knap 700 årsværk. Statsforvaltningerne har i dag hovedkontorer i København, Nykøbing Falster, Aabenraa, Ringkøbing og Aalborg. Statsforvaltningerne har desuden mindre afdelingskontorer i Rønne, Ringsted, Odense, Ribe og Aarhus. En oversigt over statsforvaltningernes aktuelle organisering fremgår af figuren nedenfor:

¹ Etableringen er sket ved lov nr. 542 af 24. juni 2005 om regional statsforvaltning.



Figur 2: Eksisterende placering statsforvaltningerne og ejendomsudgifter



De fem statsforvaltninger blev i 2007 etableret som selvstændige myndigheder. Det betyder, at én statsforvaltning som udgangspunkt ikke kan varetage myndighedsopgaver for en anden statsforvaltning. Statsforvaltningerne kan således ikke umiddelbart aflaste hinanden ved fx sagsophobning, ligesom de ikke kan specialisere eller effektivisere opgaveløsningen ved at samle opgaver, der ikke kræver direkte borgerkontakt. Endelig er der også visse administrative opgaver (HR, økonomi, myndighedsopgaver mv.), som skal varetages i hver enkelt statsforvaltning.

Statsforvaltningerne har siden etableringen i 2007 været udfordret af en stigende tilgang af sager, og hvor organiseringen som fem selvstændige myndigheder har begrænset mulighederne for fælles løsninger. Samtidig har statsforvaltningerne siden 2009 modtaget væsentlige ét-årige midlertidige bevillinger, hvilket har vanskeliggjort den langsigtede styring og planlægning, idet der konstant har været usikkerhed om, hvorvidt disse bevillinger fortsatte eller ophørte året efter.

Statsforvaltningerne står i perioden fra 2013 til 2016 over for en økonomisk udfordring på ca. 93 mio. kr. Heraf ca. 19 mio. kr. som følge af effektiv administration, ca. 54 mio. kr. som følge af øvrige bevillingsfald og ca. 20 mio. kr. årligt som følge af dels en ophobning af tidligere sager og dels en forventet fremtidig vækst i sagerne.

En samlet og holdbar løsning

Det har været afgørende at finde en langtidsholdbar løsning, som tilgodeser borgernes behov for rettidig sagsbehandling med høj kvalitet, muligheden for en effektiv opgavevaretagelse, hensynet til den regionale fordeling af statslige arbejdspladser samt muligheden for at fastholde og rekruttere medarbejdere. Den aftalte løsning balancerer disse forhold. Løsningen indebærer:

- Organisering af statsforvaltningernes opgaver i en enhedsforvaltning og effektivisering af sagsgange.
- Reform af klagenævnstrukturen.
- Regelforenklinger samt justering af eksisterende gebyrer og enkelte nye gebyrer.



De ovenfor nævnte initiativer gennemgås i det følgende.

En ny enhedsforvaltning og effektiviseringsinitiativer

En ny organisering af statsforvaltningernes opgaver i en enhedsforvaltning forventes at kunne muliggøre en række effektiviserings tiltag:

- En forenklet ledelsesstruktur og samling af administrative funktioner mv.
- Effektivisering af fagområderne: standardisering og specialisering af opgaveløsningen
- Digitalisering af udvalgte sagsområder – fx med øget selvbetjening.

Forenklet ledelsesstruktur og samling af administrationen

En enhedsforvaltning indebærer, at de fem nuværende regionale myndigheder samles til en ny enhedsforvaltning med regional placering, og der samtidig sker en ledelsesmæssig forenkling, som indebærer at der fremadrettet vil være en enstregig ledelse med én direktør og to vicedirektører, en fælles telefonbetjening samt fælles administration.

Sammenlægningen af de administrative funktioner sker på baggrund af, at hver statsforvaltning i dag har en række ikke-faglige enheder, som betjener ledelsen og organisationen. De administrative funktioner vedrørende ledelsessekretariatet samt HR- og økonomifunktionerne som sammenlægges. Desuden vil der ske en sammenlægning af call center-funktionerne og journalfunktionerne. Herved frigøres et ressourcemæssigt potentiale, idet ensartede funktioner kun varetages ét sted og der kan opnås stordriftsfordele, arbejdsgangene kan standardiseres og der etableres større faglige miljøer. Derudover skabes i højere grad mulighed for erfaringsudveksling, kompetenceudvikling og specialisering.

Effektivisering af fagområderne

En afgørende fordel ved en enhedsforvaltning vil være bedre mulighed for prioritering af ressourcerne og opgaverne samt muligheden for at allokere ressourcer på tværs af lokaliteter og fagområder i forhold til ændrede behov. Denne fleksibilitet kommer borgerne til gode i form af mere ensartede sagsbehandlingstider og højere kvalitet i afgørelserne. Dertil kommer muligheden for at effektivisere sagsbehandlingen gennem standardisering og specialisering.

I dag har hver statsforvaltning til en vis grad tilrettelagt egne sagsgange. For så vidt angår de opgaver, hvor lokal tilstedeværelse er nødvendig pga. borgerkontakt, f.eks. på familieretsområdet, vil opgaverne fx kunne standardiseres med udgangspunkt i de statsforvaltninger, som i dag har de mest strømlinede sagsgange. For de sagsområder, hvor lokal tilstedeværelse ikke er nødvendig, vil opgaverne ydermere kunne specialiseres og samles ét sted. Det drejer sig om de sociale nævn, beskæftigelsesankenævne, bidragssager, det kommunale tilsyn mv., hvor en specialisering vil betyde en samling af specialistkompetencer på en adresse med afledte fordele i form af højere produktivitet og kvalitet.

Digitalisering og selvbetjening

Statsforvaltningerne har igangsat en digitaliseringsstrategi i flere faser. Første fase vedr. etablering af it-infrastruktur er gennemført, mens anden fase vedr. første skridt mod digitale sager forventes klar ultimo 2012. Etableringen af en enhedsforvaltning forventes at kunne fremme gennemførelsen af de næste faser i digitaliseringsstrategien, som bl.a. indebærer flere muligheder for selvbetjening.



Forslag til organisering af den nye enhedsforvaltning

De nuværende fem forvaltningsmyndigheder reduceres til en enhedsforvaltning med én direktør. Der gennemføres effektiviseringer ved standardisering af arbejdsgange, specialisering med samling af opgaver på færre enheder og digitalisering.

Den brede regionale forankring bevares efter følgende principper:

- De borgernære opgaver fastholdes i otte centre.
- Alle opgaver, der kan specialiseres og ikke involverer direkte borgerkontakt, samles på forskellige lokaliteter, bl.a. administrative opgaver.
- Afdelingskontorerne i Ribe og Ringsted nedlægges.
- Et nyt ankecenter under Ankestyrelsen placeres i Aalborg.

Tabel 1 viser fordelingen af årsværk i dag og en illustration af den forventede fordeling af årsværk i en enhedsforvaltning.

Tabel 1

Forslag til fordeling af årsværk (hovedkontorer med fed)

	København	Bornholm	Nykøbing F.	Ringsted	Aabenraa	Odense	Ribe	Ringkøbing	Århus	Aalborg	I alt
ÅV											
Statsforvaltningerne i dag	184	14	79	30	115	27	16	119	41	71	695
Enhedsforvaltning	90	41	51	0	97	22	0	117	29	33	480
Ny klagestruktur	-	-	-	-	-	-	-	-	-	120	120

Note: Årsværksfordelingen for enhedsforvaltningen er illustrativ. Der kan forekomme ændringer i den endelige organisering.

Den fremtidige varetagelse af statsforvaltningernes opgaver vurderes samlet at skulle anvende ca. 600 årsværk (inkl. nævnsområdet) efter fuld indfasning af alle effektiviseringsinitiativerne. Dette overslag inkluderer ca. 120 årsværk, som vurderes at skulle overføres fra statsforvaltningerne til Ankestyrelsen i forbindelse med etableringen af en ny forenklet nævnklagestruktur, som placeres i Ankestyrelsen, *jf. afsnittet nedenfor*. Den nye enhedsforvaltning omfatter således ca. 480 årsværk efter fuld indfasning af initiativerne.

Etableringen af en fælles administration for enhedsforvaltningen indebærer, at de medarbejdere, der har administrative opgaver og er placeret på de forskellige statsforvaltningskontorer, placeres samlet i Aabenraa. Derudover etableres det fælles call center på Bornholm, og den fælles journalenhed placeres i Ringkøbing.

Tilsvarende vil de opgaver, der ikke er borgernære, kunne samles på ét sted: Byggesager (Nykøbing F.); bidragsopgaver, sager vedr. børneloven, forældremyndighed og navnesager (Ringkøbing) og kommunalt tilsyn (København). Disse medarbejdere er også placeret på de forskellige kontorer i dag.

De medarbejdere, der varetager borgernære opgaver – dvs. primært på det familieretslige område – placeres i de otte centre. Disse medarbejdere er i vidt omfang placeret på disse lokaliteter i dag – bortset fra kontorerne i Ribe og Ringsted. Lederne fordeles på kontorerne efter placeringen af fagområderne, kompleksiteten af opgaverne, ledelsesudfordringerne mv.



En skitse af den fremtidige organisation fremgår af figuren nedenfor. Det bemærkes, at der kan forekomme justeringer af årsværksfordelingen ved den endelige fordeling:

Figur 3: Fremtidig organisering af statsforvaltningernes opgaver



Reform af klagenævnssstrukturen

Statsforvaltningernes opgaver på nævnssområdet omfatter klager over kommunernes eller jobcentrenes afgørelser på det sociale område – de sociale nævn – og på beskæftigelsesområdet – beskæftigelsesankenævne. I dag er der ét beskæftigelsesankenævn og ét socialt nævn i hver statsforvaltning, dvs. fem af hver. Ankestyrelsen er anden ankeinstans for begge nævn i dag. Endvidere eksisterer den en anden klageinstans for principielle sager, så sager, der er behandlet ved første klageinstans i nævne, kan ankes til anden klageinstans, hvis de er principielle.

Der foreslås to ændringer af klagesystemet:

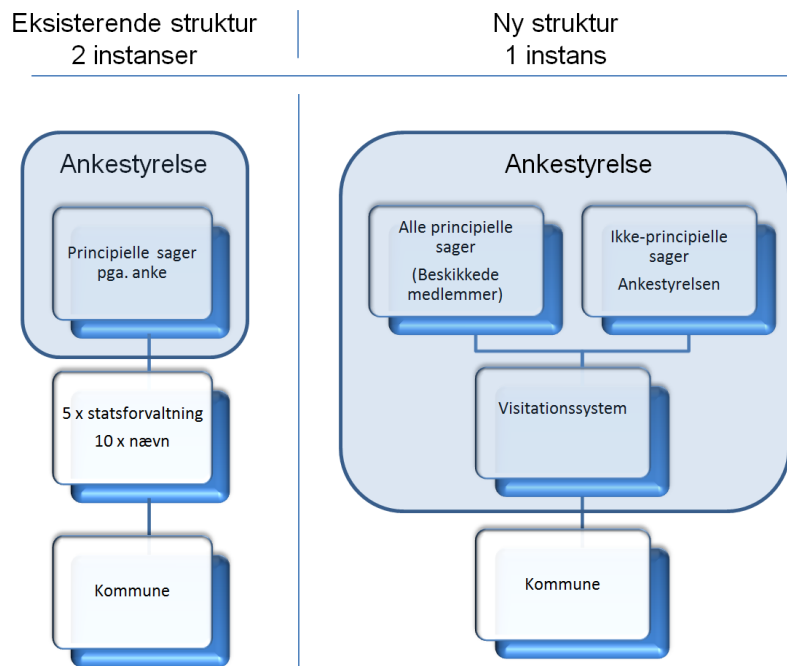
- 1) Klagesagsbehandlingen placeres ét sted frem for som i dag i hver af de fem statsforvaltninger, *jf. tabel 1 og figur 3*. Behandlingen af klagesager på de to områder kræver ikke borgerens tilstedeværelse.
- 2) Klagesystemet omlægges så klager kun behandles én gang, hvorved klagesystemet reduceres med en instans, *jf. figur 4*.

Samlet set forenkles nævnssstrukturen, så de klageopgaver, der i dag udføres i statsforvaltningerne og Ankestyrelsen, fremover samles i Ankestyrelsen. Mere specifikt gennemføres dette ved, at alle sager indledningsvis underkastes en visitation af, om sagerne er principielle eller almindelige. Efter visitationen sendes de principielle sager videre til behandling som principielle sager med inddragelse af beskikkede medlemmer. De almindelige sager videresendes til almindelig, administrativ behandling.

En illustration af det aktuelle klagesystem og de to foreslåede ændringer i det nye forenkledte klagesystem fremgår nedenfor:



Figur 4. Forenkling af nævnsstrukturen



Den foreslåede ændring skal ses på baggrund af, at det eksisterende system har en række u hensigtsmæssigheder:

- Store forskelle på nævnenes sagsbehandlingstid fra region til region - fra 10 til 39 uger vedr. Beskæftigelsesankenævnene eksempelvis.
- Forskellig prioritering af sagsområder i forhold til, hvilke sager, der blot behandles administrativt med formandens inddragelse, og hvilke sager der faktisk forelægges og drøftes af hele nævnet. Fx varierer andelen af førtidspensionssager, der aktivt nævnsbehandles, mellem 30 og 90 pct. på tværs af Ankenævnene.
- Forskelle i sagsbehandlingspraksis fx i forhold til, hvilke sager der nævnsforelægges.
- Forskelle i kvalitet.
- Uigennemsigtig klageproces for borgerne.

Det vurderes, at der kan opnås en række fordele ved at gennemføre den foreslåede forenkling af nævnsområdet:

- Mere ensartet praksis for afgørelser på tværs af landet, så det bliver uden betydning for sagsbehandlingen, hvor i landet en borger bor.
- Kortere sagsbehandlingstider og højere kvalitet i sagsbehandlingen gennem mere fleksibel og effektiv ressourceudnyttelse og specialisering.
- Større gennemsigtighed i klageprocessen for borgerne.



- Lavere samlet ressourceforbrug.
- Hurtigere behandling af principielle sager.
- Større sikkerhed for, at alle principielle sager faktisk behandles som principielle, idet der sker en indledningsvis screening, og der ikke skal ske en aktiv anke af nævnenes afgørelse.
- Alt i alt vil den nye nævnsstruktur give borgerne sikkerhed for en mere ensartet sagsbehandling, uanset hvor i landet de bor.

Regelforenklinger

Det foreslås, at følgende konkrete regelforenklinger gennemføres:

- Klagefristen i bidragssager ændres fra 1 år til 4 uger.
- Der gives adgang til umiddelbar skilsmisse uden separation.
- Vilårsforhandling i ægteskabssager skal vælges til og ikke fra.
- Obligatorisk brug af ankeskema for kommunerne ved nævnssager.

Forslagene forventes at medføre øget gennemsigtighed for borgerne og forenkle sagsbehandlingen. Dermed forventes det også, at antallet af sager nedbringes, hvilket vil medføre besparelser i sagsbehandlingen.

Løsningen indebærer også, at der arbejdes på at identificere yderligere regelforenklingsforslag/effektiviseringer på alle sagsområder, som ligeledes forventes at kunne øge gennemsigtigheden for borgerne og forenkle sagsbehandlingen.

Gebyrer

Som en del af løsningen justeres eksisterende gebyrer og der indføres gebyrer på enkelte nye områder. Alle foreslåede gebyrsatser er fastsat, så de maksimalt svarer til de administrative omkostninger ved sagsbehandlingen.

Mere specifikt foreslås det at justere det eksisterende gebyr på skilsmisse, så det svarer til de administrative omkostninger, og hvis borgerne ønsker separation, pålægges et gebyr svarende til de administrative omkostninger.

Med regelforenklingerne skal vilkårsforhandlinger vælges til i skilsmisseprocessen, og der indføres et gebyr på vilkårsforhandlinger svarende til de administrative omkostninger.

Endelig indføres et gebyr svarende til de administrative omkostninger, hvis borgerne ønsker at ændre de aftalte bidrag med det offentlige inddragelse (første sag vedrørende bidrag er gebyrfri).

Øget rådgivningsindsats over for kommunerne på klagenævnsområdet

Det foreslås, at der er afsættet midler til øget rådgivning af kommunerne på klagenævnsområdet. En forbedret rådgivning forventes at kunne forbedre kvaliteten af de borgerrettede afgørelser i kommunerne. Initiativet gennemføres ved, at der sker en systematisk vidensopsamling på baggrund af klagesagerne vedr. kommunernes sagsbehandling, så kommunerne kan få en systematisk og gennearbejdet feedback fra Ankestyrelsen med henblik på at reducere fejl.



Fremadrettet proces

Ovennævnte løsning kræver flere lovændringer, og der arbejdes mod, at der kan fremsættes lovforslag herom i foråret 2013. Der arbejdes endvidere mod, at ovennævnte forslag om regelforenklinger og gebyrer kan træde i kraft fra medio 2013, mens der sigtes mod, at den nye enhedsforvaltning og den nye organisering af nævnsområdet i Ankestyrelsen skal virke fra medio 2013 eller snarest derefter.