



I FORSTÅELSENS TJENESTE?

EN EVALUERING AF DEN UAFHÆNGIGE POLITIKLAGEMYNDIGHED

LARS HOLMBERG
DET JURIDISKE FAKULTET, KØBENHAVNS UNIVERSITET

ISBN: 978-87-999463-3-4

INDHOLD

Forord	6
Kapitel 1: Et spørgsmål om tillid	7
1.1. Målet med evalueringen	9
Kapitel 2: Fra Politiklagenævn til Politiklagemyndighed – den officielle statistik	11
2.1. Sagsmængden	11
2.2. Trufne afgørelser	11
2.3. Sammenfattende om den officielle statistik	13
2.4. Hvad forklarer udviklingen?	15
Kapitel 3: Spørgeskemaundersøgelse blandt klager	17
3.1. Undersøgelsens datagrundlag – kort fortalt	17
3.2. Hvem klager?	18
3.3. Typer af klager og afgørelser	18
3.3.1. Typer af afgørelser	20
3.4. Sagsfordelingen: Hvad drejer klagerne sig om?	20
3.4.1. Hvem var involveret i hændelsen, der førte til klagen?	22
3.4.2. Om opstarten på klageprocessen	22
3.4.3. Hvad ønskede interviewpersonerne at få ud af klagen?	23
3.5. Afgørelserne	24
3.5.1. Notitssagerne	27
3.6. Klagernes vurdering af sagsbehandlingen	29
3.6.1. Sagsbehandlingen hos Politiklagemyndigheden	29
3.6.2. Sagsbehandlingen hos Statsadvokaten	30
3.6.3. Sagsbehandlingen ved Politidirektøren	32
3.6.4. Er der betydende forskelle i vurderingen af de tre myndigheder?	33
3.6.5. Er Politiklagemyndigheden uafhængig?	34
3.6.6. Den samlede tilfredshed	34
Kapitel 4: Fra Politiklagenævn til Politiklagemyndighed – en sammenligning mellem før og nu	36
4.1. Opstarten af klagen	36
4.2. Hvad mener respondenterne om afgørelserne?	38
4.3. Konklusion på sammenligning mellem 2008 og 2016	39
Kapitel 5: Hvad afhænger tilfredsheden af?	41
5.1. De ikke-signifikante variable	42
5.2. De signifikante variable	43
5.3. Hvad har betydning for, om klagen opleves taget alvorligt?	47

Kapitel 6: Hvad siger politiet om Den Uafhængige Politiklagemyndighed?	52
6.1. Den nedre grænse	52
6.2. Politiklagemyndighedens mulige egeninteresse	54
6.3. Det efterforskningsmæssige håndværk	55
6.4. Før og nu – fra Statsadvokat til Politiklagemyndighed	57
6.5. Ulige behandling	59
6.6. Opsummerende om politifolkenes oplevelse af Politiklagemyndigheden	62
6.7. Politiforbundets indstilling til Politiklagemyndigheden	63
Kapitel 7: Hvad er på spil i klagesagerne?	67
7.1. Et spørgsmål om krænkelse	67
7.2. I sandhedens tjeneste?	68
7.3. Klagesystemet er reduktivt	68
Kapitel 8: Er Politiklagemyndigheden den bedst egnede til at løse den stillede opgave?	71
8.1. Hvordan øge klagernes tilfredshed?	71
8.1.1. Kan man øge de klagendes oplevelse af medhold?	71
8.1.2. Kan sagsbehandlingstiden forkortes?	73
8.1.3. Kan forståelsen for afgørelsen øges?	73
8.1.4. Kan man gøre mere for, at klager oplever klagen taget alvorligt?	73
8.2. Kan man forbedre politifolkenes vurdering af Politiklagemyndigheden?	74
8.2.1. Petitessegrænsen	74
8.2.2. Fra straffesag til adfærdsklage	74
8.2.3. Sagsbehandlingstiden	75
8.2.4. Politiklagemyndighedens mulige egeninteresse	75
8.3. Begrænsede muligheder for at gøre flere klager tilfredse?	75
Kapitel 9: I forståelsens tjeneste?	77
9.1. Mægling i politiklagesager?	77
9.1.1. Udenlandske erfaringer med konfliktmægling i politiklager	77
9.1.2. En dansk forsøgsmodel?	78
9.2. En udvidet model	80
9.3. Hvis forståelse er målet... ..	81
9.3.1. Mindre fokus på det individuelle ansvar?	83
Kapitel 10: Sammenfatning og konklusion	84
10.1. Den offentlige tillid til politiklagesystemet	84
10.2. Sammenligning mellem perioderne før og efter etableringen af Politiklagemyndigheden	84
10.3. Undersøgelse blandt dem, der klager	84

10.4. Hvordan har udviklingen været fra 2008-2016?	85
10.5. Hvad har betydning for den generelle tilfredshed?	85
10.6. Hvad mener politiet om Politiklagemyndigheden?	86
10.7. Hvad ligger der bag klagerne?	87
10.8. Hvad kan der gøres for at øge tilfredsheden?	87
10.9. Er mægling en mulighed?	88
10.10. Konklusion	88
Appendix: Metodisk redegørelse	90
A.1. Brugerundersøgelse blandt klagerne	90
A.1.1. Opfølgende interviews	94
A.1.2. Regressionsanalysen	94
A.2. Interviewundersøgelse blandt politifolk	96
A.2.1. Interview i Politiforbundet	96
A.2.2. Uformelle interviews og samtaler	97
A.3. Observation hos Politiklagemyndigheden	97
A.4. Finansiering og interessekonflikter	97
Referencer	98

FORORD

Denne rapport omhandler en evaluering af Den Uafhængige Politiklagemyndighed, som overtog behandlingen af klager over politiet i Danmark i 2012. Det fremgår af lovgrundlaget for myndigheden, at dens virksomhed forventedes evalueret efter nogle år, og rapporten er resultatet af denne evaluering. Arbejdet med evalueringen har taget længere tid end oprindelig forudsat, hvilket først og fremmest skyldes, at det viste sig meget vanskeligt at komme i kontakt med en stor del af de personer, der havde klaget over politiet. For at opnå et rimeligt antal besvarelser af det spørgeskema, der er den centrale datakilde i evalueringen, besluttede jeg i samråd med Politiklagemyndigheden og Justitsministeriet at forlænge dataindsamlingsperioden med et halvt år – og den blev dermed først afsluttet i efteråret 2016.

En evaluering som den foreliggende ville ikke være mulig uden velvillig medvirken fra en lang række personer. Særligt vil jeg takke de mange klagere, der har valgt at deltage i telefonundersøgelsen og dem, der tillige har deltaget i et personligt interview. Jeg vil også takke de politifolk, der har taget sig tid til at fortælle mig om deres oplevelser med Politiklagemyndigheden, og dem, der lod mig deltage i deres afhøringer ved myndigheden. Politiforbundet har også bistået undersøgelsen på forskellig vis. Personale og direktion hos Politiklagemyndigheden har ligeledes været meget velvillige over for mit ønske om at observere arbejdet ligesom de har svaret på mine mange spørgsmål.

Jeg har i undersøgelsen haft hjælp af studerende, nu cand.scient.soc. i kriminologi, Lærke Mogensen, der har gjort en stor indsats i forbindelse med de personlige interviews med klagerne. Tak for det!

Jeg har i arbejdet med evalueringen diskuteret aspekter af undersøgelsen med en række af mine kolleger ved Det Juridiske Fakultet – ingen nævnt, ingen glemt – men ansvaret for undersøgelsens resultater, og de konklusioner, jeg har draget af dem, er mit alene.

København, 13. marts 2017

Lars Holmberg

KAPITEL 1: ET SPØRGSMÅL OM TILLID

Da Den Uafhængige Politiklagemyndighed¹ blev oprettet i 2012, skete det først og fremmest på baggrund af, at man ville bibringe offentligheden en *oplevelse* af, at behandlingen af klager over politiet var helt uafhængig af anklagemyndighed og Justitsministerium. I betænkningen om behandling af klager over politiet² fremgår følgende af udvalgets kommissorium:

”Overordnet set er det fortsat Justitsministeriets opfattelse, at den nuværende klageordning – og herunder statsadvokaternes samarbejde med politiklagenævnene – er velfungerende. Det er imidlertid meget væsentligt, at der også i befolkningen er tillid til, at sagerne i enhver henseende behandles sagligt og korrekt – og inden for rimelig tid (...)

Udvalget skal i den forbindelse overveje, om det er muligt – inden for de overordnede rammer for den nuværende klageordning – i endnu højere grad at sikre offentlighedens tillid til, at sager vedrørende politiets personale behandles på betryggende vis” (Betænkning 1507: 10).

Kommissoriet peger altså på en slags paradoks: Det eksisterende klagesystem (Politiklagenævnssordningen) fungerer sådan set fint – men det opfattes ikke således i offentligheden.

Denne holdning igen i Folketingsdebatten om lovforslaget vedr. Politiklagemyndigheden. Af justitsminister Brian Mikkelsens skriftlige fremsættelse af lovforslaget fremgår følgende:

”Justitsministeriet er enig med udvalget i, at den gældende politiklageordning overordnet set må anses for at være velfungerende, men at det bl.a. i lyset af den kritik, der har været af ordningen, er vigtigt fremadrettet både hos befolkningen og politiet at sikre grundlaget for en almindelig tillid til, at behandlingen af politiklager foregår korrekt, objektivt og retssikkerhedsmæssigt forsvarligt (...) Politiklagemyndighedens uafhængighed vil også kunne bidrage til øget borgertilgængelighed og bedre informationsformidling og give befolkningen bedre indsigt i behandlingen af politiklagesager, hvilket er vigtigt for tilliden til klageordningen og dermed dens legitimitet.” (Skriftlig fremsættelse af L 88 9/12 2009).

Debatten i forbindelse med 1. behandlingen afspejler den samme holdning: Alle ordførere er tilhængere af, at der oprettes en ny myndighed, og de fleste giver også udtryk for, at det ikke er det eksisterende systems funktion i sig selv, der er noget galt med, men alene, at der ikke synes at herske tillid til det i offentligheden. Som ordføreren fra de Konservative, Tom Behnke, udtrykker det:

”Også Det Konservative Folkeparti kan støtte lovforslaget her, også selv om den eksisterende politiklageordning jo faktisk fungerer udmærket. Den gældende politiklageordning, altså den, der gælder i dag, kan jeg huske blev indført under SR-regeringen, og begrundelsen for, at man lavede den ordning, vi har i dag, var, at der efterhånden var manglende tillid til, at den gamle ordning fungerede. Dengang var man også enige om, at den gamle ordning sådan set var velfungerende, men tilliden var ved at vige, og derfor var man alene af den grund nødt til at lave en ny ordning, og det gjorde man så.

Det er så den ordning, som vi har til debat i dag. Nu er det blevet den gamle ordning, som der er en vigende tillid til bredt set, hvilket så bevirker, at vi nu laver en ny ordning. Det er egentlig

¹ Herefter kaldet Politiklagemyndigheden.

² Betænkning 1507

ikke, fordi den eksisterende ordning fungerer dårligt, det gør den ikke, men fordi det er vigtigt, at der er tillid til, at den ordning, vi har for klager over politiet, er velfungerende.

Så når vi nu ændrer systemet og indfører en helt ny uafhængig politiklagemyndighed, håber jeg, at vi den her gang får en længere levetid end for de forrige, for det, der har været en tendens til, er, at de her ordninger lever 10-12 år, og så, uanset om det er strengt nødvendigt at ændre den eller ej, ændrer man den, for så får vi ligesom rørt lidt rundt i gryden, og så får vi igen dialogen, vi får dialogen med borgerne, og vi får lavet et system, hvor vi alle sammen kan have tillid til hinanden”(Ordførertale, KF, 12/1 2010).

Kim Andersen, Venstre, tilslutter sig:

”Vi har jo hidtil haft en udmærket politiklageordning, hvor det efter de gældende regler primært var statsadvokaterne, der behandlede klager over politifolks adfærd og de sager, som politifolk måtte blive involveret i. Det er et system, som har været der i mange år, og som sådan set har fungeret fagligt og sagligt ganske udmærket. Vi har ingen grund til overordnet set at rette kritik mod det nugældende system.

Det er jo imidlertid en politisk opgave hele tiden at sørge for at forny samfundet og gøre det parat til fremtiden, og det gælder også for samfundets institutioner og myndighedsfunktioner. Og der har fra tid til anden været rejst diskussioner om det nuværende systems upartiskhed og uafhængighed. Jeg tror ikke, der er baggrund for at forfølge det ræsonnement, men det ændrer ikke ved, at det er vores opgave hele tiden at sørge for at have bedst mulig folkelig legitimitet omkring vores myndighedsfunktioner og instanser og således også vedrørende klager over politifolk” (Ordførertale, V, 12/1 2010).

Et par af ordførerne, herunder særligt Enhedslistens Line Barfoed, lægger særlig vægt på de bemærkninger i lovforslaget, som angår en mulig forsøgsordning med konfliktmægling mellem politi og borgere. Hun foreslår denne ordning bredt mere ud, end lovforslaget lægger op til, ligesom hun ønsker, at forsøget skal sættes i gang hurtigst muligt. Line Barfoed siger også, ligesom Liberal Alliances Simon Emil Ammitzbøll, at hun er kritisk over for det forhold, at anklagemyndigheden i den foreslåede model fortsat har påtalekompetencen:

”Vi havde gerne set, at man også fik adskilt anklagemyndigheden fra politiet, som vi har diskuteret flere gange tidligere i Folketinget, og det er noget af det, vi vil blive ved med at arbejde for, fordi vi mener, det er et problem i mange sammenhænge og også i forhold til politiklager, at anklagemyndighed og politi ikke er adskilt” (Line Barfoed, EL, ordførertale 12/1 2010).

”Den eneste ting, som vi godt kunne have tænkt os lidt anderledes end det, der er her, er, at man også fik den helt klare adskillelse i forhold til anklagemyndigheden, sådan at man kunne blive helt fri for de diskussioner, der har været, om, hvor stor sammenspisthed og hvor stort sammenfald der har været mellem forskellige dele af systemet” (Simon Emil Ammitzbøll, LA, ordførertale 12/1 2010).

Endelig er Enhedslisten kritisk over for det forhold, at afgørelser i adfærdssager truffet af Politiklagemyndigheden, ikke kan påklages til anden myndighed, mens flere partier stiller spørgsmål vedr. sammensætningen af Politiklagerådet og lægmandsrepræsentation heri.

Under udvalgsarbejdet stillede SF et ændringsforslag, hvorefter Politiklagemyndigheden skulle have mulighed for at pålægge ansættelsesmyndigheden (dvs. politidirektørerne i de enkelte kredse) at ”iværksætte disciplinær forfølgning af den indklagede” (Betænkning vedr. L88, 4/3 2010: 2). Dette ændringsforslag, som

altså ville gøre det muligt for Politiklagemyndigheden at bestemme, at en konkret kritik af en polititjenestemand skulle have disciplinære følger, blev dog ikke vedtaget i 2. behandlingen. Der var i øvrigt ikke nogen debat i Tinget i denne forbindelse.

Ved tredjebehandlingen 6/4 2010 blev forslaget vedtaget med stemmer fra alle Folketingets partier, også denne gang uden forudgående debat.

Det samlede billede af Folketingets holdning til en forslaget om en ny Politiklagemyndighed er således stort set i overensstemmelse med baggrunden for lovforslaget: Det er vigtigt, at der er tillid til, at klager over politiet behandles korrekt, hurtigt og upartisk – og det sker stort set allerede i Politiklagenævnene. Offentlig kritik, ofte i forbindelse med enkeltsager, som får stor pressedækning, kan dog indikere, at offentligheden ikke har tillid til, at klagesystemet fungerer efter hensigten, og derfor kan det være en god idé at lave et nyt system.

Der er ikke nogen af ordførerne, der nærmere kommenterer på den væsentlige ændring i *efterforskningen* af klager mod politipersonalet, lovforslaget indebærer: Med Politiklagemyndigheden etableres en selvstændig efterforskningsenhed, som både skal efterforske adfærds- og straffesager, og det er således ikke længere politiet, der skal "undersøge sig selv" i adfærds- og straffesager.

1.1. MÅLET MED EVALUERINGEN

Loven om Politiklagemyndigheden, forarbejderne, udvalgsbehandlingen og Folketingsdebatten peger alle på, at de centrale punkter i vurderingen af den nye myndighed er, om den skaber øget tillid i befolkningen, samt at sagsbehandlingen ikke trækker i langdrag. I forbindelse med udvalgsbehandlingen blev ministeren stillet spørgsmål om evaluering af ordningen, og svaret lød som følger:

"Justitsministeriet er indstillet på i givet fald at tage initiativ til, at den nye politiklageordning evalueres 3 år efter ordningens ikrafttræden, og at sende en redegørelse herom til Folketingets Retsudvalg" (Besvarelse af spørgsmål nr. 16 vedr. L 88, 19/2 2010).

Den foreliggende rapport udgør denne evaluering. Der har ikke på forhånd foreligget nogen officielle retningslinjer for, hvilke forhold, der skulle indgå i evalueringen, eller hvordan, den skulle foregå, ud over, at fokus skulle være offentlighedens opfattelse af Politiklagemyndigheden, herunder særligt dennes uafhængighed. Jeg er blevet bedt om at udarbejde et oplæg hertil, som efterfølgende er diskuteret med Politiklagemyndigheden og Justitsministeriet. I forhold til det oprindelige oplæg om en ren brugerundersøgelse fandt jeg det væsentligt også at inddrage de indklagedes – dvs. politipersonalets – perspektiv på myndighedens arbejde, fortsat med fokus på tillid, uafhængighed og upartisk sagsbehandling.

Det centrale spørgsmål om tillid er imidlertid ikke helt enkelt at besvare, dels fordi det ikke er særlig klart, hvem eller hvor mange, der i givet fald *ikke* havde tillid til den tidligere Politiklagenævnssordning, dels fordi det kan være vanskeligt at vurdere "offentlighedens" tillid til den nye ordning. Det er naturligvis muligt at gennemføre en undersøgelse af befolkningens viden om og holdning til Politiklagemyndigheden, men det må forventes, at en stor del af befolkningen har en meget begrænset viden herom, samt at eventuelle holdninger til Politiklagemyndigheden er præget af pressens behandling af denne, herunder af afgørelser i enkeltsager. Desuden er det sådan, at der ikke eksisterer noget grundlag for at sammenligne med tidligere undersøgelser af f.eks. Politiklagenævnssordningen. Rigsadvokaten gennemførte ganske vist en evaluering af denne ordning

i 1999, men denne bestod alene i, at relevante parter (herunder Politiklagenævnene, Politiforbundene, statsadvokaterne og Advokatrådet) blev bedt om at vurdere ordningen. På denne baggrund anbefalede Rigsadvokaten at fortsætte ordningen uændret.³

Fokus i den foreliggende undersøgelse ligger derfor på dem, der faktisk har erfaringer med Politiklagemyndigheden: de klagende borgere og de politifolk, der klages over. Til en vurdering af mulige forskelle i forhold til det tidligere system findes her en mindre undersøgelse af brugernes holdning til Politiklagenævnetsordningen, gennemført af Aalborg Universitet i forbindelse med udvalgets arbejde med betænkning 1507. Denne undersøgelse er af et meget begrænset omfang, hvad angår antallet af respondenter, men da det er den eneste, der foreligger, har den alligevel dannet udgangspunkt for den foreliggende evaluering, og resultaterne af de to undersøgelser vil blive sammenholdt, hvor dette er relevant.

Det er væsentligt at understrege, at det *ikke* har været min opgave at vurdere de afgørelser, Politiklagemyndigheden har truffet i undersøgelsesperioden. De centrale spørgsmål, den foreliggende undersøgelse har søgt at besvare, er følgende: Opleves Politiklagemyndigheden som uafhængig af politi, anklagemyndighed og Justitsministerium? Opleves sagsbehandlingen som upartisk? Hvor lang er sagsbehandlingen (set med klagerens øjne), og hvor tilfredse er de med sagsbehandlingstiden? Endelig er inddraget et mere overordnet spørgsmål om den samlede tilfredshed med behandlingen af klagen. Som det fremgår, er evalueringen således først og fremmest rettet mod borgernes (og politifolkenes) *oplevelse* af det nuværende klagesystem. Dette er i overensstemmelse med hele målsætningen for Politiklagemyndigheden, der, som beskrevet ovenfor, jo først og fremmest er etableret med henblik på at styrke netop oplevelsen af klagesystemet og dets uafhængighed. Som det vil fremgå, er det et åbent spørgsmål, om dette mål er opnået: Flertallet blandt dem, der klager over politiet, oplever faktisk Politiklagemyndigheden som uafhængig, men denne oplevelse følges ikke af nogen øget tilfredshed med klagebehandlingen. Jeg har derfor i den sidste del af evalueringen gjort mig nogle mere overordnede tanker om, hvorvidt der kan tænkes andre/supplerende måder at behandle klager over politiet på.

³ Et referat af den nævnte evaluering kan findes i Retsudvalget, alm. del, bilag 100 1998-1999. http://webarkiv.ft.dk/?/Samling/19981/udvbiilag/REU/Almdel_bilag1000.htm, hentet december 2016.

KAPITEL 2: FRA POLITIKLAGENÆVN TIL POLITIKLAGEMYNDIGHED – DEN OFFICIELLE STATISTIK

2.1. SAGSMÆNGDEN

Siden Politiklagemyndigheden begyndte arbejdet i 2012, har sagsmængden været temmelig konstant – omkring 1500-1600 sager på årsbasis, når man ikke medregner klager over politiets dispositioner, som Politiklagemyndigheden ikke behandler, men blot videresender direkte til politikredsene. Som det fremgår af tabel 2.1 er den største enkeltkategori adfærdssager, som udgør 40 pct. af klagerne. "Øvrige" sager er primært sager, hvor Politiklagemyndigheden af egen drift undersøger episoder, hvor personer er ramt af politiets skud, jf. Retsplejelovens § 1020a, stk. 2. Da der i disse tilfælde ikke er tale om vurdering af klager indsendt til myndigheden, vil de ikke blive behandlet yderligere i denne sammenhæng.

Tabel 2.1: Sager modtaget eller taget op af egen drift i Politiklagemyndigheden 2012-2016, fordelt på sagskategorier (dispositionsklager udeladt). (Kilde: Politiklagemyndigheden, diverse år)

	Straffesager	Færdselssager	Adfærdssager	Øvrige**	I alt
2012*	398	401	655	18	1472
2013	433	446	652	16	1547
2014	496	456	651	11	1614
2015	466	480	509	21	1476
2016	464	547	508	26	1545
I alt	2257	2330	2975	92	7654

* Sager, som er modtaget i slutningen af 2011 er ikke medregnet. ** Der er her primært tale om undersøgelser af skudsager, hvor Politiklagemyndigheden efterforsker uden forudgående anmeldelse/klage.

En sammenligning mellem perioden 2002-2011,⁴ hvor klagesager blev behandlet af Politiklagenævne og Statsadvokaten, og de første 5 år af Politiklagemyndighedens virke viser, at der er sket en markant stigning i det årlige antal behandlede straffesager (308 sager pr. år til og med 2011, 451 sager pr. år 2012-2016). Det samme gør sig gældende for færdselssager, hvor Politiklagenævne behandlede 236 sager i gennemsnit pr. år, mens Politiklagemyndigheden har behandlet 466 sager årligt. Hvad adfærdsklager angår, behandlede Politiklagenævne 407 klager pr. år, mens Politiklagemyndigheden i gennemsnit har behandlet 595 klager årligt. Der er altså uanset sagstype tale om en væsentlig forøgelse i antallet af behandlede sager efter etableringen af Politiklagemyndigheden.

2.2. TRUFNE AFGØRELSE

Ser vi i stedet på de trufne afgørelser, er det væsentligt at være opmærksom på, at langt fra alle sager afgøres i samme kalenderår, som Politiklagemyndigheden modtager dem. Derfor kan man ikke umiddelbart aflæse, hvordan afgørelserne har været for klagerne i de enkelte år. I stedet opgør myndigheden antallet af *trufne afgørelser* i de enkelte år, se tabel 2.2.

⁴ Tal for perioden kan findes i Rigsadvokatens beretning vedr. politiklager (Rigsadvokaten, 2012).

Tabel 2.2: Sager, hvor Politiklagemyndigheden har truffet afgørelse 2012-2016, fordelt på sagskategorier* (Kilde: Politiklagemyndigheden, diverse år)

Straffesager			Færdssager		Adfærdssager					I alt
I alt	Heraf m. tiltalegrundlag		I alt	Heraf m. tiltalegrundlag	I alt	Heraf forældet/tilbagekaldt	Heraf forholdet beklaget	Heraf m. kritik	No-titsbehandlet	
2012**	173	7	305	56	288	32	9	16	233	999
2013	418	12	461	84	436	34	14	22	279	1594
2014	468	14	463	97	417	31	15	30	226	1574
2015	490	17	345	63	333	32	11	21	183	1351
2016	453	12	566	98	347	34	15	24	174	1540
I alt	2002	62	2140	398	1821	163	64	113	1095	7058

* Kategorien "øvrige" er udeladt, da der er tale om et meget begrænset antal sager, som Politiklagemyndigheden tager op af egen drift. **Antallet for 2012 er usædvanlig lavt, da dette var første år, myndigheden modtog klager.

Det fremgår af tabel 2.2, at der i alt er behandlet 2002 klager vedr. straffesager, hvoraf Statsadvokaten har vurderet, at der var tiltalegrundlag i 62, svarende til 3,1 pct. Afgørelser med tiltalegrundlag drejer sig om sager, hvor der er rejst tiltale, udsendt bødeforlæg eller meddelt tiltalefrafald eller en advarsel.

Der har været tiltalegrundlag i 19 pct. af de i alt 2140 klager vedr. færdssager – en del af disse har ikke været nærmere behandlet af Politiklagemyndigheden, da der har været tale om hastighedsoverskridelser, hvor de tiltalte politifolk har erklæret sig skyldige og modtaget en bøde. Sådanne sager afgøres af Politidirektøren jf. Retsplejelovens § 1020b.

En sammenligning mellem afgørelserne i straffesager truffet i Politiklagenævnperioden 2002-2011 og perioden 2012-2015 viser, at der ikke er nogen nævneværdig forskel i bedømmelsen, se tabel 2.3.

Tabel 2.3: Det samlede antal afgørelser i straffesager truffet af Statsadvokaten 2002-2011 og Politiklagemyndigheden 2012-2016, fordelt efter afgørelsestype (procentandel i parentes).

	Samlet antal afgørelser	Antal afgørelser uden tiltalegrundlag, forholdet beklaget	Samlet antal afgørelser med tiltalegrundlag	"Medhold" i alt
Statsadvokaten 2002-2011	3293	116 (3,5 pct.)	116 (3,5 pct.)	232 (7,0 pct.)
Politiklagemyndigheden 2012-2016	2002	-	62 (3,1 pct.)	62 (3,1 pct.)

Note: "-" angiver, at denne type afgørelse ikke er relevant. Afgørelser med tiltalegrundlag omfatter sager, hvor der er rejst tiltale, udsendt bødeforlæg eller meddelt tiltalefrafald eller en advarsel.

Hvor andelen med tiltalegrundlag i perioden 2002-2011 lå på 3,5 pct., har den i Politiklagemyndighedens levetid været 3,1 pct., altså stort set den samme. Det hører med til billedet, at Statsadvokaten i perioden 2002-2011 i en række tilfælde ikke mente, at der var tiltalegrundlag, men alligevel valgte at beklage forholdet. En sådan afgørelse træffer Politiklagemyndigheden kun i adfærdssager. Grundlæggende er der altså næppe nogen betydende forskel i vurderingen af straffesager før og efter etableringen af Politiklagemyndigheden. Til gengæld er det muligt, at det samlede antal straffesager, som ender med tiltalegrundlag, er øget efter etableringen af Politiklagemyndigheden: I perioden 2002-11 var det gennemsnitlige, årlige antal sager med tiltalegrundlag 11,6, hvor det i perioden 2013-2016 (2012 udelades, da antallet af afgørelser her var kunstigt lavt grundet opstart af myndigheden) var 15,5. Da den sidste periode er meget kort, skal man være forsigtig med at konkludere alt for håndfast, men tallene kunne tyde på, at det øgede antal klager betyder, at lidt flere strafbare forhold afdækkes. Det overordnede billede er dog fortsat, at kun en meget lille del af klagerne ender med tiltalegrundlag.

Af de i alt 2395 adfærdsklager er 1095, svarende til 38 pct., notitsbehandlet, dvs. at klager har talt om sagen med en overordnet polititjenestemand. Af de resterende 1821 er 163 enten tilbagekaldt eller afvist som forældede. Af de tilbageværende 1658 har Politiklagemyndigheden udtalt kritik i 113 tilfælde, svarende til 6,8 pct. af klagerne.⁵ I yderligere 3,9 pct. af klagerne – 64 i alt – har Politiklagemyndigheden beklaget hændelsen/forløbet, uden at der har været udtalt individuel kritik af de involverede politifolk. Samlet set er altså lige over hver tiende adfærdsklagesag endt med, at klager har fået en form for medhold.

Hvad adfærdsklager angår, er sket en klar udvikling i medholdsprocenten. Adfærdsklagesagerne er den eneste sagskategori, hvor det i det nuværende system er Politiklagemyndigheden alene, der afgør, om der skal udtales kritik, og myndigheden giver en større del af klagerne medhold, end det var tilfældet i politiklagenævnperioden, se tabel 2.4.

Tabel 2.4: Det samlede antal afgørelser i adfærdsklagesager truffet af Statsadvokaten 2002-2011 og Politiklagemyndigheden 2012-2016, fordelt efter afgørelsestype – notitssager ikke medregnet (procentandel i parentes).

	Samlet antal afgørelser (ekskl. tilbagekaldte og forældede)	Antal afgørelser uden kritik, men forholdet beklaget	Antal afgørelser med kritik
Statsadvokaten 2002-2011	2705	102 (3,8 %)	80 (3,0 %)
Politiklagemyndigheden 2012-2016	1658	64 (3,9 %)	113 (6,8 %)

I Politiklagenævnperioden endte 3 pct. af adfærdsklagesagerne med kritik af enkelte politifolk – i årene efter er andelen 6,8 pct. Her er der til gengæld ingen forskel på andelen af klager, som resulterer i en beklagelse af forholdet uden kritik af konkrete politifolk.

Der er ikke foretaget nogen sammenligning af afgørelser i færdselssager, fordi sagsgangen her er væsentlig ændret, da politidirektørerne som nævnt træffer afgørelse i en stor del af sagerne.⁶

Endelig hører det med til billedet, at antallet af adfærdsklager, der løses som notitssager – dvs. ved at klager får en samtale med en overordnet polititjenestemand om klagens indhold – er øget i den senere periode, hvor der gennemsnitligt blev gennemført 219 notitssagsbehandlinger årligt, hvilket svarer til 38 pct. af alle adfærdsklagesager. Under Politiklagenævnene var det gennemsnitlige, årlige antal notitssager 126, svarende til 30 pct. af adfærdsklagerne. Den kraftige øgning i antallet af notitssager beror altså først og fremmest på, at der er blevet flere klagesager i det hele taget, mens kun en mindre del af stigningen kan tilskrives, at en større andel af sagerne sendes i denne form for behandling.

2.3. SAMMENFATTENDE OM DEN OFFICIELLE STATISTIK

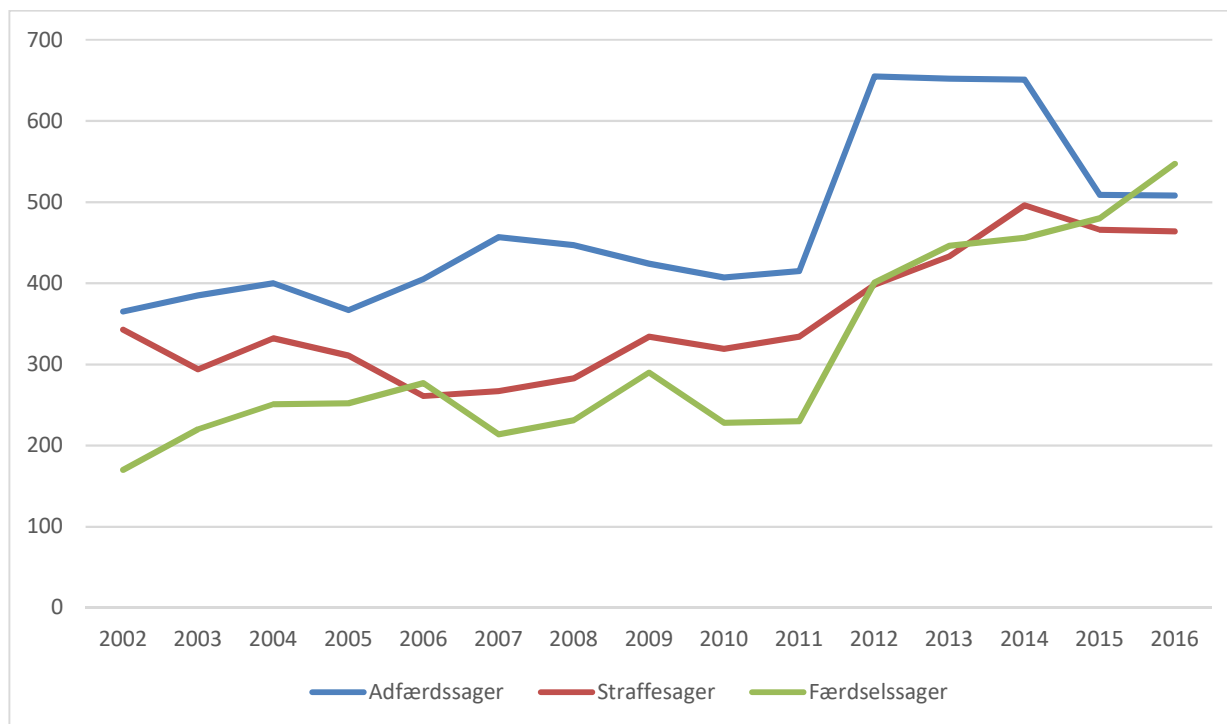
Den samlede oversigt over tiden før og efter etableringen af Politiklagemyndigheden viser fire ting: For det første behandler Politiklagemyndigheden væsentlig flere sager end Politiklagenævne gjorde. For straffe- og adfærdssager sager gælder det, at der er sket en stigning på omkring 50 pct. i det gennemsnitlige antal årlige sager, mens færdselssagerne er øget til næsten det dobbelte. Denne stigning er vel at mærke ikke sket

⁵ Klager, der er tilbagekaldt eller afvist som forældede er udeladt af beregningen, da der ikke her er foretaget nogen vurdering af klagens indhold.

⁶ Også undersøgelser efter § 1020 a, stk. 2 er udeladt af sammenligningen, da der her er tale om undersøgelser af skudsager, hvis antal er meget lavt og ikke kan tænkes at være påvirket af den nye politiklageordning.

gradvist, men synes, særlig tydeligt for adfærds- og færdselssagerne, at knytte sig direkte til etableringen af Politiklagemyndigheden, således som det er illustreret i figur 2.1.

Figur 2.1: Udviklingen i antallet af behandlede straffe-, adfærds- og færdselssager mod politipersonale i perioderne 2002-2011 og 2012-2016. Undersøgelsessager indgår ikke. Kilder: Politiklagemyndigheden (2017); Rigsadvokaten (2012).



Det fremgår af figuren, at antallet af alle tre typer sager har fluktueret i perioden med Politiklagenævn, men også, at niveauet i 2011 stort set er det samme som i 2002. Herefter stiger antallet af sager, især hvad adfærdsklagesagerne angår, indtil det i 2015-16 atter falder noget, dog ikke til niveauet før 2012, og ikke for færdselssager. Udviklingen i færdselssagerne er formodentlig påvirket af en faktor, der intet har med klagesystemet at gøre, nemlig den øgede hastighedskontrol i form af ATK-biler.⁷ Da en stor del af disse sager, som nævnt ovenfor, afgøres af politidirektørerne uden medvirken af Politiklagemyndigheden, vil færdselssagerne ikke blive genstand for nærmere behandling her.

For det andet er *andelen* af straffesager, der fører til påtale, stort set uændret i de seneste 15 år og synes ikke påvirket af etableringen af det nye klagesystem. Øgningen i det absolutte antal af klager synes dog at have medført en mindre stigning i antallet af afgørelser med tiltalegrundlag, men det er fortsat meget få sager, der afgøres på denne måde. Det synes altså ikke at have haft nogen væsentlig betydning for afgørelserne, at efterforskningen af straffesager nu varetages af Politiklagemyndigheden.

For det tredje er andelen af adfærdssager, som ender med kritik af enkelte polititjenestemænd, øget til lidt over det dobbelte (fra 3 til 6,8 pct.), efter at Politiklagemyndigheden har overtaget afgørelseskompetencen i disse sager. Der kan umiddelbart tænkes tre årsager hertil: 1) at efterforskningen af adfærdsklagerne er blevet grundigere, således at flere kritisable forhold afdækkes, 2) at Politiklagemyndigheden vurderer sagerne mere alvorligt end Statsadvokaten gjorde, eller 3) at der blandt det øgede antal klagesager er flere kritisable

⁷ ATK: Automatisk trafikkontrol.

forhold. Om, og i givet fald hvor meget, disse forskellige årsager har bidraget til den øgede andel af afgørelser med kritik, kan ikke vurderes på det foreliggende grundlag.

For det fjerde ser det ud til, at der er sket et fald i andelen af klagesager, som ender med, at forholdet beklages, uden at der rejses kritik af konkrete tjenestemænd. I politiklagenævnsperioden var det Statsadvokaten, der afgjorde både straffe- og adfærdssager, og her endte 3,5 pct. af det samlede antal straffe- og adfærdssager⁸ med, at forholdet blev beklaget. En sammenligning med Politiklagemyndighedsperioden viser, at afgørelsen "forholdet beklaget" her blev truffet i 1,7 pct. af det samlede antal straffe- og adfærdssager.

Ser vi på adfærds- og straffesager under ét,⁹ er andelen af klager, der får medhold, steget lidt: I perioden 2002-2011 fik 3,5 pct. af klagerne medhold, i perioden efter steg dette til 4,1 pct. Hvis man i stedet medregner også de klager, som er endt med en generel beklagelse – og hvor klager altså får anerkendt, at noget ikke foregik, som det skulle – ser billedet anderledes ud. Ud af i alt 6195 afgørelser i Politiklagenævnsperioden endte i alt 414 (6,7 pct.) med individuel tiltale/kritik eller generel beklagelse. Politiklagemyndighed/statsadvokat har til og med 2016 afgjort 3823 adfærds- og straffesager, heraf 239 (6,3 pct.) med tiltalegrundlag, udtalt kritik eller beklagelse af forholdet. Vælger man denne opgørelsesmåde, er der altså ikke sket nogen forøgelse i andelen af klager, der får medhold i en eller anden grad.¹⁰ Til gengæld er der, i og med at der efter etableringen af Politiklagemyndigheden er sket en øgning i det absolutte antal indgivne klager, også er sket en øgning i antallet af klagesager, hvor klager får en form for medhold.

Set fra *politiets* side har indførelsen af det nye klagesystem haft den konsekvens, at flere polititjenestemænd får individuel kritik i adfærdssager: Dels er andelen af adfærdsklager, der udløser kritik, steget, dels er det absolutte antal adfærdsklager steget efter etableringen af Politiklagemyndigheden.

2.4. HVAD FORKLARER UDVIKLINGEN?

Hvad stigningen i antallet af indgivne klagesager skyldes, er vanskeligere at vurdere. Som det fremgår ovenfor, er der sket en stigning i andelen af sager, der fører til kritik, men de udgør fortsat en meget begrænset del af det absolutte antal sager. Det forøgede klageantal skyldes altså næppe, at der pludselig er blevet meget mere at klage over i politiets arbejde.¹¹ Blandt de interviewede politifolk er det en udbredt opfattelse, at befolkningens tilbøjelighed til at klage over offentlige myndigheder i det hele taget er øget – en opfattelse, som også hyppigt diskuteres i medierne. Ser vi på udviklingen af klager over sundhedsvæsenet, bekræftes denne antagelse: Patientombuddet modtog i 2015 6.648 klager, mens tallet i 2009 var lidt over 4.000. Andelen af klager, der er endt med kritik af behandlingen, har været nogenlunde konstant i hele perioden (Patientombuddet, 2016). Dette kunne bekræfte hypotesen om, at en generelt øget klagetendens var en del af forklaringen.

Stigningen i antallet af klager over politiet falder imidlertid meget præcist sammen med etableringen af Politiklagemyndigheden, og det er derfor nærliggende at mene, at selve etableringen af Politiklagemyndigheden er (en del af) årsagen. Hvis dette er tilfældet, kan der være flere forklaringer herpå:

⁸ Denne afgørelse findes også for i alt 5 færdselssager i perioden 2002-2011; disse er ikke medtaget i beregningen.

⁹ Notitssager ikke medregnet.

¹⁰ I denne opgørelse er hverken sager "forligt i politikredsen" 2002-2011 eller notitsbehandlede sager 2012-2015 medregnet.

¹¹ Det kunne i princippet tænkes, at det forøgede klageantal havde sin baggrund i ændringer i politiets organisering i forbindelse med politireformen, som blev iværksat i 2007, men i så fald burde øgningen være begyndt 3-4 år tidligere. Dette er ikke tilfældet.

1. En del borgere, som ønskede at klage over politiet inden etableringen af Politiklagemyndigheden, har undladt dette, fordi de ikke regnede med at få en fair behandling af deres klage. Det kan ikke udelukkes, at den genkommende offentlige diskussion om politiet, der populært sagt ”undersøgte sig selv”, har afskrækket nogle klagere. Hypotesen er altså, at selve det, at Politiklagemyndigheden er etableret – og ikke mindst annonceret som *uafhængig* af politiet – har givet flere potentielle klagere mod på at klage.
2. En anden mulig forklaring kunne være, at det er blevet lettere at finde ud af, hvor man skal henvende sig for at klage, hvilket igen fører til flere klager, og/eller at også politiet – i de tilfælde, hvor klager i første omgang henvender sig direkte til ordensmagten – i højere grad hjælper klagere med at henvende sig det rette sted.
3. En tredje forklaring kunne være, at Politiklagemyndigheden er mere behjælpelig med at indgive en klage, end det var tilfældet for Politiklagenævnene – at det simpelthen kræver mindre at sætte gang i en klagesag, end det gjorde førhen. Om dette er tilfældet, ville man kunne få et fingerpeg om, hvis det var muligt at sammenligne årsagerne til, at sager blev afvist af hhv. Statsadvokaten og Politiklagemyndigheden, men det er desværre ikke tilfældet. Politiklagemyndigheden skelner i sine opgørelser mellem sager, der er afvist som grundløse (efter ingen eller kun indledende efterforskning), og sager, hvor der er modstridende forklaringer (og hvor efterforskning altså er ført til ende). Statsadvokaten slår disse sammen i én kategori: afvist som ubegrundet. Det er derfor ikke muligt at vurdere, om der er forskel på andelen af sager, som underkastes en nærmere efterforskning.
4. En fjerde, beslægtet forklaring kunne være, at en myndighed, hvis eneste opgave det er at behandle klager over politiet, vil være motiveret for at modtage så mange klager som muligt, hvilket kan påvirke f.eks. myndighedens rådgivning af potentielle klagere.

Det er min opfattelse, at særlig de tre første forklaringer kan være medvirkende til øgningen i antallet af klagesager, men ud fra de tilgængelige data er det ikke muligt at vurdere nærmere.

KAPITEL 3: SPØRGESKEMAUNDERSØGELSE BLANDT KLAGERE

Som led i denne evaluering er der gennemført en spørgeskemaundersøgelse via telefoninterview blandt personer, der har modtaget en afgørelse vedrørende en klage over politiet i perioden august 2014-marts 2016. Der findes en nærmere redegørelse om undersøgelsens grundlag, gennemførelse, svarprocent mv. i appendiks A, og det anvendte spørgeskema er gengivet i appendiks B. Her skal derfor kun redegøres for de vigtigste forhold vedr. undersøgelsen.

3.1. UNDERSØGELSENS DATAGRUNDLAG – KORT FORTALT

Der indgår i alt 658 klager i undersøgelsen, og der er kun medtaget én klage fra hver enkelt respondent. En del af respondenterne har haft flere klager til behandling i den nævnte periode, og i de tilfælde, hvor den enkelte har modtaget mere end én afgørelse, indgår kun den første, det er lykkedes at interviewe klageren om. Alle, der har modtaget en afgørelse i undersøgelsesperioden er søgt interviewet, hvilket betyder, at der i materialet også indgår dispositionssager (som behandles af politikredsen) og straffesager, hvor påtalemyndigheden ligger hos Statsadvokaten.

I mange af klagesagerne angiver respondenterne, at de har klaget over flere forskellige forhold (f.eks. både politiets adfærd og dispositioner), hvorfor det giver bedst mening at inddrage alle typer af sager. Interviewskemaet har taget højde for dette, således at interviewpersoner, der har angivet, at deres sag er blevet sendt til behandling hos politidirektøren hhv. Statsadvokaten, er blevet interviewet i overensstemmelse hermed. Som det vil fremgå nedenfor, hersker der dog hos en del af respondenterne nogen forvirring om, hvem det egentlig er, der har afgjort deres klage. Undersøgelsen har taget udgangspunkt i respondenternes opfattelse af, hvem der har behandlet deres klage. Blandt andet derfor er andelen af sager, hvor der er svaret på spørgsmål om sagsbehandlingen hos Statsadvokaten hhv. politidirektørerne, ret lille. Alle respondenter er blevet bedt om at svare på generelle spørgsmål, herunder om overordnet tilfredshed med klagebehandlingen og sagsbehandlingstiden.

Svarprocenten i undersøgelsen – 41 pct. – er lavere, end man kunne ønske sig, og væsentlig lavere end i generelle borgerundersøgelser om f.eks. politi og udsathed for kriminalitet.¹² Som det fremgår af den metodiske redegørelse, skyldes dette i stor udstrækning, at det har været umuligt at komme i kontakt med interviewpersonerne/at de ikke har haft telefon (snarere end at de har nægtet at deltage i undersøgelsen), men det betyder under alle omstændigheder, at de indkomne besvarelser ikke kan hævdes at være repræsentative for hele gruppen af klagere.¹³ Dette gør, at resultaterne af undersøgelsen skal fortolkes med forsigtighed.

De respondenter, der har besvaret spørgeskemaundersøgelsen, er desuden blevet spurgt, om de ville være villige til at deltage i et opfølgende personligt interview. Blandt dem, der indvilligede, er en mindre gruppe blevet kontaktet og efterfølgende interviewet. I redegørelsen for resultaterne i dette og de følgende kapitler skelnes der mellem *respondenter* – som er personer, der har besvaret spørgeskemaet – og *interviewede*, som både har besvaret spørgeskemaet og deltaget i et personligt interview.

¹² Men højere end i undersøgelser af klager over politiet i USA, se f.eks. De Angelis (2009).

¹³ Nærmere redegørelse findes i appendiks A.

3.2. HVEM KLAGER?

Af de 658 respondenter, der har deltaget i undersøgelsen, er to tredjedele (69 pct.) mænd.¹⁴ Det er personer i alle aldre, som klager: den yngste klager er 17 år, og den ældste 91. Af analytiske hensyn er de interviewede blevet delt i tre aldersgrupper, se tabel 3.1.

Tabel 3.1: Respondenter fordelt på aldersgrupper (n=649).

	Antal	Procent
15-29	139	21
30-49	231	36
50-91	147	43
I alt	649	100

Som nærmere beskrevet i appendiks A, afviger aldersfordelingen noget fra aldersfordelingen i den samlede gruppe af klager: der er flere i den ældste aldersgruppe og færre i den yngste blandt de interviewede end i den samlede gruppe af klager.

For en del respondenter er den sag, de er blevet interviewet om, ikke den første klagesag mod politiet, de har fået behandlet. 89 personer, svarende til 14 pct., angiver, at de har klaget over politiet tidligere.

3.3. TYPER AF KLAGER OG AFGØRELSE

En klage, der er indgivet til Politiklagemyndigheden, kan i princippet dreje sig om tre forskellige former for forhold:

1. *Dispositionsklager* handler om de skridt, politiet har taget som led i sagsbehandlingen. Det kan for eksempel være en klage over en anholdelse, den anholdte oplever som uberettiget, eller at politiet har taget nogle skridt i efterforskningen, som den efterforskede mener, er uberettigede. Omvendt kan det også dreje sig om en klage over, at politiet har valgt *ikke* at optage en anmeldelse, har valgt ikke at rykke ud til en henvendelse fra en borger, eller at de har valgt at standse efterforskningen i en sag. Der er altså oftest tale om konkrete skøn foretaget af politiet som led i det daglige arbejde. Dispositionsklager kan indgives direkte til den lokale politikreds, men der modtages også en del klager i Politiklagemyndigheden, som viser sig at omhandle dispositioner – disse sendes videre til den relevante politikreds til behandling der. Det er *ikke* Politiklagemyndighedens opgave at undersøge/efterforske sådanne klagesager, og behandlingen af disse er fortsat stort set uændret fra den tidligere ordning med Politiklagenævn.
2. *Straffesager* drejer sig om politipersonales strafbare handlinger i tjenesten. En stor del af disse klager drejer sig om uberettiget/overdreven magtanvendelse, men der kan også være tale om klager over f.eks. ulovlige efterforskningsskridt eller misbrug af betjentens stilling. Det er Politiklagemyndigheden, der vurderer, om der er tale om mulige strafbare forhold, og det er myndigheden, der efterforsker sagerne. Resultatet af efterforskningen sendes til Statsadvokaten, som træffer afgørelse i tiltaléspørgsmålet. Politiklagemyndigheden kan i denne forbindelse komme med en anbefaling om tiltale til Statsadvokaten,

¹⁴ For 9 personers vedkommende findes ikke oplysninger om køn og alder. Som det ofte er tilfældet i større surveyundersøgelser, vil der ved de enkelte spørgsmål være nogle respondenter, som ikke svarer. Dette vil i de øvrige tabeller kunne ses af, at antallet af besvarelser af det konkrete spørgsmål – n – angives i tabellerne. Personer, der ikke har villet svare, svaret ved ikke, eller af anden grund ikke har besvaret det pågældende spørgsmål, er udeladt af analyserne.

men denne er ikke forpligtet til at følge anbefalingen. Følger Statsadvokaten ikke Politiklagemyndighedens anbefaling, kan myndigheden påklage denne afgørelse til Rigsadvokaten.¹⁵

2.a *Færdssager* behandles i princippet lige som straffesager, men i mindre alvorlige tilfælde, hvor den indklagede tjenestemand erklærer sig skyldig (typisk ved at vedtage en bøde for en hastigheds-overskridelse), foretager Politiklagemyndigheden ikke nogen efterforskning, og afgørelse træffes af den lokale politidirektør. Myndigheden efterforsker til gengæld i de tilfælde, hvor den indklagede ikke erklærer sig skyldig. Det drejer sig ofte om tilfælde, hvor politiet har kørt hurtigere end det tilladte, men hvor der er tvivl om, om det har været som led i udrykningskørsel. I sådanne tilfælde er det Politiklagemyndigheden, der efterforsker, og Statsadvokaten, der har påtalemyndigheden.

3. *Adfærdsklager* drejer sig om politiets opførsel, måde at tale på, hårdhændet adfærd mv. Sådanne klager behandles og efterforskes af Politiklagemyndigheden, og det er også Politiklagemyndigheden, der beslutter, om der skal udtales kritik af de indklagede politifolk. Denne afgørelse kan ikke ankes. Til gengæld er det politikredsens ledelse, som beslutter, om kritik fra Politiklagemyndigheden skal have disciplinære følger for personalet.

3.a *Notitssager* drejer sig om adfærdsklager i den mindre alvorlige ende. Her kan Politiklagemyndigheden tilbyde, at klageren vil blive kontaktet af en overordnet polititjenestemand for en samtale om den konkrete klage. Behandles en klage som notitsklage, træffer Politiklagemyndigheden ikke nogen afgørelse i sagen, og den indklagede tjenestemand kan ikke pålægges disciplinæransvar, hvis vedkommende har givet oplysninger i forbindelse med sagens behandling. I visse tilfælde henvender klager sig direkte til politiet i første omgang, og hvis politiet vurderer, at sagen kan behandles som notitssag, modtager Politiklagemyndigheden blot en meddelelse herom og er altså ikke aktivt involveret i behandlingen af sagen.

I praksis kan det af og til være svært at trække den præcise grænse mellem de forskellige sagskategorier, lige som en klage kan indeholde elementer af flere kategorier på én gang. Adfærds- og dispositionsklager hænger ofte sammen, ligesom det for eksempel kan være vanskeligt at trække grænsen mellem, hvornår en klage over hårdhændet adfærd egentlig bør behandles som en straffesag om vold. I de tilfælde, hvor Politiklagemyndigheden indstiller til Stadsadvokaten, at der bør rejses tiltale for strafbare forhold over for en polititjenestemand, men hvor Statsadvokaten ikke er enig, kan det ske, at Politiklagemyndigheden efterfølgende vælger at behandle klagen som en adfærdsklage og eventuelt udtale kritik af tjenstemandens adfærd.

De forskellige sagskategorier har væsentlig betydning i forhold til den foreliggende undersøgelse: Det har i en del tilfælde været svært for klagerne at vurdere, hvilke(n) kategori(er) deres klage tilhørte, og der er i mange tilfælde overlap, hvor en konkret klage dækker flere forskellige typer af forhold – nogle klager indeholder en længere række af konkrete klagepunkter. Jeg har derfor i det følgende valgt at redegøre for fordelingen af de forskellige sagstyper fra to sider: Dels redegøres der for, hvordan de enkelte klager er rubriceret af Politiklagemyndigheden, og dels redegøres der for, hvad klagerne selv mener, deres klage drejede sig om, og hvem, de mener, har behandlet den. I en lang række sager er der ikke overensstemmelse mellem respondenternes og myndighedens klassificering.

¹⁵ Ifølge Politiklagemyndigheden findes der ikke nogen fyldestgørende opgørelse af, hvor ofte, Statsadvokaten tilside-sætter myndighedens anbefalinger, eller af, hvor mange gange, myndigheden har påklaget afgørelser til Rigsadvokaten, men det sker angiveligt sjældent.

3.3.1. TYPER AF AFGØRELSE

Også *resultatet* af klagesagen kan det være vanskeligt at finde rundt i. Klagerne kan i princippet have modtaget afgørelser fra 3 instanser, nemlig den lokale Politidirektør (dispositionsklager), Statsadvokaten (straffesager) og Politiklagemyndigheden (adfærdsklager). Endelig kan der være foretaget notitssagsbehandling, hvor klager ikke modtager nogen formel afgørelse – men hvor nogle klagere uanset *oplever*, at der er truffet en afgørelse, f.eks. ved, at den politiansatte, de har talt med, har medgivet, at politiet har optrådt uheldigt. Da dispositionsklager ikke behandles af Politiklagemyndigheden, findes der ikke i materialet fra myndigheden nogen oplysninger om, hvad afgørelsen i sagen blev – her findes alene de oplysninger, klageren har givet i interviewet. For de øvrige klagetypers vedkommende kendes udfaldet af klagesagen, uanset om det er Statsadvokaten eller Politiklagemyndigheden selv, der har truffet afgørelse.

I adfærdsklagesager kan Politiklagemyndigheden, som tidligere nævnt, træffe to afgørelser, som i princippet giver klager medhold: Dels kan myndigheden udtale kritik af forskellig alvorlighedsgrad, hvor det altså er individuelle tjenestemænd, der får kritik, dels kan myndigheden beslutte *ikke* at udtale individuel kritik, samtidig med at forholdet beklages. En sådan afgørelse kan af klageren opfattes som en form for medhold – myndigheden anerkender over for klageren, at der skete noget uhensigtsmæssigt i den konkrete situation – og disse afgørelser vil derfor i det følgende blive medregnet i gruppen af sager, hvor klager har fået medhold.

Også afvisninger af klager kan gives på forskelligt grundlag: For straffesagernes vedkommende er den hyppigste afvisningsgrund, at klagen umiddelbart vurderes at være grundløs, eller at den indledende efterforskning ikke giver grundlag for at fortsætte (retsplejelovens § 749 stk. 1 og 2). For adfærdsklagernes vedkommende kan klager afvises som forældede eller umiddelbart grundløse, men mange afvises grundet modstridende forklaringer ("påstand mod påstand"), hvor det ikke har været muligt at afgøre, om klager eller de indklagede politifolk havde ret. Af de i alt 1821 adfærdsklager (eksklusive notitssager), Politiklagemyndigheden har behandlet i perioden 2012-2016, er 1304 rubriceret som: "Ej kritik (herunder modstridende forklaringer – "påstand mod påstand")". I de 337 adfærdsklagesager, Politiklagemyndigheden har afgjort i undersøgelsesperioden (august 2014-marts 2016), er 270 rubriceret tilsvarende. Af de 137 afgjorte adfærdsklager, der indgår i interviewundersøgelsen, er 107 rubriceret som "påstand mod påstand". Selv om det i nogle af disse sager formodentlig er klart, at der ikke har været hold i klagen, gælder det alligevel for hovedpartens vedkommende, at klagerne afvises, fordi Politiklagemyndigheden ikke er i stand til at vurdere, hvem af parterne, der har ret i beskrivelsen af det konkrete hændelsesforløb. Dette er naturligt nok, da beviserne i mange tilfælde indskrænker sig til parternes (klagere og politifolk) forklaringer, men det er, som det vil fremgå senere, et væsentligt punkt i vurderingen af klagernes tilfredshed med klagegangen.

3.4. SAGSFORDELINGEN: HVAD DREJER KLAGERNE SIG OM?

I det følgende skal vi alene koncentrere os om de 658 respondenter, der indgår i spørgeskemaundersøgelsen. Indledningsvis er det vigtigt at understrege, at interviewskemaet har været tilpasset de forskellige sagskategorier, således at det ikke er alle klagere, der har skullet svare på alle spørgsmål. De interviewede har haft mulighed for at svare ja eller nej til, om deres klage drejede sig om følgende kategorier: politiets hårdhændede adfærd, politiets måde at tale på (disse to svarmuligheder udgør tilsammen kategorien "adfærd"¹⁶), politiets overtrædelse af færdselsloven, politiets overtrædelse af andre love, politiets dispositioner, samt

¹⁶ Adfærds-kategorien er splittet op i to spørgsmål af to grunde: Dels for at sikre, at interviewpersonerne får svaret så fyldestgørende som muligt, dels fordi denne opsplitning er anvendt i en tidligere undersøgelse, se nærmere i de følgende kapitler.

”andet”, hvor en del af interviewpersonerne har givet en individuel beskrivelse af, hvad klagesagen drejede sig om, mens andre ikke har. En stor del af sagerne har ifølge interviewpersonerne drejet sig om en kombination af flere forhold, hvilket gør det svært at præsentere svarene i overskuelig form. I tabel 3.2 ses besvarelsenerne fordelt på kategorier.

Tabel 3.2: Respondenternes egne svar på, hvad deres klagesag drejede sig om, fordelt på sagskategorier (n=658)*

	Antal	Procent
Politiets hårdhændede adfærd (adfærd)	251	26
Politiets dispositioner	231	24
Politiets måde at tale på (adfærd)	224	23
Andet	110	12
Politiets overtrædelse af andre love	93	10
Politiets overtrædelse af færdselsloven	46	5
I alt	955	100

*De interviewede har kunnet give mere end ét svar, og en del af svarene i kategorien ”Andet” vil kunne henføres til de øvrige kategorier. Procentfordelingen er beregnet på baggrund af de afgivne 955 svar.

Som det fremgår af tabel 3.2 er det først og fremmest adfærd og dispositioner, der klages over. Denne fordeling bekræftes, hvis man i stedet ser på, hvordan de 658 sager er rubriceret hos Politiklagemyndigheden, se tabel 3.3.

Tabel 3.3: Politiklagemyndighedens fordeling af klagesager i kategorier.

	Antal	Procent
Adfærdssager (herunder notitssager)	256	39
Dispositionssager	219	33
Straffesager	147	22
Færdselssager	36	5
I alt	658	99

Den vigtigste forskel i fordelingen mellem respondenternes og Politiklagemyndighedens vurdering af klagens indhold er, at der er væsentlig flere straffesager¹⁷ i Politiklagemyndighedens opgørelse. Som det fremgår af tabel 3.4 nedenfor, er det kun 36 respondenter, som har angivet, at klagen alene drejer sig om politiets lovovertrædelser (bortset fra færdselsloven). En nærmere analyse viser, at af de 147 sager, Politiklagemyndigheden har rubriceret som straffesager, er det kun de 45, som også interviewpersonerne har kategoriseret som klager vedr. overtrædelse af lovgivningen.¹⁸ Hovedparten af de øvrige var i de klagendes øjne enten dispositions- eller adfærdsklager. Dette afspejler formodentlig, at de, som klager, først og fremmest klager over en hændelse, de vurderede var forkert, snarere end en lovovertrædelse.

Der findes i materialet i alt 24 forskellige kombinationer af klagesager. De hyppigste kombinationer fremgår af tabel 3.4.

¹⁷ Altså sager, der af Politiklagemyndigheden er vurderet til at være mulige straffesager, og som er efterforsket som sådanne – som det vil fremgå nedenfor, er det kun et mindre antal af disse sager, der faktisk ender som straffesager mod politipersonale.

¹⁸ Forskellen fra de 36 til 45 skyldes, at nogle klager som nævnt drejer sig om flere forskellige ting.

Tabel 3.4: Interviewpersonernes egen vurdering af, hvad deres klage drejede sig om, fordelt på de 10 hyppigste enkelt-kategorier og kombinationer, samt øvrige.

	Antal	Pct.
Kun adfærd	245	37
Kun dispositioner	129	20
Kun andet	57	9
Adfærd + dispositioner	51	8
Kun overtrædelser af andre love (- færdsel)	36	7
Kun færdselslovsovertrædelser	28	4
Øvrige kombinationer	112	17
I alt	658	102

3.4.1. HVEM VAR INVOLVERET I HÆNDELSEN, DER FØRTE TIL KLAGEN?

De interviewede er blevet spurgt, hvem der var involveret i den episode, klagen drejer sig om, se tabel 3.5.

Tabel 3.5: Respondenternes svar på, hvem der var involveret i den episode, klagen drejede sig om – svar i procent (n=657, der var mulighed for at give flere svar).

	Antal	Pct.
Interviewpersonen selv	532	81
Et eller flere familiemedlemmer	168	26
En eller flere venner eller bekendte	110	17
En eller flere personer, som ikke var personlige bekendte	47	7
Kun politiet	9	1
I alt	866	132

Fire ud af fem interviewpersoner – 81 pct. – har klaget over hændelser, de selv var involveret i. I hver fjerde klage har der været familiemedlemmer involveret, og i hver sjette venner og bekendte. For disse to grupper gælder, at interviewpersonen også selv var involveret i episoden i ca. 60 pct. af tilfældene. I alt var interviewpersonen selv til stede i 600 ud af 658 klager. Der klages altså næsten udelukkende over hændelser, interviewpersonerne selv har været involveret i eller overværet.

3.4.2. OM OPSTARTEN PÅ KLAGEPROCESSEN

Hovedparten af klagerne, 76 pct. har klaget direkte til Politiklagemyndigheden pr. brev, mail, telefon, via myndighedens hjemmeside eller ved personligt fremmøde. 15 pct. har klaget direkte til politiet og er derefter enten blevet henvist til Politiklagemyndigheden eller blevet kontaktet af myndigheden. 78 pct. oplyser, at Politiklagemyndigheden oprettede deres klagesag, straks de henvendte sig, 3 pct. blev opfordret til at klage via myndighedens hjemmeside, mens de resterende blev henvist til andre politiet eller andre myndigheder. Selve processen omkring indgivelse af klagen synes altså for flertallets vedkommende at have fungeret tilfredsstillende. Der er ikke nogen, der har berettet om egentlige problemer i forhold til at indgive klagen, selv om ikke alle har været helt klar over proceduren. Som én har uddybet sit svar: "Klagede direkte til politiet, som så åbenbart har sendt det til Politiklagemyndigheden".

Kun en mindre andel af de interviewede, 101 personer i alt, har besvaret spørgsmål om Politiklagemyndighedens hjemmeside. Her er hovedparten, 68 pct., enige i, at hjemmesiden var let at finde rundt på, 62 pct. er enige i, at hjemmesiden gav god vejledning i, hvordan man klager, og endelig er 67 pct. enige i, at klageblanketten var let at udfylde. Et kritikpunkt, som er rejst, er dog, at klageblanketten ikke er lige velegnet til alle former for klager. En kvinde, der har klaget over at være blevet dårligt behandlet, da hun kontakter

politiet for at få rettet en fejl i en tidligere indgivet anmeldelse om cykeltyveri, siger: *"Det eneste, jeg har at klage over, det er, at det var svært at finde formularen, og at den ikke rigtig passede til min klage."*

Overordnet synes der ikke at være de store problemer mht. at få indgivet en klage – langt de fleste tager direkte kontakt med Politiklagemyndigheden, som så sørger for, at klagen bliver modtaget/ når det rette sted hen. Man skal dog her huske, at det alene er personer, som har klaget over politiet, som indgår i undersøgelsen – så det kan tænkes, at der findes borgere, som gerne ville klage, men ikke har været i stand til det. Det faktum, at kun en enkelt af de personligt interviewede beretter om problemer i selve klageprocessen, tyder dog ikke på, at dette skulle være noget stort problem.

81 pct. af de interviewede startede klagesagen på eget initiativ, mens 11 pct. blev opfordret til det af venner og familie. 7 pct. angiver, at politiet opfordrede dem til at klage.

68 pct. af klagerne fortæller, at de ikke har fået hjælp af nogen i forbindelse med klagen. 16 pct. har fået hjælp af en advokat, 9 pct. af en ven eller et familiemedlem, og 4 pct. af Politiklagemyndigheden. Ganske få angiver at have fået assistance af en retshjælpsorganisation som f.eks. RUSK.

3.4.3. HVAD ØNSKEDE INTERVIEWPERSONERNE AT FÅ UD AF KLAGEN?

Respondenterne har, som det fremgår af tabel 3.6, en lang række bevæggrunde til at klage.

Tabel 3.6: Respondenternes svar på spørgsmålet: *"Hvad ønskede du at få ud af din klage?"* – svar i procent (n= 656, der kunne gives mere end ét svar).

	Antal	Pct.
At sørge for, at politiet ændrede adfærd en anden gang	375	57
At gøre politiets ledelse opmærksom på, at der var foregået noget forkert	307	47
At de politifolk, der var involveret i episoden, blev irettesat	228	35
At få en undskyldning fra politiet	172	26
At de politifolk, der var involveret i episoden, blev straffet	122	19
Andet	91	14
At få en samtale med en overordnet fra politiet	59	9
I alt	1354	207

Blandt de 91, der har svaret "andet", fordeler de hyppigste svar sig således: 21 af de interviewede ønskede en form for erstatning, 15 ønskede at få en bøde/anden straf enten annulleret eller reduceret, mens 10 på forskellig vis giver udtryk for ønsket om, at politiet skulle tage dem/deres sag alvorligt. De resterende fordeler sig på en bred vifte af ønsker; nogle ønsker en forklaring på politiets handlemåde, og 3 ønsker de involverede politifolk straffet/fyret.

Overordnet har hovedparten af klagesagerne baggrund i en form for "systemkritik": Respondenterne mener, at politiet har handlet forkert, og de ønsker med deres klage at medvirke til at korrigere dette fremadrettet, således at andre ikke skal opleve det samme. I alt har 72 pct. af respondenterne angivet dette som (en del af) motivet for at klage.¹⁹ Det er et mindretal, 46 pct., der ønsker individuelle politifolk straffet og/eller irettesat. Flere af de interviewede har berørt dette:

"Jeg havde håbet for det første, at de fremadrettet måske ville komme med en undskyldning. Sige, at det var forkert, bare et eller andet (...) Det er lidt det, jeg forbinder DUP med, det er, at

¹⁹ Dette er alene respondenter, der har angivet, at de "ønskede at gøre politiets ledelse opmærksom på, at der var foregået noget forkert" og/eller at "de ville sørge for, at politiet ændrede adfærd en anden gang".

de siger, når politiet skal stramme op. Jeg mener ikke, betjentene behøver skulle blive fyret eller betale en masse erstatning, det havde været nok bare at sige, at det var forkert.”

”Jeg havde ikke nogle andre forventninger, andet end jeg bare skulle få en bekræftelse på, at nogen ville tage en samtale med hende (betjenten). Og hvad der skulle ske, og hvad samtalen skulle gå ud på, det var jeg ligeglad med. Mit eneste formål var, at hun skulle vide, at det ikke var okay, og jeg håbede måske også, at hun skulle få lov til at lytte samtalen igennem, sådan at hun kunne høre sig selv. Men det ved jeg ikke, om hun fik lov til (griner). Det, tror jeg, kunne være en god ting, at de selv får lov til at høre det. For nogen gange kan man jo ikke høre selv, at man måske har haft en dårlig dag.”

Som man kunne forvente, er det først og fremmest de interviewpersoner, hvis klagesager ifølge dem selv drejede sig om politiets overtrædelse af lovgivningen, der ønsker straf: 30 pct. af dem, der klagede over politiets overtrædelse af færdselsloven, ønsker at se politipersonalet straffet, og det samme gør 43 pct. af dem, som har klaget over politiets overtrædelse af andre love. Det er bemærkelsesværdigt, at det heller ikke blandt denne gruppe af klager er flertallet, som ønsker, at deres klage skal udløse en egentlig straf til de politifolk, de klager over.

Da respondenterne har haft mulighed for at afgive mere end ét svar, er det også af interesse at se, hvor mange der *udelukkende* ønskede et individuelt ansvar placeret. Her gælder det, at 5 pct. angav som deres eneste ønske, at de involverede politifolk blev straffet, mens ligeledes 5 pct. kun ønskede politipersonalet irettesat. Samlet set ønskede 12 pct. af respondenterne, at deres klage udelukkende skulle føre til straf til og/eller irettesættelse af politifolkene.²⁰

3.5. AFGØRELSENE

Når det gælder afgørelserne i klagesagerne, findes der to kilder at støtte sig til: dels Politiklagemyndighedens opgørelse af udfaldet af de enkelte sager, dels de interviewedes egen vurdering af, hvad der kom ud af klagesagen. Som tidligere nævnt har Politiklagemyndigheden ikke nogen opgørelse af afgørelser truffet i dispositionssagerne, men for de øvrige sagstyper findes en detaljeret opgørelse. Det fremgår af denne, at langt hovedparten af de klager, der indgår i undersøgelsen, ender med, at klager ikke får medhold.

²⁰ 2 pct. ønskede altså både straf og irettesættelse.

Tabel 3.7: Politiklagemyndighedens opgørelse af klagesagerne, der indgår i interviewundersøgelsen – fordelt på kategorier og efter, hvorvidt klager har fået medhold eller ej.

	Kritik	Tiltale- grundlag	Forholdet beklaget	Ikke med- hold	I alt
Adfærdssager (ekskl. notitssager)	7	-	5	129	141
Straffesager	-	4	-	143	147
Færdselssager	-	2	-	34	36
I alt	7	6	5	306	324

Det fremgår af tabel 3.7, at der er blevet udtalt kritik/fundet påtalegrundlag mod polititjenestemænd i 13 sager i alt ud af 324, svarende til lige under 4 pct. af klagesagerne. Hvis man medregner de sager, hvor der ikke er rejst individuel kritik af politifolk, men hvor forholdet er beklaget mere generelt, stiger ”medholdsra-ten” til lidt under 6 pct.

Ser vi i stedet på respondenternes egen oplevelse af, hvorvidt de har fået medhold i deres klage, bliver bille-det lidt vanskeligere at overskue. En del af de interviewede mener slet ikke at have modtaget nogen afgørelse vedr. deres klage: Blandt dem, hvis klage er behandlet af Politiklagemyndigheden, siger 10 respondenter, at der intet er sket efter deres klage, mens yderligere 3 fortæller, at klagen er indgivet gennem deres advokat, og at de ikke har hørt noget om afgørelsen. Særlig blandt dem, der selv oplyser, at deres klage er behandlet af Politidirektøren, 132 i alt, er der mange, som slet ikke mener at have fået svar: 54 respondenter svarer nej til spørgsmålet: ”Har politidirektøren har afgjort din klagesag?”

Opgørelsen vanskeliggøres yderligere af, at en del respondenter har en anden opfattelse af, hvordan deres sag er behandlet, end det fremgår af den officielle kategorisering: Således mener hele 99 respondenter, hvis sager er rubriceret som Dispositionssager, at det er Politiklagemyndigheden, som har behandlet og afgjort sagen. Tilsvarende er der ifølge Politiklagemyndigheden hele 115 sager, der er blevet behandlet som notits-sager, men kun 50 af respondenterne oplyser selv at være blevet tilbudt en samtale med en overordnet i politiet. Den sidstnævnte gruppe har ikke modtaget nogen formel afgørelse på klagen – da samtalen med den overordnede i politiet træder i stedet for en afgørelse. Alligevel er der en del respondenter i denne gruppe, som selv mener, at de *har* fået en afgørelse, heraf en del, som mener at have fået medhold i klagen, som illustreret af kvinden i eksemplet herunder:

”De ringede til mig nogle uger senere, og der havde de lyttet samtalen igennem (...) og så gav de mig ret i sagen. Så sagde de, at jeg også kunne gå et trin videre i sagen, fordi [betjenten] havde været så uhøflig (...) Jeg mener, at der var nogle grader i det, så jeg kunne gå til en eller anden anklager, men det ønskede jeg så ikke (...) jeg synes, at det var et rigtig fint forløb, og for det første er det rigtig fint, at man kan klage på den måde, og at de ligesom ringede til mig og gav mig ret.”

I opgørelsen af udfaldet af klagerne (tabel 3.8, 3.9 og 3.10) er sager, der af myndigheden er klassificeret som notitssager – og som altså ikke har fået nogen egentlig afgørelse på deres klage – udeladt.

Ser vi alene på dem, der selv angiver at have fået afgjort klagen af Politiklagemyndigheden, er der langt flere, som mener at have fået medhold i deres klage, end den officielle opgørelse viser, se tabel 3.8.

Tabel 3.8 Svar på spørgsmålet: "Hvad blev resultatet af klagesagen?" blandt de interviewede, som selv angiver at have fået behandlet sagen af Politiklagemyndigheden – eksklusive klager rubriceret som notitssager.

	Antal	Pct.
Politiklagemyndigheden har kritiseret den måde, politiet optrådte på	33	10
Politiklagemyndigheden afviste sagen, fordi der var modstridende forklaringer i sagen	75	23
Politiklagemyndigheden afviste sagen, fordi de ikke mente, at politiet havde gjort noget forkert	183	57
Politiklagemyndigheden afviste sagen af andre grunde, f.eks. forældelse	30	9
I alt	321	99

Ser vi i stedet på de – få – straffesager, der ifølge de interviewede er afgjort af Statsadvokaten, er billedet det omvendte: kun 2 sager er endt med, at der er indledt en straffesag mod politifolkene, se tabel 3.9.

Tabel 3.9 Resultatet af klagesagen blandt de interviewede, som selv angiver at have fået behandlet sagen af Statsadvokaten – eksklusiv notitssager

	Antal	Pct.
Statsadvokaten har indledt en straffesag mod de involverede politifolk	2	7
Statsadvokaten har afvist klagen, og så er der ikke sket mere	18	64
Statsadvokaten har afvist klagen, og så tog Politiklagemyndigheden den op igen	8	29
I alt	28	100

Da besvarelser vedrørende statsadvokatafgørelser som nævnt kun udgør en brøkdel af, hvad de burde i forhold til Politiklagemyndighedens opgørelser, skal man næppe lægge for meget i dette resultat. Hvis man slår de to sagskategorier sammen, angiver respondenterne altså at have fået medhold i 35 ud af 349 klagesager (10 pct.), når dispositionssager og notitsager udelukkes – hvilket er næsten det dobbelte af, hvad Politiklagemyndighedens opgørelse viser, selv når sager, hvor "forholdet beklages" uden konkret kritik, medregnes.

Blandt dem, der har fået sagen afgjort af Politidirektøren, er det også 16 pct., der oplever at have fået medhold, hvis man også her udelukker de sager, der ifølge Politiklagemyndighedens opgørelse er løst via notits-sagsbehandling, se tabel 3.10.

Tabel 3.10: Resultatet af klagesagen blandt de interviewede, som selv angiver at have fået behandlet sagen af Politidirektøren – eksklusiv notitssager

	Antal	Pct.
Politidirektøren beklagede, hvad der var sket	6	16
Politidirektøren afviste klagen	29	78
Andet	2	5
I alt	37	99

Da Politiklagemyndigheden ikke har nogen opgørelse over udfaldet af dispositionsklagerne, er det ikke muligt at vurdere, om de interviewedes opfattelse af medhold svarer til den faktiske andel af klagerne, der ender med en beklagelse. Da er samtidig er mange, som slet ikke mener at have modtaget en afgørelse fra Politidirektøren, skal også dette resultat vurderes med varsomhed.

Det overordnede billede er dermed, at det ifølge den officielle opgørelse kun er en lille del af klagerne i adfærds- og straffesagerne, i alt 6 pct., der har fået medhold.²¹ Ser man på oplevelsen blandt denne gruppe respondenter, mener 10 pct. selv, at de har fået medhold. Inkluderer vi respondenter med dispositionssager, stiger andelen, som har oplevet medhold til 12 pct., og inkluderer vi tillige de notitssager, som respondenterne selv mener, at der er truffet formel afgørelse i, stiger andelen yderligere: blandt de 438 respondenter, som har besvaret spørgsmål om, hvad afgørelsen blev i deres sag, mener 18 pct., at de har fået medhold i form af, at Politiklagemyndigheden har udtalt kritik, at statsadvokaten har indledt en straffesag, eller at Politidirektøren har beklaget hændelsen.

3.5.1. NOTITSSAGERNE

Ud over de egentlige afgørelser er der som nævnt en del sager, i alt 115, der ifølge Politiklagemyndighedens opgørelse er løst ved notitssagsbehandling. Som nævnt ovenfor er der her stor forskel på den officielle statistik, og hvad respondenterne selv oplyser. Kun 50 af de interviewede oplyser, at de fik tilbudt en samtale med en overordnet i politiet.²² 38 af disse har besvaret en række spørgsmål om deres oplevelse af samtalen, se tabel 3.11.

Tabel 3.11 Svar på spørgsmål vedr. samtalen med den overordnede i politiet: "Hvor enig eller uenig er du i at..." (besvarelser i pct., ubesvarede udeladt)

	Helt enig	Enig	Hverken enig eller uenig	Uenig	Helt uenig	I alt
... du fik lejlighed til at forklare din opfattelse af sagen? (n=37)	50	36	6	6	3	101
... din klage blev taget alvorligt? (n=36)	22	32	5	27	14	100

Stort set alle respondenterne angiver at have fået lejlighed til at forklare deres egen opfattelse af sagen, mens lige over halvdelen, 54 pct., føler, at deres klage blev taget alvorligt.

Som det fremgår af tabel 3.12, mener 70 pct., at de kun i ringe grad eller slet ikke fik nogen forklaring på politiets handlemåde.

Tabel 3.12: Svar på spørgsmål vedr. samtalen med den overordnede i politiet: "I hvor høj grad synes du, at..." i pct. (n=36)

	I høj grad	I nogen grad	I ringe grad	Nej, slet ikke	I alt
... du i løbet af samtalen fik en forklaring på, hvorfor politiet havde handlet, som de gjorde?	11	19	31	39	100
... forklaringen på politiets handlemåde var tilfredsstillende?	6	22	17	56	101

²¹ Inklusive sager, hvor forholdet er beklaget mere generelt.

²² En del af de interviewede har givet individuelle svar på en række af de andre spørgsmål, som tyder på, at også de har haft en samtale med en overordnet, men de er af spørgeskematekniske grunde ikke blevet stillet spørgsmål om denne samtale. Det drejer sig om ca. 10 personer, så under alle omstændigheder er andelen, der selv mener at have deltaget i notitsbehandling, væsentlig lavere end de officielle tal.

Alle respondenter er desuden blevet spurgt, om de fandt forklaringen på politiets handlemåde tilfredsstillende, og her er der angivet 73 pct., at forklaringen slet ikke eller kun i ringe grad var tilfredsstillende.

De uddybende interviews tyder på, at de politifolk, som står for samtalen med klager i notitssagerne, behandler dem meget forskelligt. Én fortæller, at politilederen på den ene side påstod slet ikke at kende sagen, samtidig med, at han i samtaleens løb afslørede kendskab til detaljer, som klager ikke var kommet ind på:

”Han var meget afvisende og fuldstændig kølig over for, hvad vi sagde og vores synspunkter (...) han havde ikke nogen indsigt i sagen, for det måtte han ikke have, så han ikke var forudbestemt – eller et eller andet kaldte han det. Så han måtte ikke vide noget om sagen, og så skulle jeg bare fremlægge den.”

En anden fortæller, at hun nogle uger efter indgivelse af klagen bliver ringet op af en overordnet i politiet, som gennemfører en notitssamtale med det samme – uden at klager på forhånd er varslet om opringningen:

”Man kan måske sige, at det var en lidt sjov måde, at det var en meget uformel snak (...) han har jo ligesom fået sagen ind og har snakket med betjenten, ikke, og så snakker han med mig. Hvis man nu var meget sortseende omkring det, så kunne det jo lige så godt bare være: ’jamen det skal jeg gøre, så derfor ringer jeg til denne her person og høre hendes historie’, mens de tænker ’ja, ja, det er bare en eller anden dum trunte, som har en eller anden holdning til, hvordan vi udfører vores arbejde, men vi ved bedst selv, hvordan vi gør’. Det ville jo være en nederen version, hvis man kan sige det på den måde. Og det har jeg jo ikke nogen mulighed for at vide, fordi at han jo er i kontakt med den betjent, og fordi at det virkede uformelt. Hvis han nu havde været mere: ’jeg vil gerne have svar på de og de ting, og helt konkret, hvordan synes du så, han skulle have tacklet situationen, og hvad skulle der ligesom’ – ja, så havde det måske virket på en anden måde.”

Respondenterne er endelig blevet spurgt om, hvor tilfredse de samlet set er med forløbet af notitssagsbehandlingen, jf. tabel 3.13.

Tabel 3.13: Svar på spørgsmålet: ”Samlet set, hvor tilfreds er du så med forløbet af samtalen med den overordnede i politiet?” i pct. (n=38)

	Meget tilfreds	Temmelig tilfreds	Mindre tilfreds	Slet ikke tilfreds	I alt
Vil du sige, at du er...	13	45	18	24	100

Samlet set er over halvdelen, 58 pct., tilfredse eller meget tilfredse med samtalen med den overordnede polititjenestemand. Det svarer nogenlunde til andelen, der oplever, at deres klage blev taget alvorligt. På den anden side er det under en tredjedel, der mener, at de fik en forklaring på politiets handlemåde og ligeledes under en tredjedel, der fandt forklaringen tilfredsstillende. Den mest nærliggende tolkning er, at selve det at få lejlighed til at fortælle sin version af sagen har stor betydning for tilfredsheden. Da kun 14 pct. er uenige i, at de fik lejlighed til at forklare sig, og det samlede antal besvarelser er så lille, kan dette dog ikke nærmere vurderes. Det kan også tænkes, at en del af denne gruppe respondenter – uanset at de godt selv er klar over, at de har deltaget i notitssagsbehandling – simpelthen oplever, at de har fået medhold i deres klage.²³

²³ Dette var, som beskrevet tidligere, oplevelsen hos en stor del af de respondenter, hvis sager ifølge Politiklagemyndigheden er behandlet som notitssager, men som ikke selv var klar over dette. Da folk, som selv har oplyst, at de deltog

3.6. KLAGERNES VURDERING AF SAGSBEHANDLINGEN

Som det er fremgået ovenfor, mener langt hovedparten af de interviewede, at det er Politiklagemyndigheden, der har behandlet deres sag og truffet afgørelse. Da formålet med den foreliggende undersøgelse er at belyse klagerne vurdering af myndigheden, forekommer det mest rimeligt at følge interviewpersonernes opfattelse, også i tilfælde hvor myndighedens indsats har været begrænset (f.eks. i nogle dispositionssager, som af interviewpersonerne opfattes anderledes).²⁴ I dette afsnit vil der blive nærmere redegjort for de interviewedes opfattelse af sagsbehandlingen hos Politiklagemyndigheden, Statsadvokaten og politikredsene.

3.6.1. SAGSBEHANDLINGEN HOS POLITIKLAGEMYNDIGHEDEN

I det følgende ser vi alene på de respondenter, som selv mener, at det er Politiklagemyndigheden, der har afgjort deres klagesag – respondenter, der har oplyst, at det er Statsadvokaten eller politidirektøren, som afgjorde sagen, samt respondenter, der selv har oplyst, at deres sag var genstand for notitsbehandling, indgår ikke.

Tabel 3.14: Svar på spørgsmål vedr. sagsbehandlingen blandt dem, der mener at have fået behandlet klagen af Politiklagemyndigheden: "Hvor enig eller uenig er du i at..." (besvarelser i pct.).

	Helt enig	Enig	Hverken enig eller uenig	Uenig	Helt uenig	Ved ikke/uoplyst	I alt
... politiklagemyndigheden tog din klage alvorligt (n=425)	22	26	11	12	28	0	99
... du fik mulighed for at give alle nødvendige oplysninger i forbindelse med din klage (n=450)	29	34	7	9	17	4	101
... politiklagemyndigheden tog parti for politiet (n=450)	39	19	16	12	2	10	98
... politiklagemyndigheden tog parti for dig som klager (n=450)	3	6	15	23	44	8	98
... politiklagemyndigheden gjorde, hvad de kunne, for at komme frem til en retfærdig afgørelse (n=403)	7	15	11	20	47	0	100
... afgørelsen var skrevet i et letforståeligt sprog (n=450)	21	34	9	7	6	22	99

Som det ses af tabel 3.14, føler halvdelen af klagerne (48 pct.), at deres klage blev taget alvorligt, mens 40 pct. er af den modsatte opfattelse. To tredjedele, 63 pct., mener, at de har fået mulighed for at give alle nødvendige oplysninger, hvilket for mange af de interviewede var meget vigtigt:

i en samtale med en overordnet i politiet, ikke er blevet spurgt om afgørelsen i deres sag (da der formelt set ikke er nogen afgørelse), kan dette ikke undersøges nærmere.

²⁴ Da det samtidig er således, at efterforskningen i såvel adfærds- som straffesager gennemføres af Politiklagemyndigheden, og at Politiklagemyndigheden normalt medsender en vurdering af påtalespørgsmålet i straffesager til Statsadvokaten, er det langt hen ad vejen Politiklagemyndighedens sagsbehandling, der vurderes også i straffesager.

SP: Har du nogen anbefalinger til DUP'en?²⁵

"Altså, det mindste, de kan gøre, det er da at tage et møde med klager og virkelig sikre sig, at de har forstået, hvad der er foregået (...) og sikre sig at de har fået alt med, inden de træffer en afgørelse. Der mangler nogen grundighed. Der mangler et samarbejde med den, der klager, og som er blevet forurettet."

Når det gælder selve behandlingen af klagen, er opfattelsen heller ikke positiv: 58 pct. mener, myndigheden tog parti for politiet, mens kun 9 pct. føler, at myndigheden tog parti for dem som klager, og under hver fjerde, 22 pct., mener, at Politiklagemyndigheden gjorde, hvad den kunne for at nå den mest retfærdige afgørelse.

Langt hovedparten af dem, der har en mening om sproget i den afgørelse, de har modtaget, synes, det var let at forstå. Til gengæld er forståelsen for afgørelsens *indhold* ikke så stor blandt de interviewede, se tabel 3.15

Tabel 3.15: De interviewedes grad af forståelse for afgørelsen i deres sag ved Politiklagemyndigheden (svar i pct., n=385)

	I høj grad	I nogen grad	I ringe grad	Nej, slet ikke	I alt
I hvor høj grad synes du, at det var let at forstå, hvorfor afgørelsen i din sag blev som den blev?	14	19	20	48	101

68 pct. har ringe eller ingen forståelse for den afgørelse, der er truffet. Klagerne er også blevet spurgt om deres generelle tilfredshed med behandlingen af klagen, se tabel 3.16.

Tabel 3.16: Svar på spørgsmålet: "Hvor tilfreds er du alt i alt med behandlingen af din klage?" blandt dem, der mener at have fået behandlet klagen af Politiklagemyndigheden (svar i pct., n=432).

	Meget tilfreds	Tilfreds	Utilfreds	Meget utilfreds	I alt
Vil du sige, at du er...	7	20	24	50	101

Der er en stor overvægt af utilfredse – 74 pct. – og halvdelen af alle respondenter erklærer sig endda meget utilfredse.

3.6.2. SAGSBEHANDLINGEN HOS STATSADVOKATEN

Det er kun et lille antal af de interviewede, 24 i alt, der har svaret på spørgsmål om sagsbehandlingen hos Statsadvokaten. Som det vil fremgå af dette afsnit, er vurderingen af Statsadvokaten umiddelbart mere negativ, men grundet det lille antal besvarelser må svarene vurderes med forsigtighed. Hertil kommer, at selve *efterforskningen* af straffesager ligger hos Politiklagemyndigheden, så besvarelserne her handler altså til dels om myndighedens arbejde.

²⁵ DUP: en forkortelse af Den Uafhængige Politiklagemyndighed, som benyttes af nogle af de interviewede klager og stort set alle interviewede politifolk.

Tabel 3.17: Svar på spørgsmål vedr. sagsbehandlingen blandt dem, der mener at have fået behandlet klagen af Statsadvokaten: Hvor enig eller uenig er du i at ... (besvarelser i pct., n=24).

	Helt enig	Enig	Hverken enig eller uenig	Uenig	Helt uenig	Ved ikke/uoplyst	I alt
... statsadvokaten tog din klage alvorligt	4	17	8	29	41	0	99
... du fik mulighed for at give alle nødvendige oplysninger i forbindelse med din klage	25	38	0	21	17	4	101
... statsadvokaten tog parti for politiet	67	13	17	0	0	4	98
... statsadvokaten tog parti for dig som klager	0	0	13	29	54	8	98
... statsadvokaten gjorde, hvad de kunne, for at komme frem til en retfærdig afgørelse	0	13	4	25	50	0	100
... afgørelsen var skrevet i et letforståeligt sprog	29	29	13	13	8	8	99

Som det fremgår af tabel 3.17, er ingen af de interviewede uenige i, at Statsadvokaten tog parti for politiet, og ingen mener, at der blev taget parti for dem som klager. Der er ingen betydende forskel i vurderingen af Statsadvokatens og Politiklagemyndighedens bestræbelser på at komme frem til en retfærdig afgørelse, og heller ikke forskel på vurderingen af sproget i afgørelsen. Sagsbehandlingstiden opleves en anelse længere, hvilket er forventeligt, fordi Politiklagemyndigheden efterforsker og derefter oversender til Statsadvokaten. 77 pct. af de interviewede er utilfredse eller meget utilfredse med sagsbehandlingstiden.

Stort set alle interviewede mener, at det var vanskeligt eller umuligt at forstå, hvorfor afgørelsen i deres sag blev som den blev, se tabel 3.18.

Tabel 3.18: De interviewedes grad af forståelse for afgørelsen i deres sag ved Statsadvokaten (svar i pct., n=24).

	I høj grad	I nogen grad	I ringe grad	Nej, slet ikke	I alt
I hvor høj grad synes du, at det var let at forstå, hvorfor afgørelsen i din sag blev som den blev?	0	13	17	71	101

Som det fremgår af tabel 3.19, er den generelle tilfredshed med klagens behandling hos Statsadvokaten ligeledes meget ringe – 84 pct. af de interviewede er utilfredse eller meget utilfredse.

Tabel 3.19: Svar på spørgsmålet: "Hvor tilfreds er du alt i alt med behandlingen af din klage?" blandt dem, der mener at have fået behandlet klagen af Statsadvokaten (svar i pct., n=24).

	Meget tilfreds	Tilfreds	Utilfreds	Meget utilfreds	I alt
Vil du sige, at du er...	0	17	13	71	101

3.6.3. SAGSBEHANDLINGEN VED POLITIDIREKTØREN

Som tidligere nævnt, findes der ikke nogen officielle opgørelser af, hvordan dispositionssagerne er blevet afgjort, da disse behandles af den lokale politidirektør. Det fremgik også tidligere, at en del af respondenterne slet ikke mente, at deres dispositionssag var blevet afgjort.²⁶ Der er dog 55 respondenter, som mener at have modtaget en afgørelse fra politiet/politidirektøren. Deres opfattelse af sagsbehandlingen er gengivet i tabel 3.20.

Tabel 3.20: Svar på spørgsmål vedr. sagsbehandlingen blandt dem, der mener at have fået behandlet klagen af politidirektøren: Hvor enig eller uenig er du i at ... (besvarelser i pct., n=55).

	Helt enig	Enig	Hverken enig eller uenig	Uenig	Helt uenig	Ved ikke/uoplyst	I alt
... politiet tog din klage alvorligt	15	25	11	11	38	0	100
... du fik mulighed for at give alle nødvendige oplysninger i forbindelse med din klage	29	44	7	7	11	2	99
... politiet tog parti for politiet	40	18	20	15	6	2	101
... politiet tog parti for dig som klager	4	6	20	24	47	0	101
... politiet gjorde, hvad de kunne, for at komme frem til en retfærdig afgørelse	7	11	16	18	45	2	99
... afgørelsen var skrevet i et letforståeligt sprog	29	29	13	13	8	8	99

Besvarelsen af spørgsmålene vedr. politidirektørens behandling af klagesagerne ligger tæt op ad de fordelinger, vi så vedr. Politiklagemyndigheden: 40 pct. er enige i, at deres klage blev taget alvorligt, og 73 pct. oplevede, at de fik mulighed for at give alle relevante oplysninger i forbindelse med klagen. Tre ud af fem oplevede, at der blev taget parti for politiet, mens kun hver tiende oplevede, at der blev taget parti for ham/hende som klager. Også her mener flertallet, at afgørelsen var skrevet, så den var til at forstå, men to ud af tre er uenige eller meget uenige i, at politiet gjorde, hvad de kunne for at nå en retfærdig afgørelse. Som det fremgår af tabel 3.21 er det stort set samme andel, som har ringe eller ingen forståelse for afgørelsens udfald.

Tabel 3.21: De interviewedes grad af forståelse for afgørelsen i deres sag ved Politidirektøren (svar i pct., n=52).

	I høj grad	I nogen grad	I ringe grad	Nej, slet ikke	I alt
I hvor høj grad synes du, at det var let at forstå, hvorfor afgørelsen i din sag blev som den blev?	23	15	10	52	100

²⁶ På trods af, at kun klagere, der havde fået afgjort sagen, er blevet inviteret til at deltage i undersøgelsen.

Også den samlede tilfredshed med klagens behandling hos politiet ligger tæt på, hvad vi så vedr. Politiklagemyndigheden; 68 pct. er utilfredse eller meget utilfredse, se tabel 3.22.

Tabel 3.22: Svar på spørgsmålet: "Hvor tilfreds er du alt i alt med behandlingen af din klage?" blandt dem, der mener at have fået behandlet klagen af Politidirektøren (svar i pct., n=53).

	Meget tilfreds	Tilfreds	Utilfreds	Meget utilfreds	I alt
Vil du sige, at du er...	15	17	25	43	100

66 pct. er tilfredse eller meget tilfredse med sagsbehandlingstiden ved Politidirektøren.

3.6.4. ER DER BETYDENDE FORSKELLE I VURDERINGEN AF DE TRE MYNDIGHEDER?

Som det fremgår ovenfor, ligger vurderingen af Politidirektørens og Politiklagemyndighedens sagsbehandling ret tæt op ad hinanden, mens Statsadvokaten vurderes noget mere negativt. Man skal her være opmærksom på, at indholdet i sagerne er forskelligt, og at dette kan påvirke vurderingen af sagsbehandlingen. Der er dog under alle omstændigheder kun et enkelt forhold, hvor forskellen er statistisk signifikant, se tabel 3.23.

Tabel 3.23: Respondenternes grad af forståelse for afgørelsen i deres sag, fordelt efter, hvilken myndighed de mener, der har truffet afgørelsen (svar i pct. i parentes)

	Statsadvokaten	Politiklagemyndigheden	I alt
I høj eller nogen grad	3 (13)	124 (32)	127 (31)
I ringe grad eller slet ikke	21 (88)	261 (68)	282 (69)
I alt	24 (101)	385 (100)	409 (100)

Chi 4,098, df=1, p<0,05

Det fremgår af tabel 3.23, at kun 13 pct. af dem, der har modtaget en afgørelse fra Statsadvokaten, har forståelse for, hvorfor afgørelsen blev, som den blev. For Politiklagemyndighedens vedkommende er denne andel 32 pct., altså en væsentlig mindre negativ vurdering.²⁷

Hvad den generelle tilfredshed angår, erklærer 27 pct. af dem, der har fået afgjort klagen af Politiklagemyndigheden, sig tilfredse eller meget tilfredse, mod 32 pct. af dem, der har modtaget afgørelse fra Politidirektøren og 17 pct. af dem, der har modtaget afgørelse fra Statsadvokaten. Denne forskel er ikke statistisk signifikant.

På baggrund af den lave grad af tilfredshed ville det være nærliggende at tro, at mange af klagerne ville mene, at deres klage havde været spild af tid. I et forsøg på at vurdere dette, er de interviewede stillet spørgsmålet, om de ville have klaget, selv om de på forhånd havde vidst, hvad der ville komme ud af klagen? Her svarer to tredjedele – 63 pct. – at de helt sikkert havde klaget alligevel, og yderligere 11 pct. tror, de ville have klaget. 10 pct. tror ikke, de ville have klaget, mens 16 pct. er sikre på, at de ikke ville have klaget. Det gør ingen signifikant forskel, hvem der har truffet afgørelse i sagen, og heller ikke notitssagerne adskiller sig markant fra resten.

²⁷ Forskellen i forhold til tabel 3.15 (32 pct. over for 33 pct.) skyldes procentafrunding i tabel 3.23.

3.6.5. ER POLITIKLAGEMYNDIGHEDEN UAFHÆNGIG?

De interviewede er afslutningsvis blevet spurgt om, hvad de ved om Politiklagemyndighedens formelle status, se tabel 3.24.

Tabel 3.24: Interviewpersonernes svar på spørgsmålet: "Ved du, om der er en forbindelse mellem Politiklagemyndigheden, politiet og Justitsministeriet?" i procent (n=651).

	Pct.
Politiklagemyndigheden er en afdeling under politiet	17
Politiklagemyndigheden er en afdeling under anklagemyndigheden	4
Politiklagemyndigheden er en afdeling under Justitsministeriet	4
Politiklagemyndigheden er uafhængig af politiet, anklagemyndigheden og Justitsministeriet	58
Ved ikke, vil ikke svare	14
Andet	2
I alt	99

Som det ses, mener flertallet af de interviewede, 58 pct., at Politiklagemyndigheden er en uafhængig myndighed, mens 17 pct. mener, den er en afdeling under politiet. Nogle af de interviewede har selv nævnt uafhængigheden som vigtig:

"Det var faktisk det, som ligesom var trygheden for mig, det var, at jeg vidste, at de [Politiklagemyndigheden] sad oppe på, de har adresse på Banegårdspladsen her i Aarhus, det ligger et helt andet sted i byen. Og ved det, at det kom et helt andet sted hen, så vidste jeg at der ligesom var en snor at holde i med den sag."

Ganske mange, hver syvende, har valgt ikke at svare på spørgsmålet, hvilket kunne tyde på, at de er usikre på, hvordan Politiklagemyndigheden er organiseret. De 2 procent, som har svaret "andet", har stort set alle tilkendegivet, at de var klar over, at der er tale om en uafhængig myndighed, men at de alligevel mener, den er for tæt på politiet: "den skulle være uafhængig, men jeg føler ikke, den er det", "den skulle være uafhængig, men da det er gamle betjente, som sidder i klagemyndigheden, er den ikke uafhængig." Netop spørgsmålet om en del af personalets baggrund som tidligere politifolk er også blevet berørt i nogle af interviewene:

"Jeg havde godt hørt om dem, men jeg har altid været meget skeptisk over for dem, fordi det er jo tidligere politifolk, som skal sidde og køre sag imod egne folk, og det ved jeg da også godt selv inde fra militæret, at det kommer da aldrig til at ske (...) Det er tidligere politifolk, som undersøger politiet selv, og allerede dér så slår det fuldstændig fejl i min optik. Det skal nærmest være politi-hadere, som sidder i en politiklagemyndighed, der kun har ét formål, og det er at være på borgerens side."

Det samlede resultat er altså, at flertallet blandt klagerne anser Politiklagemyndigheden for at være uafhængig, samtidig med, at de (som vist i tabel 3.14 ovenfor) mener, at myndigheden i den konkrete sagsbehandling har taget parti for politiet. Dette afspejler formodentlig, at mange klager skelner mellem vurderingen af myndigheden mere generelt, og så vurderingen af, hvordan den konkrete sag er behandlet: Blandt dem, der opfatter Politiklagemyndigheden som uafhængig, mener 57 pct., at myndigheden tog parti for politiet i den konkrete afgørelse.

3.6.6. DEN SAMLEDE TILFREDSHED

Ser vi på besvarelserne under ét, er der en række spørgsmål, som alle respondenter har besvaret, herunder spørgsmål om sagsbehandlingstid og generel tilfredshed med behandlingen af klagen.

Sagsbehandlingstiden varierer ifølge respondenterne mellem 0 og 36 måneder med et gennemsnit på 7 måneder. Halvdelen af sagerne er afgjort på 5 måneder eller derunder, men kun 41 pct. af respondenterne er tilfredse eller meget tilfredse med sagsbehandlingstiden. Som man ville forvente, stiger utilfredsheden med den oplevede behandlingstid, se tabel 3.25.

Tabel 3.25: Tilfredshed med sagsbehandlingstiden set i forhold til den oplevede behandlingstid – notitssager undtaget (n=470)

	Tilfreds/meget tilfreds	Utilfreds/meget utilfreds	I alt
0-3 måneder	72	28	100
4-6 måneder	29	71	100
7-12 måneder	15	85	100
13-24 måneder	12	88	100
25-36 måneder	0	100	100

Til sammenligning har de respondenter, der selv mener at have deltaget i notitssagsbehandling, oplevet en væsentlig kortere sagsbehandlingstid: 61 pct. angiver, at der gik op til en måned, fra de indgav klagen, til de deltog i samtalen, og 79 pct. angiver sagsbehandlingstiden til 3 måneder eller derunder. I denne gruppe er 56 pct. tilfredse eller meget tilfredse med sagsbehandlingstiden.

Samlet set er 73 pct. af respondenterne utilfredse eller meget utilfredse med behandlingen af deres klage. Også her skiller notitssagerne sig ud: blandt de 115 sager, som af Politiklagemyndigheden er rubriceret som notitsbehandlet, er 48 pct. utilfredse eller meget utilfredse med den overordnede behandling af deres klage. Blandt de 50 respondenter, som *selv* har angivet, at deres sag er notitsbehandlet, er 58 pct. utilfredse. Vi vender tilbage til en nærmere analyse af dette forhold i kapitel 5.

KAPITEL 4: FRA POLITIKLAGENÆVN TIL POLITIKLAGEMYNDIGHED – EN SAMMENLIGNING MELLEM FØR OG NU

Som det er fremgået indledningsvis, findes der kun meget begrænsede muligheder for at bedømme, hvordan de, der klager over politiet, vurderer klagesystemet. Der findes en række rapporter om tidligere politiklageordninger, blandt andet Amnesty (2008), men disse har alle fokus på reglerne, herunder særligt spørgsmålet om det tætte forhold mellem statsadvokater og politi og den dermed forbundne usikkerhed om den uvildige sagsbehandling. Herudover bygger de primært på en kritisk gennemgang af en række konkrete sager, hvor det menes, at der kan rejses tvivl om afgørelserne.

Der findes dog én såkaldt "brugerundersøgelse" (Bjørnholt & Jørgensen 2008) blandt personer, der har fået afgjort en klage over politiet i perioden 1/11 2007-1/4 2008, altså i Politiklagenævnperioden (denne undersøgelse betegnes i det følgende som 2008-undersøgelsen). Spørgeskemaet i den foreliggende evaluering bygger i stort omfang på denne tidligere undersøgelse, således at det skulle være muligt at sammenligne resultaterne.

Som det fremgår mere detaljeret af appendiks A, er der dog flere problemer i forhold til en sådan sammenligning:

- Først og fremmest indgår kun 110 respondenter i 2008-undersøgelsen, hvilket betyder, at det kan være vanskeligt at finde statistisk signifikante forskelle mellem respondenternes vurderinger i de to perioder.²⁸
- For det andet er opgørelsesmåden for nogle af resultaterne (særlig i de tilfælde, hvor respondenter har kunnet give flere svar på samme spørgsmål) i 2008-undersøgelsen anderledes, end den er i undersøgelsen fra 2015-2016.²⁹
- For det tredje gælder, at sammenligningen med 2008 alene baserer sig på tabelmaterialet i den publicerede undersøgelse, hvilket umuliggør en mere dybtgående analyse.
- Endelig er der i 2016-undersøgelsen inkluderet respondenter, som har klaget over politiets dispositioner, hvilket ikke er tilfældet i 2008-undersøgelsen. For at skabe det bedst mulige sammenligningsgrundlag, er de klagesager, der ifølge Politiklagemyndigheden er kategoriseret som dispositionssager, ikke medtaget i den analyse, der fremlægges i dette kapitel. Sager, der er behandlet som notitssager, indgår i analysen, da der i 2008-undersøgelsen indgår sager, der er "forligt i politikredsen", hvoraf i hvert fald en del må formodes at være løst gennem en samtale mellem klager og overordnet politipersonale. Udelukkelsen af dispositionsklagesagerne betyder, at nogle af procentfordelingerne for 2016 vil afvige fra dem, der er bragt i tidligere kapitler.

Med disse forbehold er det min vurdering, at sammenligningen kan give et fingerpeg om, hvorvidt oplevelsen af klagesystemet har ændret sig væsentligt fra Politiklagenævntiden til i dag.

4.1. OPSTARTEN AF KLAGEN

I tabel 4.1 ses de centrale resultater vedr. baggrunden for klagerne.

²⁸ Når så få respondenter indgår, skal forskellene mellem deres svar i de to undersøgelser være meget store for at opnå statistisk signifikans.

²⁹ Denne undersøgelse vil i det følgende blive kaldt 2016-undersøgelsen.

Tabel 4.1: Karakteristika ved klagesager, som indgår i hhv. 2008- og 2016-undersøgelsen af respondenternes oplevelse af behandlingen af klagesagen. (n (2008): mellem 106 og 110; n (2016): mellem 432 og 439). Dispositionsklager udeladt.

	2008	2016	Signifikans
Hvad karakteriserer dem, som klager?			
Andel, som startede klage på eget initiativ	74	80	n.s.
Andel, som ikke fik hjælp med klagen	57	69	n.s.
Andel, som fik hjælp af advokat	22	22	n.s.
Andel mænd blandt klagerne	72	69	n.s.
Andel 20-29 år	18	21	n.s.
Andel 30-49 år	46	37	n.s.
Andel 50-69 år	31	32	n.s.
Andel, som har klaget over politiet før nuværende klage?	22	12	n.s.
Hvad drejede sagen sig om – ifølge klageren?^a			
Politiets adfærd	71	69	n.s.
Færdselslov	6	9	n.s.
Andet	23	29	n.s.
Den oplevede sagsbehandlingstid			
Andel af klagerne som er afgjort inden for 6 måneder ^b	61	57	n.s.

^a I 2016 var der mulighed for at angive mere end ét svar, derfor er totalen for indholdet af klagerne over 100 pct. ^b Det er ikke muligt af 2008-undersøgelsen at se, om den sjette måned er inkluderet eller ej grundet overlappende kategorier i tabellen (Bjørnholt & Jørgensen 2008: tabel 6.17).

Som det ses i tabel 4.1, er der ingen signifikante forskelle på sagerne fra de to perioder. Det er vanskeligt at sammenligne, hvad den konkrete sag drejede sig om, fordi der i 2016 indgår flere mulige kategorier end i 2008, og fordi respondenterne har fået mulighed for at give flere svar, hvad de ikke havde i 2008. For de kategorier, det er muligt at sammenligne, er der ingen signifikante forskelle.

Det er ikke muligt direkte at sammenligne respondenternes samlede forventninger/ønsker til, hvad de ville have ud af klagen. Det skyldes, at en af kategorierne i 2008-undersøgelsen alene angår Statsadvokaten, og at der indgår væsentlig flere svarkategorier i 2016-undersøgelsen.³⁰

I 2008 mente 23 pct. af de adspurgte, at de slet ikke havde fået tilstrækkelige muligheder for at afgive forklaring i deres sag – i 2016 var 22 pct. uenige eller helt uenige i, at de havde fået sådanne muligheder. Vurderingen af afgørelserne fremgår af tabel 4.2.

³⁰ Således er der i 2008 slet ikke givet mulighed for at svare "at sørge for, at politiet ændrer adfærd en anden gang" eller "at gøre politiets ledelse opmærksom på, at der var foregået noget forkert". Disse kategorier er medtaget i 2016, da det vurderedes, at kategorierne anvendt i 2008 var for få og for snævre. Desuden er der i 2016 spurgt, hvad klagerne ønskede at få ud af klagen, mens formuleringen i 2008 var, hvad de forventede.

Tabel 4.2: Klagers oplevelse af den trufne afgørelser i hhv. 2008- og 2016-undersøgelsen, (n (2008): 93 og 100; n (2016): 344 og 324). Dispositionsklager udeladt.

	2008	2016	Signifikans
Andel, som var enige i, at afgørelsen var skrevet i et letforståeligt sprog	61	57	n.s.
Andel, som slet ikke synes, det var let at forstå, hvorfor afgørelsen blev, som den blev	43	48	n.s.

Heller ikke her er der betydende forskelle på de to undersøgelser, og hovedkonklusionen bliver dermed, at der grundlæggende ikke er nogen forskel på hverken klagerne baggrund eller deres oplevelse af klagesagerne forløb og indhold i de to undersøgelser.

Der er til gengæld forskel, når det gælder sagernes afgørelse. Også her er det vanskeligt at sammenligne direkte mellem undersøgelserne, da 2008-undersøgelsen opererer med 4 mulige afgørelser: Afvist, Forligt i politikredsen, Tilbagekaldt og Medhold. Særlig vedr. Forligt i politikredsen er det umuligt at vurdere, i hvilket omfang, klagerne har oplevet dette som en form for medhold. Her kan der f.eks. være tale om, at klager har fået at vide, at der er taget en samtale med de involverede betjente, at forholdet er beklaget uden konkret kritik af personalet, samt en række andre udfald. I alt udgør denne type afgørelser 24 pct. af besvarelsene i 2008-undersøgelsen, mens notitsklager udgør 26 pct. af 2016-materialet.

Ingen af klagerne i 2008 har fået formelt medhold af Statsadvokaten, hvor ganske mange af respondenterne i 2016 oplever at have fået medhold, hvilket må formodes at påvirke deres syn på klagesagens behandling. I hvilken grad, forskelle i afgørelser i de to undersøgelser kan have påvirket respondenterne holdning til hhv. Statsadvokat/Politiklagenævn og Politiklagemyndigheden, er det desværre ikke muligt at vurdere på det foreliggende grundlag.

4.2. HVAD MENER RESPONDENTERNE OM AFGØRELSENE?

Den sidste sammenligning mellem de to undersøgelser er sådan set den vigtigste, her gælder det nemlig spørgsmålet om tilfredshed. Respondenterne har svaret på to spørgsmål herom, nemlig om deres tilfredshed med sagsbehandlingstiden og deres tilfredshed med sagsbehandlingen i det hele taget, se tabel 4.3.

Tabel 4.3: Tilfredshed med sagsbehandlingstiden og den generelle tilfredshed med klagens behandling i hhv. 2008 og 2016 – i pct. (n (2008) = 107/107, n (2016) = 430/479)

	Meget tilfreds	Tilfreds	Hverken tilfreds eller utilfreds	Utilfreds	Meget utilfreds	I alt
Tilfredshed med sagsbehandlingstiden						
2008	2	27	8	19	44	100
2016	10	30	-	24	36	100
Generel tilfredshed med klagens behandling						
2008	6	23	14	18	40	100
2016	9	20	-	24	47	100

Sammenligningen³¹ viser, at der er lidt større tilfredshed med sagsbehandlingstiden i 2016. Hvis andelen af tilfredse/meget tilfredse sættes over for resten, er 40 pct. tilfredse i 2016 mod 29 pct. i 2008.³² Hvad den generelle tilfredshed med klagens behandling angår, er der stort lige mange tilfredse i begge undersøgelser (29 pct.), men andelen af utilfredse/meget utilfredse er højere i 2016: 71 pct. mod 58 pct. i 2008. Dette kan dog blandt andet skyldes, at der i 2016 ikke var mulighed for at svare "hverken tilfreds eller utilfreds". For at vurdere styrken af denne forskel, er der gennemført en yderligere, forenklet analyse, hvor meget utilfredse respondenter (hhv. 40 og 47 pct.) holdes op mod resten. Denne analyse viser, at forskellen ikke er signifikant.³³

Som tidligere nævnt er der den væsentlige forskel på de to undersøgelser, at ingen af de adspurgte i 2008 oplevede at have fået medhold i deres klage, mens en del af de adspurgte i 2016 oplevede at have fået medhold. Dette kan have betydning for den generelle tilfredshed med klagebehandlingen. I gruppen, der i 2016 *ikke* har oplevet at få medhold, er 55 pct. meget utilfredse med den overordnede behandling af deres klage (mod 40 pct. i 2008). Denne forskel er statistisk signifikant.³⁴ Der synes altså at være en tendens til, at gruppen af meget utilfredse er større i 2016. Om denne øgede utilfredshed kan tilskrives omorganiseringen af klagesystemet, kan undersøgelsen ikke sige noget afgørende om. Der kan tænkes en række andre mulige forklaringer, som undersøgelserne ikke belyser, f.eks. ændringer i befolkningens tilbøjelighed til at klage i det hele taget.

4.3. KONKLUSION PÅ SAMMENLIGNING MELLEM 2008 OG 2016

Den foreliggende sammenligning er foretaget på et meget begrænset grundlag, da brugerundersøgelsen kun indeholder svar fra 110 adspurgte. Nok så væsentligt er det, at det i 2008 var statsadvokaterne, der, bl.a. med hjælp fra Rejseholdet, efterforskede klager over politiet, hvorfor det ikke på daværende tidspunkt gav mening at spørge, om klagerne oplevede efterforskningen af deres sag som uafhængig af politiet. Der er derfor alene spurgt om klagerne vidner om Politiklagenævnenes sammensætning og formelle status, og her viser undersøgelsen, at over halvdelen af de adspurgte – 54 pct. – ikke vidste, hvem der sad i Politiklagenævnet, og at 43 pct. ikke vidste, om der var forbindelse mellem nævnet, Justitsministeriet og statsadvokaterne. Kun 11 pct. angav, at Politiklagenævnet var uafhængigt. Der er her en meget stor forskel til 2016-undersøgelsen, hvor 58 pct. af respondenterne angiver, at Politiklagemyndigheden er uafhængig af politi og Justitsministerium. Dette resultat må, alt andet lige, betragtes som en succes for den nye myndighed, særlig i lyset af, at kun 17 pct. af respondenterne angiver, at myndigheden hører under politiet (se tabel 3.24).

Til gengæld følges opfattelsen af myndigheden som uafhængig ikke af en større tilfredshed med klagebehandlingen. Generelt er der ikke de store forskelle på klagesagerne i de to undersøgelser, hvilket bekræfter konklusionen fra kapitel 2, nemlig at det øgede antal klagesager ikke hænger sammen med betydende ændringer i sagernes karakter. Den eneste væsentlige forskel synes at være, at andelen, der er meget utilfredse med den samlede behandling af deres sag, er større i 2016 end i 2008. I begge undersøgelser er det lidt under hver tredje, der erklærer sig tilfreds eller meget tilfreds.

³¹ I 2008 er spørgsmålet om generel tilfredshed stillet således: "Hvordan oplever du alt i alt behandlingen af din klage?", hvor svarkategorierne går fra "Meget tilfredsstillende" til "Meget utilfredsstillende". I 2016 lyder spørgsmålet: "Hvor tilfreds er du alt i alt med behandlingen af din klage?", og svarkategorierne går fra "Meget tilfreds" til "Meget utilfreds". Der er ikke givet mulighed for at svare Hverken/eller. Forskellen i spørgsmålsformuleringen kan teoretisk set påvirke svarene, men det er vurderingen, at dette næppe er tilfældet her.

³² Forskellen er statistisk signifikant ($p < 0,05$).

³³ $p = 0,158$.

³⁴ $p < 0,01$.

Da ingen af de adspurgte i 2008 havde fået medhold i deres klage, kunne man have forventet en lavere grad af tilfredshed end i 2016, hvor omkring hver tiende oplevede at have fået medhold i straffe- og adfærdssklagesager, men resultatet er det omvendte. Hvis man i 2016 udelukkende medtager de respondenter, som *ikke* oplevede at få medhold, falder andelen af tilfredse til 16 pct., mens andelen af meget utilfredse stiger til 55 pct., hvor den i 2008 var 40 pct. Som nævnt ovenfor kan man ikke uden videre konkludere, at det er overgangen til Politiklagemyndigheden, som alene er årsag til den øgede utilfredshed, men sammenligningen viser i hvert fald, at tilfredsheden ikke er steget i kraft af, at Politiklagemyndigheden har overtaget klagebehandling. Dette til trods for, at behandlingen ved Politiklagemyndigheden faktisk synes at have betydet, at en lidt større andel af klagerne får medhold, særlig i adfærdssager.

KAPITEL 5: HVAD AFHÆNGER TILFREDSHEDEN AF?

I det foregående har vi sammenlignet resultaterne af de to undersøgelser, og det er klart, at der i begge undersøgelser er en overvægt af klager, som er utilfredse med den samlede behandling af deres klage. Denne sammenligning siger imidlertid ikke noget om, *hvorfor* klagerne er utilfredse. I et forsøg på at indkredse dette nærmere, er der på basis af 2016-undersøgelsen gennemført en logistisk regressionsanalyse, hvor den samlede tilfredshed indgår som den afhængige variabel. Af hensyn til analysen er tilfredsheden dikotomiseret, således at respondenter, der har erklæret sig tilfredse eller meget tilfredse med sagens behandling er sammenlignet med resten (der har erklæret sig utilfredse eller meget utilfredse, eller som ikke har besvaret spørgsmålet).³⁵

Som uafhængige variable er indgået følgende:

- køn
- alder
- sagstype
- om klager har fået hjælp til at indgive klagen
- om klager oplever, at han/hun har fået lejlighed til at give alle relevante oplysninger
- om den pågældende har klaget over politiet tidligere
- om klager oplever Politiklagemyndigheden som uafhængig eller ej
- om klager ønskede de involverede politifolk straffet eller irrettesat
- om klager ønskede at fremkomme med systemkritik (at gøre opmærksom på, at der var foregået noget forkert, uden nødvendigvis at stille individuelle politifolk til ansvar)
- om klager har forståelse for, hvorfor afgørelsen blev, som den blev
- tilfredshed med sagsbehandlingstiden
- om den pågældende oplever, at hans/hendes klage er blevet taget alvorligt
- om klager har fået medhold eller ej

³⁵ De samme analyser er gennemført med respondenterne delt på anden vis: Meget tilfredse mod resten, og meget utilfredse mod resten. Den her valgte model er den, der har den bedste forklaringskraft.

Tabel 5.1. Logistisk regressionsanalyse af hvorvidt man overordnet er tilfreds med behandlingen af klagen* - set i forhold til baggrundsfaktorer og svar på øvrige spørgsmål

		OR	Konfidensinterval		Signifik.
			Nedre	Øvre	
Køn	Mand	1,000			
	Kvinde	1,599	0,618	4,139	0,333
Aldersgruppe	15-29 år	1,000			
	30-49 år	0,723	0,197	2,653	0,624
	50-91 år	0,851	0,237	3,054	0,805
Sagstype ifølge politiklagemyndigheden	Dispositionssag	1,000			
	Notitssag	0,778	0,175	3,462	0,742
	Straffesag inkl. færdsel	1,532	0,526	4,459	0,434
	Adfærdssag	0,442	0,142	1,374	0,158
Fået hjælp til klagen?	Ikke fået hjælp	1,000			
	Ja, af familie	0,654	0,123	3,489	0,620
	Ja, af advokat	0,496	0,139	1,767	0,279
Klaget over politiet før?	Nej	1,000			
	Ja	0,684	0,217	2,155	0,517
Ønsker politifolk straffet	Nej	1,000			
	Ja	0,849	0,337	2,142	0,729
Ønsker at komme med systemkritik	Nej	1,000			
	Ja	1,572	0,611	4,043	0,348
Er Politiklagemyndigheden uafhængig?	Nej	1,000			
	Ja	1,088	0,431	2,745	0,858
Fået lejlighed til at give alle oplysninger i sagen uanset myndighed	Uenig/helt uenig	1,000			
	Enig/helt enig	2,830	0,917	8,733	0,070
Oplever at have fået medhold i klagen?	Nej	1,000			
	Ja	4,801	1,841	12,516	0,001**
Har forståelse for, hvorfor afgørelsen i sagen blev, som den blev	I høj, nogen eller ringe grad	1,000			
	Slet ikke	0,156	0,055	0,443	0,000***
Tilfreds med sagsbehandlingstiden?	Utilfreds/meget utilfreds	1,000			
	Tilfreds/meget tilfreds	9,419	4,055	21,875	0,000***
Oplever klagen taget alvorligt	Uenig/helt uenig	1,000			
	Enig/helt enig	11,887	3,600	39,247	0,000***

Cox & Snell $R^2 = 0,457$; Nagelkerke $R^2 = 0,666$. I alt indgår 288 respondenter i analysen.

*Meget tilfredse« eller »Tilfredse« med behandlingen af deres klage alt i alt.

Det fremgår af tabel 5.1, at modellen kan forklare omkring to tredjedele (67 pct.) af variationen i tilfredsheden, hvilket er en høj forklaringsgrad. Indledningsvis er det interessant at se på nogle af de variable, som *ikke* har sammenhæng med tilfredsheden.

5.1. DE IKKE-SIGNIFIKANTE VARIABLE

Der er nogle umiddelbart lidt overraskende resultater i regressionsanalysen i tabel 5.1. For eksempel viser analysen, at det ikke har nogen selvstændig betydning for tilfredsheden med sagsbehandlingen, om man har

klaget over politiet før. Som det er beskrevet i det metodiske appendiks, har ganske mange af respondenterne klaget en eller flere gange tidligere, og med den lave medholdsrate kunne man forestille sig, at denne gruppe ville være mindre tilfredse. Sammenhængen går da også i denne retning, men den er langt fra at opnå statistisk signifikans.

Det er også overraskende, at der ikke er signifikant sammenhæng mellem ønsker til sagens resultat og den generelle tilfredshed. Her var det for eksempel nærliggende at forvente, at de respondenter, som ønskede et individuelt ansvar placeret – i form af kritik eller strafferetlig påtale mod de involverede betjente – ville være mindre tilfredse, fordi det kun er et fåtal af sagerne, der ender på denne måde. Også her ser vi en tendens i denne retning, men også den er langt fra statistisk signifikans.

Af særlig interesse er spørgsmålet om Politiklagemyndighedens uafhængighed, fordi det netop var ønsket om at signalere uafhængighed, der var et af de centrale mål med etableringen af myndigheden. Heller ikke her er der nogen signifikant sammenhæng. I tabel 5.2 er sammenhængen vist mere detaljeret.

Tabel 5.2. Tilfredshed med den generelle sagsbehandling fordelt efter opfattelsen af Politiklagemyndighedens status. Kolonneprocenter i parentes.

	Er Politiklagemyndigheden...					Ved ikke/vil ikke svare	I alt
	...en afdeling under politiet?	...en afdeling under anklagemyndigheden?	...en afdeling under Justitsministeriet?	...en uafhængig myndighed	Andet?		
Tilfredse	19 (17)	5 (24)	10 (36)	107 (29)	1 (7)	26 (30)	168 (27)
Utilfredse	91 (83)	16 (76)	18 (64)	261 (71)	13 (93)	61 (70)	460 (73)
I alt	110 (100)	21 (100)	28 (100)	368 (100)	14 (100)	87 (100)	628 (100)

Chi 10,482, df=5, p=0,063.

Heller ikke i den mere detaljerede tabel 5.2 der nogen signifikant sammenhæng mellem tilfredshed og antagelser om Politiklagemyndighedens status. Det fremgår her, at andelen af utilfredse er størst blandt dem, der mener, at Politiklagemyndigheden er en afdeling af politiet. Hvis man *alene* sammenligner tilfredsheden hos dem, der mener, Politiklagemyndigheden er en afdeling under politiet, og dem, der mener, at myndigheden er uafhængig, er forskellen i tilfredshed signifikant ($p < 0,05$). Dette kunne tyde i retning af, at det har en betydning for tilfredsheden hos de klagende, at Politiklagemyndigheden er uafhængig af *politiet*. Man skal dog samtidig være opmærksom på, at forskellen ikke er voldsomt stor (12 pct.-point) – det er under alle omstændigheder hovedparten af klagerne, der er utilfredse med sagsbehandlingen.

5.2. DE SIGNIFIKANTE VARIABLE

Fire variable har statistisk signifikant sammenhæng med den overordnede tilfredshed med klagebehandlingen: Tilfredsheden er større hos dem, der har oplevet at få medhold i klagen, hos dem, der er tilfredse eller meget tilfredse med sagsbehandlingstiden, og hos dem, der har oplevet, at deres klage blev taget alvorligt. Tilfredsheden er mindre hos dem, der slet ikke kan forstå, at afgørelsen i deres sag blev, som den blev. Endelig fremgår det af analysen, at der er en tendens til, at de respondenter, som mener, de har fået mulighed for at give alle nødvendige oplysninger i deres sag, er mere tilbøjelige til at være tilfredse med sagsbehandlingen. Da der indgår et relativt begrænset antal respondenter i analysen, er konfidensintervallerne store, og man

skal derfor ikke lægge for meget i den præcise størrelse af OR.³⁶ Vi kan her nøjes med at konstatere, at betydningen af at have fået medhold i klagen og betydningen af at have givet alle nødvendige oplysninger er af nogenlunde samme størrelsesorden, mens tilfredshed med sagsbehandlingstiden og at opleve sin klage taget alvorligt synes at have lidt større betydning for tilfredsheden med sagsbehandlingen.

I tabellerne herunder vises de signifikante sammenhænge i detaljeret form.³⁷

Tabel 5.3: Overordnet tilfredshed med klagebehandlingen fordelt efter respondentens grad af forståelse for, hvorfor afgørelsen blev, som den blev. Rækkeprocenter i parentes.

		Hvor tilfreds er du alt i alt med behandlingen af din klage?				
		Meget tilfreds	Tilfreds	Utilfreds	Meget utilfreds	I alt
I hvor høj grad synes du, det var let at forstå, hvorfor afgørelsen blev, som den blev?	I høj grad	23 (36)	25 (39)	7 (11)	9 (14)	64 (100)
	I nogen grad	7 (9)	40 (49)	24 (29)	11 (13)	82 (100)
	I ringe grad	1 (1)	14 (17)	35 (42)	34 (41)	84 (101)
	Slet ikke	3 (1)	7 (4)	34 (41)	185 (54)	229 (100)
	I alt	34 (7)	86 (19)	100 (22)	239 (52)	459 (100)

Chi 275,787, df=9, p<0,001

Det fremgår af tabel 5.3, at omkring halvdelen af respondenterne slet ikke har kunnet forstå, hvordan afgørelsen i deres sag blev, som den blev, og at andelen af disse, som er utilfredse eller meget utilfredse med sagsbehandlingen er hele 95 pct.

Sammenhængen mellem at opleve at have fået medhold og den generelle tilfredshed er vist i tabel 5.4.

³⁶ OR = odds ratio. OR udtrykker lidt forenklet forholdet mellem forholdet mellem odds for et bestemt udfald – i dette tilfælde tilfredshed med klagebehandlingen – for de forskellige værdier, den uafhængige variabel kan have. Et eksempel: OR for oplevet medhold er 4,801, og konfidensintervallet er 1,841-12,516. Dette skal forstås således, at de respondenter, som har oplevet at få medhold i deres klage, er mellem 1,8 og 12,5 gange mere tilbøjelige til at være tilfredse med den overordnede sagsbehandling, sammenlignet med de respondenter, som *ikke* oplevede at få medhold. Denne sammenhæng er stærkt statistisk signifikant (p<0,001), og det er dermed meget usandsynligt, at den er tilfældig.

³⁷ I de følgende tabeller indgår flere respondenter, end der indgik i regressionsanalysen. Det skyldes, at respondenter, som ikke har svaret på et eller flere af de andre spørgsmål, der indgår i regressionsanalysen, ikke medtages i denne. I krydstabellerne indgår alle, der har besvaret de to spørgsmål, som indgår i den enkelte tabel.

Tabel 5.4: Overordnet tilfredshed med klagebehandlingen fordelt efter, om respondenter mener at have fået medhold i sin klage. Rækkeprocenter i parentes.

		Hvor tilfreds er du alt i alt med behandlingen af din klage?				
		Meget tilfreds	Tilfreds	Utilfreds	Meget utilfreds	I alt
Oplever klager at få medhold?	Ja	23 (30)	31 (40)	14 (18)	9 (12)	77 (100)
	Nej	9 (3)	49 (14)	91 (26)	206 (58)	355 (101)
	I alt	32 (7)	80 (19)	105 (24)	215 (50)	432 (100)

Chi 116,491, df=3, p<0,001

Det ses i tabel 5.4, at 70 pct. af de respondenter, som oplever at have fået medhold i deres klage, uanset hvilken sagstype, der er tale om, er tilfredse eller meget tilfredse med behandlingen af klagen. Blandt dem, der ikke mener at have fået medhold, er kun 17 pct. tilfredse. Da mere end tre ud af fire respondenter ikke fik medhold, ser vi her en væsentlig del af forklaringen på den generelt høje utilfredshed med klagebehandlingen.

Tabel 5.5: Overordnet tilfredshed med klagebehandlingen fordelt efter, om respondenter er tilfreds med sagsbehandlingstiden. Rækkeprocenter i parentes.

		Hvor tilfreds er du alt i alt med behandlingen af din klage?				
		Meget tilfreds	Tilfreds	Utilfreds	Meget utilfreds	I alt
Tilfreds med sagsbehandlingstid?	Meget tilfreds	22 (42)	16 (31)	6 (12)	8 (15)	52 (100)
	Tilfreds	17 (11)	62 (39)	39 (24)	43 (27)	161 (101)
	Utilfreds	2 (2)	20 (17)	53 (46)	41 (35)	116 (100)
	Meget utilfreds	1 (1)	9 (5)	24 (12)	165 (83)	315 (101)
	I alt	42 (8)	107 (20)	122 (23)	257 (49)	528 (100)

Chi 271,385, df=9, p<0,001

Også sagsbehandlingstiden spiller en rolle for den generelle tilfredshed, som det ses i tabel 5.5. Blandt de respondenter, som er meget tilfredse med sagsbehandlingstiden, er langt hovedparten (73 pct.) også tilfredse eller meget tilfredse med klagebehandlingen i sin helhed. Omvendt er 95 pct. af dem, der er meget utilfredse med den tid, det har taget at behandle sagen, også utilfredse eller meget utilfredse med den samlede sagsbehandling. Der er, som man ville forvente, en meget tydelig sammenhæng mellem tilfredsheden med sagsbehandlingstiden, og den oplevede længde af sagsbehandlingen, som det også fremgår af interviews med klagerne:

”Jeg synes, at tiden var et problem, i forhold til at der går så lang tid, kan man sige. Havde man ligesom kognet det bare en smule ned, det behøves ikke ske fra den ene dag til den anden, men at der ikke skal gå så lang tid imellem, at man næsten når at glemme hvad det handler om. Fra start til slut, der er jo gået næsten to år.”

I tabel 5.6 ses sammenhængen mellem oplevet sagsbehandlingstid og tilfredshed hermed.³⁸

Tabel 5.6: Tilfredshed med sagsbehandlingstiden fordelt efter den oplevede tid fra klageindgivelse til afgørelse. Rækkeprocenter i parentes.

		Hvor tilfreds er du med sagsbehandlingstiden?				I alt
		Meget tilfreds	Tilfreds	Utilfreds	Meget utilfreds	
Hvor lang tid gik der ca., fra du klagede, til du modtog den endelige afgørelse i sagen?	0-3 md.	45 (23)	98 (49)	33 (17)	24 (12)	200 (101)
	4-6 md.	2 (2)	30 (27)	33 (30)	47 (42)	112 (101)
	7-12 md.	3 (3)	10 (12)	25 (29)	49 (56)	87 (100)
	Over 12 md.	0 (0)	7 (10)	11 (16)	53 (75)	71 (101)
	I alt	50 (11)	145 (31)	102 (22)	173 (37)	470 (101)

Chi 168,860, df=9, p<0,001

Tre ud af fire (72 pct.), der mener at have modtaget en afgørelse inden for 3 måneder efter, at de klagede, er tilfredse eller meget tilfredse med sagsbehandlingstiden. Oplever man, at der går 4-6 måneder, falder andelen af tilfredse til under hver tredje, og hos dem, der mener, at sagsbehandlingen varede over et år, er det kun hver tiende, der er tilfreds. Dette er også nævnt af nogle af de interviewede:

"Jeg synes, at tiden var et problem, i forhold til at der går så lang tid, kan man sige. Havde man ligesom køgt det bare en smule ned, det behøves ikke ske fra den ene dag til den anden, men at der ikke skal gå så lang tid imellem, at man næsten når at glemme, hvad det handler om. Fra start til slut, der er jo gået næsten to år!"

Nok så væsentligt for den overordnede tilfredshed er oplevelsen af at blive taget alvorligt, se tabel 5.7.

³⁸ Som det fremgår, er det *tilfredsheden* med sagsbehandlingstiden, der er brugt som målestok her, og ikke selve sagsbehandlingstiden. Det skyldes, at det for mange vil være vanskeligt at huske den præcise sagsbehandlingstid, hvorimod det vil være lettere at erindre, om den forekom urimeligt lang eller ej.

Tabel 5.7: Overordnet tilfredshed med klagebehandlingen fordelt efter, om respondenter oplever, at hans/hendes klage er blevet taget alvorligt uanset sagstype. Rækkeprocenter i parentes.

		Hvor tilfreds er du alt i alt med behandlingen af din klage?				
		Meget tilfreds	Tilfreds	Utilfreds	Meget utilfreds	I alt
Hvor enig eller uenig er du i, at din klage blev taget alvorligt?	Helt enig	30 (27)	42 (37)	20 (18)	21 (19)	113 (101)
	Enig	10 (8)	53 (40)	35 (26)	36 (27)	134 (101)
	Hverken enig eller uenig	1 (2)	3 (6)	24 (47)	23 (45)	51 (1002)
	Uenig	1 (1)	3 (4)	30 (41)	40 (54)	74 (100)
	Meget uenig	0 (0)	3 (2)	13 (8)	138 (90)	154 (100)
I alt		41 (8)	104 (20)	122 (23)	258 (49)	526 (100)

Chi 275,848, df=12, p<0,001

Blandt de respondenter, der er helt enige i, at deres klage blev taget alvorligt, er hver fjerde meget tilfreds med sagsbehandlingen, og hver tredje tilfreds. Samlet set er det altså to ud af tre (64 pct.) der er tilfredse. Blandt dem, der er lidt mere forbeholdne – enige i, at klagen blev taget alvorligt – er det samlet set hver anden (48 pct.) som er tilfreds eller meget tilfreds. Til gengæld er utilfredsheden udbredt blandt dem, som ikke mener at være blevet taget alvorligt. Således er hele 90 pct. af dem, der er meget uenige i, at deres klage blev taget alvorligt, meget utilfredse med sagsbehandlingen som helhed.

De fire forhold, der er gennemgået ovenfor: Forståelse for afgørelsen, Medhold i klagen, (tilfredshed med) Sagsbehandlingstiden samt Oplevelsen af, at klagen blev taget alvorligt, har altså vist sig at have *selvstændig* betydning for tilfredsheden med den samlede sagsbehandling, når alle andre forhold ved de enkelte sager holdes konstant. Det betyder f.eks. noget for tilfredsheden, om klagen opleves taget alvorligt, *uanset* om klager har fået medhold eller ej, og uanset de øvrige forhold, der karakteriserer den enkelte klage. Det er således i princippet forhold, som, hvis det var muligt at ændre på dem, må formodes at kunne få indflydelse på den samlede tilfredshed med Politiklagemyndighedens arbejde. Dette skal vi vende tilbage til i kapitel 8.

5.3. HVAD HAR BETYDNING FOR, OM KLAGEN OPLEVES TAGET ALVORLIGT?

En betydende faktor, når det gælder tilfredsheden med sagsbehandlingen, er oplevelsen af, at klagen bliver taget alvorligt. I et forsøg på at vurdere, hvilke forhold, der påvirker denne oplevelse, er der foretaget en yderligere regressionsanalyse, hvor dette spørgsmål er den afhængige variabel. I analysen er indgået alle variable fra den første analyse. I tabel 5.8 er gengivet de faktorer, der var signifikante:

Tabel 5.8: Logistisk regressionsanalyse af hvorvidt man oplever, at klagen er blevet taget alvorligt^a - set i forhold til baggrundsfaktorer og svar på øvrige spørgsmål

		OR	Konfidensinterval		Signifik.
			Nedre	Øvre	
Køn	Mand	1,000			
	Kvinde	2,123	1,004	4,490	0,049*
Sagstype ifølge politiklagemyndigheden	Dispositionssag	1,000			
	Notitssag	7,190	1,523	33,934	0,013*
	Straffesag inkl. færdsel	1,647	0,790	3,436	0,183
	Adfærdssag	2,180	0,932	5,101	0,072
Fået hjælp til klagen?	Ikke fået hjælp	1,000			
	Ja, af familie	0,202	0,059	0,694	0,011*
	Ja, af advokat	0,422	0,197	0,900	0,026*
Fået lejlighed til at give alle oplysninger i sagen uanset myndighed	Uenig/helt uenig	1,000			
	Enig/helt enig	9,161	4,602	18,236	0,000***
Har forståelse for, hvorfor afgørelsen i sagen blev, som den blev	I høj, nogen eller ringe grad	1,000			
	Slet ikke	0,150	0,081	0,279	0,000***

Cox & Snell $R^2 = 0,384$; Nagelkerke $R^2 = 0,513$. I alt indgår 289 respondenter i analysen.

^a Enige eller helt enige i, at deres klage blev taget alvorligt.

Det fremgår af tabel 5.8, at kvinder er mere tilbøjelige end mænd til at opleve, at deres klage blev taget alvorligt. Det samme er respondenter, som har deltaget i notitssagsbehandling, og dem, der føler, det har fået lejlighed til at give alle relevante oplysninger i sagen. Omvendt er der blandt respondenter, der har fået hjælp til at indgive klagen, samt blandt respondenter, der slet ikke har forståelse for sagens afgørelse, færre, der oplever at deres klage er blevet taget alvorligt.

Forskellen mellem kvinder og mænd – som i øvrigt kun lige er statistisk signifikant – kan i praksis være så lille, at den ingen praktisk betydning har. Hvorfor de, der har fået hjælp til at indgive klagen, er mindre tilbøjelige til at føle sig taget alvorligt, er det vanskeligt at vurdere ud fra det foreliggende materiale, men da det først og fremmest gælder respondenter, der har fået hjælp af advokater, kunne en forklaring være, at de har mindre føling med sagen end dem, der selv har klaget. For eksempel forklarer en af de interviewede:

”Ja, altså, jeg var glad for, at der var mulighed for at sende denne virkelig lange, detaljerede klage ind, men jeg kunne måske godt have tænkt mig, at der var blevet fulgt mere op på den, når de kunne se, at det var en advokat, der havde sendt den. At de måske havde rettet henvendelse til mig og havde spurgt mig om klagen i stedet for. Sådan så man følte, at det var lidt mere personligt end bare at få et svar tilbage til ens advokat.”

Sammenhængen mellem sagstype og oplevelse af at blive taget alvorligt ses i tabel 5.9.

Tabel 5.9: Oplevelse af, hvorvidt klagen blev taget alvorligt, fordelt efter sagstype som rubriceret af Politiklagemyndigheden. Rækkeprocenter i parentes.

		Oplevede klagen taget alvorligt?					
		Helt enig	Enig	Hverken enig eller uenig	Uenig	Helt uenig	I alt
Sagstype som kategoriseret af Politiklagemyndigheden	Dispositionssag	23 (15)	40 (26)	12 (8)	22 (14)	57 (37)	154 (100)
	Notitssag	31 (36)	31 (36)	8 (9)	11 (13)	6 (7)	87 (101)
	Straffesag inkl. færdsel	36 (21)	42 (25)	18 (11)	21 (12)	52 (31)	169 (100)
	Adfærdssag	24 (18)	29 (22)	17 (13)	20 (15)	41 (31)	131 (101)
	I alt	114 (21)	142 (26)	55 (10)	74 (14)	156 (29)	470 (101)

Chi 36,997, df=12, p<0,001

To forhold er væsentlige her: for det første, at der helt overordnet er nogenlunde lige mange, som mener, at deres klage er taget alvorligt, som der er respondenter, der *ikke* mener, at dette er tilfældet. For det andet ses det, at notitssagerne skiller sig væsentligt ud: her er hele 72 pct. enige eller helt enige i, at deres klage blev taget alvorligt. Som der er redegjort for tidligere, er denne opgørelse baseret på Politiklagemyndighedens kategorisering af sagerne. Det er langt fra alle, som ifølge denne opgørelse har fået behandlet deres klage som en notitssag, som *selv* mener, at dette er tilfældet. Alligevel er der altså en stærk tendens til, at denne gruppe oplever deres sag taget alvorligt. Der kan tænkes to nærliggende forklaringer herpå. For det første er der i denne gruppe flere, der har oplevet at få medhold, hvilket burde styrke opfattelsen af, at man er blevet taget alvorligt, og for det andet har klager her deltaget i en samtale med en overordnet i politiet. Selv om det ikke er alle notitssagsbehandlede, der har oplevet lydhørhed fra politiets side, er det alligevel troligt, at deltagelse i en sådan samtale må påvirke opfattelsen af at blive taget alvorligt i positiv retning.

Det samme gør sig gældende for muligheden for at give alle relevante oplysninger i forbindelse med sagen, se tabel 5.10.

Tabel 5.10: Oplevelse af, hvorvidt klagen blev taget alvorligt, fordelt efter om fik lejlighed til at fremkomme med alle nødvendige oplysninger til sagen. Rækkeprocenter i parentes.

		Oplevede klagen taget alvorligt?					
		Helt enig	Enig	Hverken enig eller uenig	Uenig	Helt uenig	I alt
Hvor enig er du i, at du fik lejlighed til at give alle nødvendige oplysninger i forbindelse med din sag?	Helt enig	82 (50)	37 (23)	9 (6)	17 (10)	18 (11)	163 (101)
	Enig	27 (14)	85 (43)	21 (11)	27 (14)	39 (20)	199 (102)
	Hverken enig el. uenig	2 (6)	4 (11)	9 (26)	8 (23)	12 (34)	35 (100)
	I ringe grad	2 (4)	8 (16)	12 (24)	16 (32)	12 (24)	50 (100)
	Slet ikke	0 (0)	3 (4)	3 (4)	4 (5)	73 (88)	83 (101)
	I alt	113 (21)	137 (26)	54 (10)	72 (14)	154 (29)	530 (100)

301,101, df=16, p<0,001

Her fremgår det, at hovedparten af respondenterne mener, de fik lejlighed til at forklare sig. Det fremgår også, at der blandt dem, der mener at have haft lejlighed hertil, er en del – samlet set mere end hver femte – der på trods heraf *ikke* mente, at deres klage blev taget alvorligt. Til gengæld er der blandt dem, der ikke fik lejlighed til at give de nødvendige oplysninger, stort set ingen, der oplevede klagen taget alvorligt. Sammenhængen her er altså først og fremmest af negativ art: Hvis respondenterne ikke føler sig hørt, opleves klagen heller ikke taget alvorligt. Til gengæld kan man godt føle sig hørt, uden at man af den grund oplever, at klagen tages alvorligt.

Endelig er det let at forstå, at de, der har forståelse for afgørelsen i deres sag, også har lettere ved at føle, at deres klage blev taget alvorligt. Sammenhængen ses i tabel 5.11.

Tabel 5.11: Oplevelse af, hvorvidt klagen blev taget alvorligt, fordelt efter om respondenterne havde forståelse for afgørelsen. Rækkeprocenter i parentes.

		Oplevede klagen taget alvorligt?					
		Helt enig	Enig	Hverken enig eller uenig	Uenig	Helt uenig	I alt
I hvor høj grad synes du, det var let at forstå, hvorfor afg. i din sag blev, som den blev?	I høj grad	38 (60)	18 (29)	1 (2)	3 (5)	3 (5)	63 (101)
	I nogen grad	20 (24)	40 (49)	10 (12)	4 (5)	8 (10)	82 (100)
	I ringe grad	13 (16)	24 (29)	10 (12)	17 (21)	19 (23)	83 (101)
	Slet ikke	21 (9)	31 (14)	24 (11)	34 (15)	115 (51)	225 (100)
	I alt	92 (20)	113 (25)	45 (10)	58 (13)	145 (32)	453 (100)

Chi 167,737, df=12, p<0,001

Som det fremgår, er der blandt dem, der har stor eller nogen forståelse for afgørelsen, stort set ikke nogen, der oplever, at deres klage ikke er taget alvorligt. Blandt dem, der slet ikke har forståelse for afgørelsen, er to ud af tre uenige i, at deres klage blev taget alvorligt.

Med dette er gennemgangen af resultaterne af spørgeskemaundersøgelsen tilendebragt. I det næste kapitel skal vi se nærmere på, hvad politiet mener om Politiklagemyndigheden.

KAPITEL 6: HVAD SIGER POLITIET OM DEN UAFHÆNGIGE POLITIKLAGEMYNDIGHED?

I de foregående kapitler har vi primært beskæftiget os med de klagendes perspektiv på Politiklagemyndigheden og dens sagsbehandling. Det er imidlertid også af interesse at se nærmere på, hvad de politifolk, der står på den anden side af sagerne, mener om sagsbehandlingen. Dette er undersøgt på tre forskellige måder.

For det første er der foretaget interviews med en række politifolk, hvis sager er blevet afgjort i undersøgelsesperioden, herunder primært tjenestemænd, som ikke er blevet tiltalt/har modtaget kritik, og et par tjenestemænd, som er blevet tiltalt/har modtaget kritik.

For det andet har jeg spurgt Dansk Politiforbund om deres holdning til Politiklagemyndigheden. Dette er sket ud fra den betragtning, at forbundet har stor erfaring med klagesager, da deres tillidsmænd oftest optræder som bisiddere for indklagede politifolk, og fordi forbundet mere generelt har ytret sig om klageprocessen.

Endelig har jeg taget emnet op, når jeg i anden anledning har truffet politifolk rundt omkring i landet, blandt andet på møder med en række tillidsmænd og en række mellemledere. Der har her ikke altid været tale om politifolk, der havde personlig erfaring med at være indklagede, og der har heller ikke været tale om mere dybtgående interviews, men det har været gode lejligheder til at få afklaret, om nogle af de holdninger, jeg har mødt i enkeltinterviews, har haft bredere klangbund.

Samlet set er det væsentligt med det samme at understrege to ting: for det første, at jeg ikke har haft nogen mulighed for – og heller ikke nogen ambition om – at verificere sagsforløbet i de sager, jeg har fået beretning om. På samme måde, som det har været tilfældet for de klagere, der er interviewet, har jeg forsøgt at få oplyst interviewpersonernes oplevelser og holdninger bedst muligt.

For det andet har jeg heller ikke haft mulighed for at vurdere, hvor udbredte bestemte holdninger til Politiklagemyndigheden er blandt politiets ansatte. En del af de informanter, jeg har interviewet enkeltvis, har fortalt, at de forinden interviewet har diskuteret Politiklagemyndigheden med deres kolleger, og nogle har direkte sagt, at de viderebragte synspunkter fra kolleger. Jeg har mange gange fået at vide, at "det er en udbredt holdning i politiet, at..." eller "vi på holdet er enige om, at...", men i hvor høj grad, det faktisk er tilfældet, er det selvsagt ikke muligt at vurdere. Denne del af undersøgelsen bidrager således først og fremmest med at redegøre for en række problemstillinger vedr. politiklagesystemet, som det ser ud med politiets øjne.

6.1. DEN NEDRE GRÆNSE

Det kritikpunkt, flest af de interviewede politifolk har nævnt, er spørgsmålet om den nedre grænse for, hvilke sager Politiklagemyndigheden vælger at efterforske. Der synes at herske en udbredt opfattelse af, at myndigheden ikke selv foretager nogen vurdering af klagerens indhold, før de starter undersøgelser op, herunder involverer de indklagede politifolk. Her fremhæves særlig det forhold, at mange klager i dag er vedlagt videoklip, som den klagende eller tilskuere har optaget af den situation, der klages over. Her er der eksempler på, at denne videodokumentation i sig selv underminerer klagens påstand:

"Han beskyldte mig blandt andet for ikke at lade ham tale (...) til trods for, at han filmede det hele på sin mobiltelefon og vedlagde klippet til klagen, som også blev sendt til mig, og i den her videosekvens spørger jeg tydeligt: 'har du noget, du gerne vil udtale til sagen?' og nej, han nægter at udtale sig til sagen – og alligevel skal jeg bruge tid på at forklare, at 'som du [efterforskeren hos Politiklagemyndigheden] tydeligt kan se i det her videoklip, som du selv har sendt, har jeg givet anledning til at, han kunne komme med udtalelser eller forklare situationen eller et eller andet, hvilket han ikke ville' (...) Jeg synes, det er åndssvagt – altså, de vælger selv

hvor mange spørgsmål, de stiller – og at jeg så skal bruge tid på det. Altså, jeg kan godt forstå, rent objektivt, at når der er nogen, der klager, så er det fint, at der er nogen, der sidder og kigger på det, og siger: 'hvad gør vi ved det her'. Og de skal jo også stille spørgsmål – men at de så sender beviser, der svarer på deres egne spørgsmål, det, synes jeg, er lidt åndssvagt, ikke? Så kan de jo bare spørge, om det er mig på videoen”.

En anden fortæller:

”Den seneste, jeg har været involveret i, det var godt nok en kollega, men jeg var med. Der er klaget over en visitation, som foregik på en tankstation, der er videoovervåget. Igen, så indhenter man materialet, og kan se, at det er faktisk foregået fuldstændig, som der er skrevet i rapporten... (informanten tier)”

SP: I sådan en sag der, ville du så sige, at DUP'en burde læse rapporten, se videoovervågningen og så sige: 'Farvel'?

”Ja, det gør man jo selv som efterforsker: hvis man får en anmeldelse, så skal man jo vurdere, om der er hold i den... Man kan sige, at hvis jeg tager fat i dig, så kan du godt føle dig krænket, og det skal du have din gode ret til. Og så kan man sige, hvad lå der forud i forløbet, og det har vi så dokumenteret – ikke i en rapport, for den kan jo i princippet være subjektiv – men i videoovervågningen. Man kan jo sagtens tage sagen op, og så indhente det materiale, der er nødvendigt, og så se, at den er sgu' åbenbart grundløs: Man kan se, at borgeren har sgu' nok misforstået det. Det er ikke sikkert, at han egentlig vil anklage betjenten for noget, men han har nok misforstået det, der skete. Og så kunne man jo godt allerede der sige: 'Kære ven, vi har set noget videomateriale, kan det forholde sig sådan og sådan?' Og så kunne man orientere kollegaen bagefter om, at der er foregået en efterforskning. Det er bare meget tidskrævende, at hver gang der skal vi køre til Århus.”

En tredje fortæller, at der blev klaget over, at han og en kollega havde trukket en demonstrant hen ad jorden og påført hende skader på armene under en demonstration. Klagen var vedlagt videooptagelser af episoden, hvoraf det fremgik, at demonstranten ikke var blevet trukket hen ad jorden, samt vedlagt lægeerklæringer, hvoraf det fremgik, at der ikke kunne konstateres skader på hendes arme. Sagen endte uden individuel kritik, men Politiklagemyndigheden beklagede forholdet over for klager:

”Og så er det, jeg tænker, hvorfor sender de det her frem til mig, for de kan jo selv se, hvad der er sket. De kan selv se i den dokumentation, hun fremsender, at der ikke er hold i det, hun påstår (...) [I afgørelsen fra Politiklagemyndigheden] står sådan set bare, at de beklager, at hun har forstuvet sine håndled, uagtet at skadestue og egen læge ikke har konstateret nogen forstuvning (...) Og det kan jeg jo sådan set godt leve med, at de beklager – men jeg har ikke været årsag til, at hun har forstuvet sine håndled, i hvert fald (...) Så lyder det lidt som om for mig, at vi har gjort et eller andet, det kunne bare ikke lige dokumenteres eller fremvises. Og der bliver man sådan lidt: det var godt nok besynderligt (...) Nu sidder jeg jo selv som efterforsker, og når jeg får en anmeldelse ind, det første, jeg gør, det er at undersøge, om der er hold i anmeldelsen. Her, der laver de afhøringer og sender spørgsmål, jeg skal svare på. Men jeg ringede derover og sagde, 'er vi enige om, at I har fremsendt det her til mig?' Ja, det var vi enige om. 'Er vi så også enige om, at dokumentationen viser sådan og sådan?' Det havde de ikke gennemset! Så siger jeg: 'Nå, så I fremsender ukritisk det, som klager nu mener, der er foregået – og det skal jeg så svare på, uden at I tager stilling til inden, om der overhovedet er hold i anmeldelsen?' 'Ja, det var sådan, de arbejdede.' (...) Og så kunne jeg jo, hvis jeg ikke havde haft lidt is i maven, have talt mig ind i en sigtelse for vold – uden at have en sigtets

rettigheder og deslige. Der føler man lidt, at de prøver at snigløbe en lidt ved at sige, at 'du skal svare på det her, og så ser vi så, hvad det kan blive til', og så kunne der så komme en sigtelse den anden vej. Så jeg skulle ligesom erkende et eller andet, og så kunne de sigte mig, hvor den normale procedure er, at du har ikke pligt til at udtale dig, og du har ret til en forsvarer og i den dur der. Det blev jeg sådan lidt irriteret og frustreret over, for hvorfor skal jeg ikke nyde samme retssikkerhed som hr. og fru Danmark? (...) Men det er jo irriterende, at jeg skal bruge så meget tid på sådan noget, når der ligger den dokumentation der. Og det er næsten det, der irriterer mig allermest, at der går så lang tid med det – og der går ukristelig lang tid – der er en afgørelse et år efter, på trods af, at der er den dokumentation dér.”

En fjerde fortæller om en sag, hvor han som tillidsmand var med:

”Det har været så langt nede, at en cyklist, der kørte over for rødt, han bliver stoppet, og påtalt for det og får en tilkendegivelse (bødeforelæg) for det. Og så klager han over, at han diskuterer med betjenten om han skal skrives eller ej. Så siger betjenten: 'Jamen, du har kørt over for rødt, det må man ikke, du burde være gammel nok til at vide, at det er ulovligt at køre over for rødt.' Den kommentar, den fik han kritik for af DUP'en, og det er jo en almindelig taleform. Der er det jo så det med petitessegrænsen (...) DUP'en, de søger efter noget, som der ikke er at finde.”

En femte fortæller:

”Det skal jo ikke være nogen hemmelighed, at i forbindelse med, at jeg skulle tale med dig, så har jeg forhørt mig rundt hos kollegerne. Folk, der bliver kaldt ind til en afhøring, og så starter de med at sige, at 'vi har godt nok ikke kunnet få fat i klager, så ham har vi ikke afhørt', hvor man bare tænker, at hvordan fanden kan man køre en sag, hvor klager ikke vil lade sig afhøre, eller DUP'en ikke kan få fat i ham. Hvorfor skal de så fortsætte med at køre den sag, og hvorfor skal det gå ud over mig?”

For politifolkene er den slags eksempler tegn på, at Politiklagemyndigheden bruger alt for store ressourcer (dels myndighedens egne, men først og fremmest de indklagede politifolks) på at efterforske i sager, hvor det foreliggende bevismateriale allerede i udgangspunktet viser, at klagen er uberettiget. Det er en tilbagevendende kritik, at Politiklagemyndighedens arbejdsform her afviger væsentligt fra, hvad der efter informanternes mening karakteriserer godt politiarbejde, nemlig dels, at man iagttager borgernes retssikkerhed, dels at man har blik for procesøkonomi: Der er ingen grund til at bruge ressourcer på sager, der ikke fører nogen vegne. På denne måde kommer Politiklagemyndigheden til at stå som en slags antitese til politiet selv.

6.2. POLITIKLAGEMYNDIGHEDENS MULIGE EGENINTERESSE

En mulig grund til den – efter politifolkenes mening – overdrevne efterforskning angives at være, at Politiklagemyndigheden har en egeninteresse i at gennemføre så mange undersøgelser som muligt. Informanterne har nævnt to sider af dette spørgsmål: for det første har nogle fremført, at det er deres oplevelse, at Politiklagemyndigheden opfatter sig som værende på borgernes side *imod* politiet, og for det andet mener nogle, at myndigheden har en egeninteresse i at få så mange sager som muligt, hvor der kan udtales kritik eller hvor statsadvokaten indleder straffesag. En informant opsummerer begge disse positioner, da jeg spørger, om det er hans opfattelse, at myndigheden er uafhængig:

”Det fornemmer vi ikke helt”

SP: Jamen, hvad side er DUP'en på, så?

”Den er på borgernes side – det har jo chefen selv derovre udtalt, det har hun faktisk gjort i en eller anden pressemeddelelse. Jeg ved ikke, om hun siger, at 'vi kæmper borgernes sag' eller

sådan noget lignende, og så siger vi: 'ok, så er det ikke sådan helt upartisk'. Jeg ved også godt, at jeg anholder jo heller ikke de uskyldige, jeg går også efter banditten, så jeg har også den side, når jeg er på gaden – men det virker bare som om, at de er sat i verden for at nå nogle sager (...) 'for at vi kan vurderes ud fra vores præstationer, så skal vi nå, så skal vi nå X antal sigtelser om året.' Jeg ved ikke, om det er rigtigt, men det er sådan en fornemmelse vi har."

SP: At der skal være en vis andel af de klager, der kommer ind, som skal...

(Afbryder) "Ja, som måske oven i købet udmønter sig i en eller anden form for kritik."

En anden informant siger, at

"Personligt har jeg oplevet objektiv behandling, men det er jo også fordi, jeg ikke har gjort noget forkert." Vi kommer ind på en meget omtalt sag fra Blågårds Plads, hvor informanten har forstået, at der er udtalt meget stærk kritik af, at den ene betjent i denne situation har sagt til en mand, at 'du har ikke nogen rettigheder'. Informanten mener, at dette er kritisabelt, men mener, at der let kan tænkes langt mere kritisabel opførsel, så det giver dårlig mening at bruge den mest alvorlige kritik her: "Men DUP'en er også blevet beskyldt for ikke at være uafhængig, så hvis de gik hen og ikke gjorde noget stort med den sag, så ville det være benzin på bålet for dem, som beskylder dem for nepotisme eller et eller andet."

Den underliggende antagelse er således, at Politiklagemyndigheden for at demonstrere sin uafhængighed kan være nødsaget til at reagere (for) skarpt i sager, der har stor offentlig bevågenhed – og at den dermed kan ende med at tage parti for klagerne, netop for at fremstå upartisk.

På den anden side er der også nogle informanter, der mener, at Politiklagemyndigheden har en rent institutionel interesse i at opretholde et højt sagsflow:

"Mit indtryk af DUP'en er, at mange ting er unødvendige, og det er simpelthen for at retfærdiggøre deres eksistens. Altså, hvis ikke de genererer journalnumre, og hvis ikke de tager alle klager ind, så risikerer de at blive skåret ned og at nogen bliver fyret, fordi der er ikke behov for det på samme måde."

Argumentet er altså, at Politiklagemyndigheden, hvis eksistensberettigelse er, at den behandler klager over politiet, vil være utilbøjelig til at sortere i klagerne, fordi et stort antal sager i sig selv viser, at der er behov for myndighedens indsats. Et par af de interviewede mente endog, at Politiklagemyndigheden af denne grund kunne være forudindtaget mod politiet:

"Det ser skidegodt ud, hvis de kan få en eller anden fyret, det ser godt ud i deres verden. Fordi hver gang de har en sag, og når de laver den der bog, når året er færdigt, hvis der så ikke står noget som helst, hvor der er nogen, der bliver fyret eller et eller andet, så er der jo på et eller andet tidspunkt nogen, der vil tænke: 'Hvorfor fanden spilder vi så vores penge på dem?' Altså, de har incentive til lige at gå ud og få neglene i nogen".

Det væsentlige her er, at Politiklagemyndigheden nok opfattes som selvstændig og uafhængig, men at netop disse egenskaber ifølge politifolkene fører til, at myndigheden ikke altid handler helt upartisk – den har sine egne interesser at pleje.

6.3. DET EFTERFORSKNINGSMÆSSIGE HÅNDVÆRK

Den udtrykte mistillid til Politiklagemyndighedens arbejde er først og fremmest er rettet mod det overordnede plan. Når det gælder samarbejdet med de konkrete medarbejdere i myndigheden, er vurderingen ikke slet så mistroisk eller negativ. En informant fortæller:

SP: Og selve afhøringen?

"Den har jeg ikke noget imod! (...) Jeg har haft en derovre, det var en efterforsker, der ville til bunds. Og så må han også gerne være kritisk (...) Han må godt angribe det mål, han nu har sat sig for at angribe. Men han var også af den opfattelse, fornemmede jeg, at 'Ok, jeg har forsøgt at angribe det der, og der er ikke en skid at komme efter – så kan jeg lige så godt være bad cop – good cop'. Og så fortsatte afhøringen helt almindeligt. Det har jeg sådan set ikke noget imod."

Denne informant syntes nærmest at udtrykke respekt for den efterforsker, der havde afhørt ham: Informanten så ikke noget problem i, at efterforskeren gik hårdt til ham, eller at efterforskeren forfulgte sin linje i afhøringen – vel at mærke fordi efterforskeren kun forfulgte sagen, indtil den var fuldt oplyst. En anden informant beskriver Politiklagemyndighedens personale på følgende måde:

"Professionelle! På ingen måde ubehageligt eller uhøfligt eller noget. Meget sagligt, selvfølgelig er nogen dygtigere end andre, nogen har mere erfaring end andre."

"Så jeg var i Århus og blive afhørt med en sigtets rettigheder af en fyr, der var yderst professionel – han gjorde fuldstændig, som jeg ville have gjort, hvis det var mig, der skulle sidde med det der. Han spurgte ind til det kriminelle forhold, der måtte eller ikke måtte have været realiseret, og søgte at afdække det. Og så de punkter, der var i klagers forklaring, der var i modstrid med min forklaring, der borede han naturligvis i det; det havde jeg også gjort, hvis det var mig, der havde skullet efterforske det. Og da han var færdig, så var det dét. Han var ganske sober, og jeg havde ikke en oplevelse af, at der var nogen form for heksejagt på mig eller noget – som jeg har hørt kollegaer oplyse."

En tredje siger:

"Men om DUP'en selv, jeg synes, de til dels fremstår professionelle, og de gør jo egentlig bare deres arbejde. Måske lidt til den naive side, og jeg savner egentlig bare, at de har muligheden for at sige, at 'det her, det gider vi ikke arbejde med'. De skal løfte det hele, og det kan være en længere proces, når de skal finde et vidne og fremskaffe videoovervågning og partshøringer og så videre!"

SP: Du siger lidt til den naive side – hvad mener du med det?

"At man kan sidde og bruge så mange timer på en sag, som der åbenlyst ikke er noget i. Jeg ved jo, at det bliver registreret, når jeg har været derovre, og klager har jo mulighed for at få oplyst, hvor mange der har klaget over mig, og hvor mange sager, jeg har haft. Jeg ved ikke, om de kører det samme register [over de klagende borgere] og siger: 'Nu skal du høre her, det er femte gang, du klager over noget, og der har ikke været noget i alle 5 klager – så vi behøver måske ikke at løfte den her' (...) der er grundløse klager, som der bliver brugt alt for lang tid på. Jeg ved ikke, om det er fordi, man ikke må lukke dem, eller man ikke tør lukke dem (...) for mig fremstår man bare lidt naive, fordi man vil undersøge det hele til bunds. Jeg kan godt se det fra deres side, men det er bare en kæmpe belastning fra vores side (...) men helt specifikt afhøringen, den foregår meget professionelt, det kan jeg ikke sige noget til."

Flere har nævnt, at de oplever stor forskel på den efterforskningsmæssige kompetence, særligt mellem Politiklagemyndighedens jurister og øvrige efterforskere.

”Men der er selvfølgelig forskel på, om det er en jurist eller en politier (...) Den politimæssige næse er større end den juridiske. Det svarer lidt til at sætte en bager til at lave tømmerarbejde i min verden – og så fornærmer jeg dem sikkert rigtig meget derovre – men man kan tydeligt mærke, at en politier har næse for at spørge til de rigtige ting”.

”Så fandt jeg ud af, at det var jo bare en jurist – ikke at der er noget galt med jurister, men de har jo bare ikke den erfaring med at være på gaden og arbejde som politi, og hvad der kræves.”

Nogle har nævnt, at der findes eksempler på, at Politiklagemyndighedens efterforskere har været ”lige lovlig kreative” i deres arbejdsmetoder, f.eks. ved at møde uanmeldt op på betjentes privatadresser for at foretage afhøringer (hvor den afhørte så ikke kunne have en bisidder med), men noget sådant hører³⁹ tilsyneladende til sjældenhederne.

6.4. FØR OG NU – FRA STATSADVOKAT TIL POLITIKLAGEMYNDIGHED

En del af informanterne har erfaringer med klagesager før etableringen af Politiklagemyndigheden, og her er en del af den opfattelse, at klagesystemet fungerede mindst lige så godt, da Statsadvokaten efterforskede klagesagerne:

”Jeg har aldrig forstået, hvorfor man ændrede Statsadvokaten, det har jeg faktisk ikke. Vi havde en [statsadvokat], han forsøgte sgu at få fat i dig, han var meget målrettet i sin afhøring, og jeg tror, at havde man haft noget at skjule dér, så var man sgu også blevet plukket ud. Og så ligesom, når han havde forsøgt at bore godt i dig, det lykkedes ikke, jamen så kan vi lige tale slut om det – lige som nogle af de gode efterforskere derovre [i DUP’en] (...) Men der må jo selvfølgelig have været nogle klager, der gjorde det, eller nogle statistikker om, at politiet blev aldrig sigtet.”

SP: Jeg nævner, at kritikken blandt andet gik på, at politiet undersøgte sig selv, og at man ville have et uafhængigt organ.

”Det giver selvfølgelig god mening i det samfund, vi lever i. Men den afgørelse, DUP’en træffer i forhold til mig, den kan jeg ikke anke (...) Der mangler vi et eller andet. Borgeren kan jo klage (...) Vi har bare ingen muligheder, og det er vi lidt kede af også.”

Også andre informanter har nævnt, at efterforskningen tidligere var mindst lige så grundig, som den er nu – i de sager, som blev efterforsket.

”Jeg har haft en klagesag tidligere, men der var det Rejseholdet, der efterforskede, og der havde man indtryk af, at de vidste jo godt, hvad det handlede om. Det var professionelle folk, og dygtige efterforskere, endnu mere dygtige end de almindelige. Og den kørte også snorlige, og der var heller ikke noget i den, uagtet at der var klaget over både det ene og det andet. Og der tænkte man, at det var en god oplevelse, for der var man på bølgelængde. Man talte med nogen, der godt vidste, hvad det handlede om, som havde været på samme sted på et eller andet tidspunkt. Nu har man indtryk af, at det er nogen udefra, som ikke har arbejdet så meget med politi.”

³⁹ Selvsagt bedømt ud fra et begrænset empirisk materiale.

Argumentet her er altså, at efterforskningen ved Statsadvokaten, ofte assisteret af Rejseholdet, var bedre, netop fordi efterforskerne havde indgående kendskab til politiets arbejde. Set fra disse informanternes synspunkt var det altså en fordel, at "politiet undersøgte sig selv", netop fordi de havde det bedste udgangspunkt for at komme til bunds i sagerne. Der er dog også eksempler på den modsatte opfattelse:

"Du skal jo huske på, at de [Statsadvokaten] undersøger jo alting én, to eller sommetider tre gange. Den sidste gang, jeg var der, var det en mand anklagede mig for vold – hvor det var bevisligt dokumenteret, at jeg ikke var på arbejde den dag. Men han udpegede mig alligevel som gerningsmand til vold, og det han fortalte, hvis det var rigtigt, så var det vold. Men der var Statsadvokaten, de er slet ikke lige så professionelle; det virkede bare ikke lige så tjekket... lige så objektivt som DUP'en er. Der sad en jurist (...) og jeg skulle bare svare på de spørgsmål, jeg blev bedt om, og så skulle jeg ellers bare holde min mund, for jeg var under hende. Når jeg prøvede at forklare både telefonisk og på skrift, og så skulle jeg også møde op derinde, at jeg var der slet ikke, og det ligger der bevis for... Altså, et godt sted at starte, det er tjenestelisten, og der var jeg ikke. Når du spørger de kollegaer, der var der den dag, så var jeg ikke på arbejde. Og på den måde: Hvis du siger sådan noget til DUP'en – jeg blev kontaktet i forbindelse med den sag med de der Tibet-flag der, jeg var på arbejde inde på hotel Radisson den aften eller nat, hvor flaget blev taget fra de her demonstranter (...) og så blev jeg spurgt om, hvad jeg kunne bevidne den aften. Jeg sagde, at jeg sad og holdt øje med en dør, hvor der boede en eller anden vigtig statsleder, og så sagde de bare tak for udtalelsen – og på den måde virker det mere som rigtigt professionelt politiarbejde, de laver, når jeg sammenligner med Statsadvokaten. Det er grundigt, og det er relevant, og det betyder så også, at jeg personligt har en stor tillid til dem."

En anden fordel ved tidligere tiders sagsbehandling var, at Statsadvokaten var bedre til at skelne mellem væsentligt og uvæsentligt. To informanter har næsten enslydende kommentarer:

"Jeg kender jo til sagsgangen fra før DUP'en, og [hvis der var sket noget tilsvarende] så ville jeg jo bare have fået den ind til udtalelse og have sagt 'jamen det har jeg ikke' – og så ville der ikke være mere i det."

"Statsadvokaten ville bare skrive 'er det her rigtigt' 'nej det er det ikke', så ville der ikke være mere i det, man ville ikke være gået over og have flyttet det over på det formelle – en efterforskning."

Endelig er det opfattelsen, at der tidligere var bedre muligheder for at søge uformelle løsninger:

"I gamle dage, der kom folk ind og klagede, og så tog PI eller KI⁴⁰ en snak med dem, og så hvis man kunne finde den i mindelighed. Det kunne være PI, der sagde: 'Jeg kan godt se, at der er sket et regelbrud her, ved du hvad, det beklager jeg' (...) Og så kom man bagefter ind til PI, der sagde: 'Der har lige været en borger inde og klage over dig, han sagde sådan og sådan, og det kan vi se af døgnrapporten, at det stemmer overens; det må du sgu lige lave om næste gang' (...) Det var selvfølgelig adfærdsklager, men så var de overstået."

⁴⁰ PI. Politiinspektør, KI: Kriminalinspektør.

”Nu har jeg jo været under begge systemer grundet min tjenestealder, og i gamle dage, når man fik en adfærdsklage eller dispositionsklage, så var det nærmeste leder, der tog den, og så skulle man komme med en redegørelse derfra. Og det er jo sådan, som det er: Folk skal have ret til at klage, hvis det er, at de er groft behandlet, så skal de have lov at klage, og hvis de skal have erstatning, så skal de også have erstatning (...) men nogen af de klager, der kommer, der tænker man, at hvis det skulle være rigtigt, så er verden et meget sygt sted. Men det går DUP’en som udgangspunkt ud fra, indtil andet er bevist.”

SP: Er det anderledes end under Statsadvokaten?

”Ja, der kom en klage, men så så man også realiteten i det: var det noget, som kunne være sket? Og det savner jeg i dag: at man rent politifagligt vurdere, om der er sammenhæng i, hvad der klages over, og hvad der kan være sket.”

6.5. ULIGE BEHANDLING

Et særligt anstøbspunkt er de straffesager, som er endt med en frikendelse i retten, eller hvor Statsadvokaten har afvist påtale. Nogle af disse tager Politiklagemyndigheden efterfølgende op til fornyet behandling som adfærdsklager, hvor de kan ende med, at der udtales kritik.

”Jeg blev frikendt i retten, og der er det jo så, at proceduren er ikke den samme for politifolk som for kriminelle i samfundet. Jeg blev frifundet i retten for den, men så valgte man så at lave den om til en adfærdsklage. Så der har man muligheden for, at kan man ikke blive straffet for det ene, så kan man blive straffet for det andet, og sådan er det jo ikke i den almindelige retspraksis. Og der fik jeg så kritik og skulle modtage en disciplinær sanktion. Og det kan jo være alt fra fyring til en irrettesættelse (...) og for mange kollegaer, inklusive mig selv, der er DUP’ens arbejde faktisk sådan lidt forhadet. En almindelig person, der bliver rejst tiltale, og han så bliver frifundet, så er sagen slut der. Men åbenbart for politifolk, der gælder det meget anderledes (...) den tankegang, det betyder for politifolk, at vi ikke har de samme rettigheder og retsstilling som andre i samfundet (...) du kan være sikker på, at hvis ikke de prøver det ene, så skal du nok være sikker på, at de prøver det andet.”

En anden fortæller:

”Altså, jeg tænkte jo allerede ved Statsadvokaten: ’Nå, der er ikke noget strafbart i det her, der er ikke noget gerningsindhold jævnfør paragrafferne, der er opfyldt, så den er jo lukket her. Og så vælger de [Politiklagemyndigheden] et stykke tid efter at tage den op, og sige: ’OK, det her finder vi kritisabelt’. Jeg kan trække på smilebåndet og sige, jeg er ikke enig, men det er ikke mig, der beslutter det.” Informanten fortæller, at sagen har taget over halvandet år, og at den kritik, han har modtaget, endnu ikke har fået konsekvenser på hans arbejdsplads: *”Der er ikke nogen, der har været voksne nok til at fortælle mig, hvad det her betyder. Og så kan man sige, jeg kunne jo også bare gå op og banke på og spørge, hvad fanden det her betyder – men der er jeg nok blevet lidt trodsig: hvis ikke I kan fortælle mig, hvad det her indebærer, så kan det også være lige meget.”*

Det centrale i kritikken her er, som også fremhævet af andre informanter, som er citeret tidligere i dette kapitel, at politifolkene føler sig udsat for en behandling, der ikke bygger på de retsgarantier, de selv skal sikre de mistænkte, de griber ind over for: En straffesag er ikke nødvendigvis slut, fordi betjenten frikendes i

retten, fordi dele af den efterfølgende kan blive vurderet som en adfærdssag. Derudover er der – i adfærdsklagesager – ingen mulighed for at anke en eventuel kritisk afgørelse.

”Det er også lidt sjovt, den måde, det er bygget op på. Det er jo lidt mærkeligt, at man ikke kan anke en DUP-sag. På den anden side kan jeg sige, at alle mine sager er afvist, og så har jeg heller ikke noget problem med, at jeg ikke skal igennem møllen igen en gang til [i en ankesag]. Til gengæld, hvis der blev udtalt kritik i en eller anden sag, hvor jeg tænkte, det ikke var i orden, så ville jeg være voldsomt utilfreds. Mig bekendt er der ikke andre offentlige klageinstanser, hvor der ikke kan ankes, så det er jo lidt et retsprincip på en måde.”

Endelig er der også nogle, der klager over, at de enten ikke har fået at vide, hvad de konkrete anklager mod dem handlede om, eller at de, som informanten herunder, slet ikke har fået at vide, at de har været del af en efterforskning, før denne er afsluttet:

”Jeg finder sådan set først ud af, at jeg er blevet undersøgt for embedsmisbrug, da jeg får et brev om, at efterforskningen er indstillet. Det har jeg aldrig nogensinde fået at vide.”

SP: Så du får et brev tilbage om, at ‘vi finder ikke, at du har misbrugt din stilling’?

”Ja, det er på det tidspunkt, at jeg finder ud af, at det har de også undersøgt mig for. Da jeg første gang var oppe i DUP’en, der ville de godt lige ville vide, hvad der var sket, fordi de havde fået en klage. De fortæller mig ikke noget om, hvad de undersøger mig for. Det er vi jo sådan set vant til, at det gør vi, når vi er på arbejde. Vi har en 30-dages frist, når det for eksempel er vold, som de så også har undersøgt mig for. Jeg venter over halvandet år på at få den endelige afgørelse. Det er lang tid at blive holdt på pinebænken. Selv om jeg går og bilder mig selv ind, at ‘det her, det har ikke nogen indflydelse på dig’, så ligger den et eller andet sted.”

En anden fortæller:

”Jeg kunne jo også søge aktindsigt i mine krænkede følelser (...) men min umiddelbare oplevelse er, at jeg har været udsat for en hemmelig proces, og DET synes jeg ikke er rimeligt. Og det fremkalder følelsen af at være krænket – og så kan man sige, ‘Jamen øh, du er vel bare udsat for de metoder, som du hver dag er med til, at andre bliver udsat for?’ Og når du får udleveret sådan et brev, hvor du ikke er blevet hørt – der er noget kafkask over det.”

Flere informanter har, som det også sker i citatet ovenfor, bemærket, at de i forbindelse med klagesagen har været udsat for en behandling/efterforskning, der på nogle måder ligner det, de selv udsætter mistænkte borgere for. Oplevelsen af at blive mistænkeliggjort er central for mange af informanterne. De oplever, at de har gjort deres arbejde efter bogen, og at der i forbindelse med klagesagen bliver sat spørgsmålstejn ved, om dette nu også har været tilfældet. Det kan opleves stødende, også selv om klagen ikke får medhold:

”Vi har en advokat, som skriver nogle meget farverige klager, nogle gange direkte løgnagtige. Men omvendt, min mulighed for efterfølgende at anmelde for falsk anklage, de er jo ikke-eksisterende, på grund af den måde, som DUP’en vælger at afslutte sagerne på: at de kunne ikke finde beviser for – ja, men jeg synes, det er en meget nedladende måde, de ofte skriver deres afgørelser på. De kunne ikke finde beviser på, at jeg havde gjort noget forkert. Nej, men det kunne jo også være, at jeg ikke havde gjort noget forkert.”

SP: Det er to forskellige måder at formulere sig på?

"Ordlyden, den er tit: 'Vi tænker, du er skyldig, vi kunne bare ikke finde det fældende bevis, og vi bliver nødt til at slutte her.' Ordlyden af slutningsskrivelsen der, den kan jeg godt finde stødende også."

Oplevelsen af at blive mistænkeliggjort er et genkommende tema, og denne oplevelse synes at ramme særlig stærkt, fordi politifolkene opfatter sig selv som repræsentanter for lov og orden. Når de selv skal udføre deres arbejde uden at krænke borgernes retssikkerhed, forstår de ikke, at de samme regler ikke synes at omfatte dem selv. Samtidig er det klart, at det for en del af respondenterne har givet anledning til selvransagelse at blive genstand for en klagesag – særlig de første gange:

"Første gang, man får en klage, der tænker man nok meget mere over det, end efter at man har fået nogen stykker. Første gang, der tænkte man, 'Gud, og hvad er det her for noget?' (...) Første gang, jeg fik en klage, der skrev jeg et halvanden eller to siders hændelsesforløb – nu, der holder jeg mig til de fire spørgsmål, jeg får, og det er sjældent, at det er mere end en eller to sætninger, jeg svarer. Så det har jo ændret sig i den forstand, at jeg tager det jo ikke så tungt."

SP: Du tog det tungt i starten?

"Ja, hvis der er en, der kritiserer dig, så kan man godt gå hen og blive, jeg ved ikke, om nervøs er det rigtige ord, men man kan tænke, 'hvad har jeg nu gjort?' Det er jo vigtigt for mig at lave et godt stykke arbejde, og når du bliver kritiseret, så bliver din faglige stolthed ramt, og jeg tænker også, at hvad nu, hvis de udtaler kritik af mig? Sådan har jeg det ikke længere, jeg står inde for det, jeg laver."

Som det fremgår af citatet, er der to sider af selvransagelsen: Dels skaden på den faglige stolthed – selve det, at den enkeltes indsats drages i tvivl – dels bekymringen om, hvilke konsekvenser, en klagesag eventuelt kan få.

"For os, der er DUP'en sådan et joke-emne."

SP: Men når du fortæller om det, lyder det som mere end en joke?

"Jo, men i bund og grund, så er det jo en joke, som... vi har jo en frygt, fordi i sidste ende, hvis de finder noget forkert, jamen så kan det koste dig dit arbejde (...) og den fremgangsmåde, som de har, og den bevisbyrde, som de søger at finde, jamen den går langt over, hvad vi som politier bruger af ressourcer."

Selv om hovedparten af klagerne ender med, at klager ikke får medhold, kan selve sagsbehandlingen, og den tid, den tager, alligevel have konsekvenser for de indklagede betjente. Politifolk, der har verserende klagesager, kan angiveligt have svært ved at skifte job (f.eks. ved at søge ind til specialafdelinger), fordi de ikke kan få ny ansættelse, før sagerne er afgjort. Herudover kan antallet af verserende sager få konsekvenser for den enkeltes daglige arbejde:

"Jeg synes jo et eller andet sted, at det er godt, vi har en uafhængig politiklagemyndighed, så vi ikke kan blive beskyldt for at holde hånden over os selv. Men jeg må også konstatere, at jeg synes, de løfter alt for mange ubetydelige sager også. Jeg kan godt se, at borgerne skal have et sted at klage, men når sagen skrider til himlen om, at det her, det er der intet i, så er det lidt frustrerende, at du stadigvæk kan gå 3 måneder og vente på noget, som du ved ikke bliver til noget som helst. For antallet af klager, der kører oppe i DUP'en, det har indflydelse på, om jeg må køre på gaden, om jeg ikke må køre på gaden, om jeg har opbakning fra min ledelse eller

ej. Jeg risikerer, at de siger til mig: 'Nej, nu har du simpelthen for mange, nu ryger du på kontor', fordi DUP'en er lang tid om at behandle de klager, som måtte køre."

Respondenten bag dette citat uddybede med at fortælle, at mange af hans kolleger er bekymrede for, om de en dag kan ende med at få kritik eller det, der er værre, på trods af, at de blot har passet deres arbejde. Denne bekymring deles dog ikke af alle: De fleste af de interviewede har haft mere end en klagesag ved Politiklagemyndigheden, og en del af disse "erfarne" fortæller, at selv om det ganske vist første gang kunne vække en del uro hos dem at blive midtpunkt i en klagesag, er denne uro forsvundet med tiden – dels fordi de, som én udtrykte det, "havde ren røv at trutte i", dels fordi de havde oparbejdet erfaring nok til at være sikre på deres egen måde at arbejde på. De var fortsat kritiske over for Politiklagemyndigheden, men ikke personligt bekymrede for at ende i fedtefadet.

6.6. OPSUMMERENDE OM POLITIFOLKENES OPLEVELSE AF POLITIKLAGEMYNDIGHEDEN

Som det er fremgået, findes der hos de hovedparten af de politifolk, jeg har talt med, en udbredt skepsis over for Politiklagemyndighedens virke, og det er deres opfattelse, at den deles af hovedparten af deres kolleger. Det er væsentligt endnu engang at understrege, at det, der er belyst her, er politifolkenes *oplevelse* af myndigheden, og at en del af denne oplevelse bygger på, hvad man har hørt andre fortælle om. Der er fem overordnede kritikpunkter:

1. Politiklagemyndigheden har ingen petitessegrænse, og myndigheden sorterer ikke de sager fra, som allerede på baggrund af sagens omstændigheder eller det materiale, klager har vedlagt klagen, må vurderes som ubegrundede.
2. Straffesager, hvor indklagede frikendes i en retssag, eller hvor Statsadvokaten afviser at rejse påtale, ender af og til med, at Politiklagemyndigheden efterfølgende behandler sagen som en adfærdsklage og udtaler kritik i den forbindelse. Dette opleves som en form for dobbelt straf.
3. Nogle sager iværksættes, uden at den indklagede får noget at vide om, hvad klagen nærmere indeholder, og ikke alle er blevet orienteret om, at de overhovedet er genstand for efterforskning, før sagen er slut.
4. Afgørelser i adfærdsklagesager kan ikke ankes. Herved bliver politifolkenes retsstilling forringet.
5. De lange sagsbehandlingstider kan have konsekvenser for politifolkene, også selv om sagerne ender uden straf/kritik, fordi det at have verserende sager ved myndigheden kan betyde, at der er arbejdsopgaver, man ikke må bestride, eller stillinger, man ikke kan søge, før sagen er afgjort.

Ud over disse konkrete kritikpunkter er der en mere generel klage over, at Politiklagemyndigheden kan tænkes at have sin egen dagsorden og sine egne interesser i både at opretholde en høj sagsmængde og i at nogle afgørelser skal gå politiet imod. Interessant nok er denne kritik mest rettet mod Politiklagemyndigheden i mere generel forstand; når det gælder den konkrete sagsbehandling, er der få ankepunkter – de fleste af de interviewede mener, at sagsbehandlingen er i orden, selv om nogle mener, at Statsadvokaten og Rejseholdet havde bedre greb om at vurdere konkret politiarbejde.

På et mere overordnet plan er dét at være genstand for en klagesag for en del af de interviewede forbundet med en fornemmelse af at blive krænkede. Denne fornemmelse er meget godt opsummeret af en informant, der i øvrigt selv var positivt stemt over for Politiklagemyndigheden, som han opfattede som meget professionel:

"Det, som er så urimeligt i det her arbejde – og det har du sikkert hørt hundredevis af gange – det er, at det, du har et halvt sekund til at vurdere, det har de et halvt år til. Og der er mange kollegaer – og jeg kan også selv blive frustreret over det engang imellem – som så personificerer den urimelighed i DUP'en. Det er jo ikke helt rimeligt, fordi det kan godt ske, at det er sådan,

men de undersøger det jo objektivt (...) Men den frustration over, at tingene er, som de er, den bliver så personificeret i, at der sidder en efterforsker fra DUP'en, som så afhører dig, sandt for dyden også nogen gange med en sigtets rettigheder. Og det er jo ikke os, der er sigtede; altså, vi er jo hold Blå, det er os, der er de gode. Så derfor bliver folk vrede på den baggrund der, og så skal der ikke ret meget slinger fra DUP'en, før at man synes, at de gør det dårligt. De skal ikke lave fejl – faktisk skal de ikke lave nogen overhovedet, det skal bare insinueres – og der hidser folk hinanden op.”

Dette opsummerer ganske godt det generelle billede, jeg selv har fået gennem samtaler og interviews: Der synes at være opbygget et slags fjendebillede, hvor Politiklagemyndigheden opfattes som en institution, der grundlæggende er *imod* politiet: myndigheden har en egeninteresse i at generere klagesager, og ligeledes en egeninteresse i at give klagere medhold. Det er værd at bemærke, at denne opfattelse først og fremmest ligger på det overordnede plan. Den konkrete sagsbehandling opfattes – med visse vigtige undtagelser, heraf først og fremmest myndighedens mangel på selvstændig stillingtagen i sagernes indledende fase – som professionel.

6.7. POLITIFORBUNDETS INDSTILLING TIL POLITIKLAGEMYNDIGHEDEN

Politiforbundets retspolitiske udvalg har i forbindelse med evalueringen gennemført en undersøgelse af klagesagsbehandlingen fra 2013-2015, konkret i form af en gennemgang af sager, hvor der fra kredsens side var rejst tvivl om sagsbehandlingen eller den disciplinære opfølgning. Resultatet af denne undersøgelse er samlet i et notat (Politiforbundet, Udateret) er videregivet til mig, og jeg har i den forbindelse haft en samtale med medlemmerne af udvalget.

Notatet konstaterer følgende:

- Det er opfattelsen, at Politiklagemyndigheden generelt vælger at afhøre de vidner, der er relevante for den enkelte sag, herunder også kolleger til indklagede.
- Der var i starten visse vanskeligheder med visitation af sagerne (særlig, om de skulle behandles som straffesager eller adfærdssager), men det er nu indtrykket, at kun ”et fåtal af sager visiteres forkert” (s. 5)
- Der har været ”frustrationer” over, at indklagede ikke altid har kunnet få fuld aktindsigt. Politiforbundet har hidtil ikke valgt at føre nogen sager om dette emne.
- Hvor Politiforbundet tidligere tilrådede de indklagede *ikke* at gennemlæse og underskrive deres forklaring til myndigheden, anbefaler man i dag, at medlemmerne gennemlæser med det samme. Dette skyldes, at adfærdsklager ikke kan påklages til anden myndighed, og at forklaringen lægges til grund for afgørelsen. Derfor er det vigtigt, at eventuelle misforståelser opklares med det samme.
- I udgangspunktet har det været opfattelsen, at Rigspolitiet ikke foretog nogen vurdering af de nærmere omstændigheder i de sager, hvor der var udtalt kritik, men blot valgte en disciplinær sanktion, som passede til graden af kritik. I den senere tid er det flere gange set, at Rigspolitiet har valgt *ikke* at iværksætte disciplinær forfølgning af politifolk, der har fået kritik, ”hvilket i de angivne sager kan betegnes som god dømmekraft”.
- Politiforbundet advarer mod, at politifolk udfærdiger notitser om hændelsesforløbet, når deres klagesag kører som notitssag. Dette for at undgå, at notitsen efterfølgende kommer til at indgå, hvis klager forlanger sagen behandlet som adfærdsklagesag.

- Der har været klagesager, hvor bestemte praksisser – f.eks. atemi-tryk⁴¹ - er blevet kritiseret. Her er det forbundets opfattelse, at kritikken burde rettes til ansættelsesmyndigheden og ikke den konkrete betjent.
- Forbundet har anmodet Politiklagemyndigheden om at tilkendegive, når det er politiet selv, der har anmeldt sager til myndigheden – dette for at demonstrere, at politiet udøver selvdisciplin i fornødent omfang.
- Sagsbehandlingstiden er generelt tilfredsstillende, selv om den kan føles lang (s. 6), og man konstaterer, at Politiklagemyndigheden udviser fleksibilitet.
- Der er tilfredshed med efterforskning af straffesager, mens behandlingen af adfærdsklager opleves som præget af ”manglende indsigt i politiets arbejdsvilkår” (s. 7).
- Det er u hensigtsmæssigt, at myndigheden ikke har et kontor i Københavnsområdet, da en meget stor del af sagerne kommer herfra.
- Indklagede bør altid orienteres skriftligt om sagens indhold.
- Det bør ikke være muligt for Politiklagemyndigheden at påklage Statsadvokatens afgørelser til Rigsadvokaten.
- Det bør ikke være muligt at behandle en sag som adfærdsklage, hvis den først har været færdigbehandlet som straffesag.
- Der bør være ankemulighed for afgørelser i adfærdsklager.

I en uddybende samtale om notatet og Politiforbundets mere generelle opfattelse af Politiklagemyndigheden, blev blandt andet følgende berørt:

Politiforbundet beretter, at et af de store problemer er sagsbehandlingstidens længde, som blandt andet beror på, at det tager lang tid for Politiklagemyndigheden at få fat i de politifolk, der er indklaget.

Herudover har man bemærket, at der i nogle afgørelser synes at være tale om kritik, der egentlig burde rettes til politiledelsen, men som kommer til at ramme individuelle politifolk:

”Der kan være nogle sager, hvor DUP’en rent faktisk går ind og lægger nogle grænser for politiarbejde som sådan, som jeg måske ikke i alle tilfælde mener, de er kompetente til at gøre. Vi har nogle eksempler, hvor der udtalt kritik af anvendelse af atemi-tryk i nogle forskellige sammenhænge, hvor det, som sagen synes fremstillet, faktisk er den mest hensigtsmæssige måde at gribe den pågældende opgave an. For hvis du havde anvendt nogle andre midler, ville det have haft større konsekvenser. Så går DUP’en ind og nærlæser på, hvornår skal atemi-tryk faktisk bruges, og så udtaler de kritik på baggrund af det, og det betyder så, at kollegaen får en advarsel eller en irettesættelse, fordi den kritik kan arbejdsgiveren ikke sidde overhørig. Men alt andet lige er det jo sådan set arbejdsgiveren, der definerer de lovlige magtanvendelsesmidler, og det er også dem, der underviser i, hvordan de skal anvendes. Og så kan man sige, at så er det lige pludselig den enkelte kollega, der står som personligt eksponeret i den her sag – og i virkeligheden er det, han har gjort, måske noget, han har lært på politiskolen (...) vi må jo lægge til grund, at der er udtalt kritik, men der kunne jeg godt ønske, at vores arbejdsgiver brugte en lidt mere selvstændig vurdering i forhold til det konkrete: ’Ja, du må udtale kritik, det bliver vi nødt til at lære af som organisation’ – men skal det også afspejle sig i, at den enkelte

⁴¹ Et smertepåførende tryk, der bruges som distraktionsmiddel.

ikke længere er sin stilling og tillid værdig? Det kan jeg godt stille spørgsmålstejn ved engang imellem."

"Der findes en sag, dér rejser man ikke kritik direkte: De har indtransporteret en fulderik, og det er så gået lidt vildt til, men man kan ikke rejse kritik. Det man så alligevel rejser kritik af, det er, at man ikke har rekvireret en transportvogn til at få ham indtransporteret. Og jeg ved ikke, I har vel transportvogne i København? Det her, det foregikovre i Jylland, og der findes ikke nogen transportvogne i Jylland. Så man har altså henvist til, at det burde man have gjort, men det er ikke noget, der eksisterer i politiet. Så det er en eller anden, der har haft total mangel på indsigt i virkeligheden, som har udtalt den kritik (...) Det er sådan lidt et udtryk for, at folk [de politiansatte] tænker, 'hvad fanden bilder de sig ind'".

SP: Så der er en række sager, hvor opfattelsen er, at den konkrete viden om, hvad der egentlig foregår i almindeligt politiarbejde er ikke så stor – er det sådan, det skal forstås?

"Det gælder nok især adfærdssagerne, for straffesagerne behandles jo af nogle efterforskere, som alle i dag har en fortid i politiet, hvorimod adfærdssagerne behandles af jurister. Ikke, at der er noget i vejen med jurister, men de har måske ikke det samme kendskab til organisationen, som efterforskerne har."

Forbundet tilkendegiver et nuanceret syn på spørgsmålet om ankeadgang i adfærdssager:

"Når DUP'en foretager en afgørelse, og der er jo tale om en afgørelse, så kan den – i modsætning til en 'normal' forvaltningsretlig afgørelse – ikke påklages til nogen administrativ myndighed. Og det kan man se som en fordel eller en ulempe: altså, eftersom langt de fleste sager bliver sluttet uden nogen kritik, så kan klager jo heller ikke påklage det. Det er jo en fordel for stort set alle, og måske især systemet. Men så er der jo ind imellem nogen, som er så indebrændte over den kritik, der er blevet rejst – de mener, at den er truffet på et forkert grundlag, og de har ikke mulighed for at påklage den – og den eneste mulighed, de har, er at prøve at få rejst et anerkendelsessøgsmål. Og i sidste ende er der jo tale om et skøn, så det kommer man nok ikke nogen vegne med. Så vores advokat, han advokerer en del for, at der burde være en klageadgang (...) men ret skal være ret, der er også nogen, der ikke savner den klageadgang."

Forbundet oplever, at kritikken af Politiklagemyndigheden er aftaget med årene: "Over tiden er det blevet mere afmystificeret". Man har også gjort sig nogle overvejelser om den mere generelle udvikling i klagebehandling:

"Ved det, at man får retliggjort klagesystemet, så får du også nogle sager, som tidligere kunne være håndteret rent ledelsesmæssigt, forholdsvis elegant, ved at man tog fat i dem, der var klagere, og så fik løst det ved nogle fornuftige samtaler – altså, politifolk kan jo godt gøre nogle ting forkert – og det er i dag blevet sådan en retlig ting. Det er jo sjældent, at der kommer en afgørelse fra DUP'en på under 5-6 sider, uanset hvad det er for noget. Og vi ser jo altså sager, hvor politifolk bliver beskyldt for både tyveri og røveri, fordi de fratager folk farlige genstande ved en anholdelse – og det skal de jo faktisk gøre efter Retsplejelovens bestemmelser (...) og det bliver jo undersøgt og efterforsket, og det er jo næsten ikke værd at tage alvorligt. Før i tiden kunne man håndtere den der slags, men det kan man ikke længere. Systemet er bygget op på en måde, hvor man er nødt til at tage det alvorligt."

Vedrørende spørgsmålet om aktindsigt har også Politiforbundet øje for, at der til en vis grad er tale om, at politiet udsættes for de metoder, politiet selv anvender:

"Det er jo det samme, politiet gør, de undtager jo også fra aktindsigt, hvis der er efterforskningsmæssige hensyn – så det er lidt svært at slå DUP'en i hovedet med, at de foretager den der efterforskningsmæssige overvejelse."

Netop dette argument anvendes ifølge forbundet ofte, når politifolk klager over, at de ikke ved, hvad der er klaget over. Her anbefaler man ofte at ringe direkte til sagsbehandleren.

Samlet set har Politiforbundet påpeget en række af de samme problemstillinger, som er rejst af de politifolk, der er blevet interviewet, men der synes at være en gradsforskel, hvor betjentes kritik er en tand mere skarp end forbundets. Det samlede billede er dog klart: Der hersker ikke nogen høj grad af tillid til Politiklagemyndigheden fra politiets side.

KAPITEL 7: HVAD ER PÅ SPIL I KLAGESAGERNE?

Man kan anskue resultaterne af den foreliggende evaluering på flere måder. Det snævre fokus vil være, om det formulerede mål med den nye myndighed er nået, altså om det er lykkedes at skabe en klagebehandling, som er uafhængig af politi og anklagemyndighed, og som også opleves som sådan. Her er svaret både positivt og negativt. Myndigheden opfattes som uafhængig af et flertal blandt dem, der klager, selv om der fortsat er plads til forbedring på dette område. Samtidig er der et nogenlunde lige så stort flertal, næsten tre ud af fem, som mener, at myndigheden i sin klagebehandling har taget parti for politiet. Og nok så væsentligt: tre ud af fire respondenter er samlet set utilfredse eller meget utilfredse med behandlingen af deres klage.

Både klagere og indklagede opfatter Politiklagemyndigheden som uafhængig – men de opfatter den ikke som uhildet. Der er utilfredshed med forskellige aspekter af sagsbehandlingen på begge sider. Dette er ikke noget enkelt udgangspunkt for en nærmere diskussion af, hvad der eventuelt kan gøres for at forbedre forholdene. Der kan ganske vist peges på nogle konkrete ændringsforslag af visse dele af Politiklagemyndighedens praksis, men det er næppe forslag, der for alvor vil ændre på opfattelsen af myndighedens virke (dette vender vi tilbage til i kapitel 8).

Det kan derfor være værd et øjeblik at overveje, hvad det egentlig er, der er på spil, når borgere klager over politiet?

7.1. ET SPØRGSMÅL OM KRÆNKELSE

Hvis der er ét begreb – eller én følelse, om man vil – som sammenfatter resultatet af den foreliggende undersøgelse, er det *krænkelse*. Folk, der klager over politiet, er krænkede over politiets handlemåde, hvad enten det er konkret over for dem selv eller andre, eller mere generelt, f.eks. ved, at politiet overtræder færdselsreglerne. Omvendt oplever politipersonalet, at Politiklagemyndigheden gør, hvad der står i dens magt for at finde noget at kritisere/retsforfølge, og at de selv ikke har de retsgarantier, borgerne har, f.eks. mulighed for at anke. De finder det krænkende, at de kritiseres for at passe deres arbejde.

Set i denne optik er Politiklagemyndighedens opgave altså at dele sol og vind lige mellem to krænkede parter, men de *midler*, myndigheden har til sin rådighed, er ikke nødvendigvis særlig egnede til at råde bod på den krænkelse, parterne har oplevet. Oven i købet kan der være en tendens til, at tiltag, der kan øge tilfredsheden hos den ene part, samtidig let kan komme til at øge utilfredsheden hos den anden part: Hvis myndigheden afviser sager som grundløse uden nærmere efterforskning, risikerer man at give klager oplevelsen af, at hans/hendes klage ikke bliver taget alvorligt – hvis man omvendt efterforsker enhver sag uanset hvor lille, får de indklagede opfattelsen af, at myndigheden er alt for nidkær og/eller forudindtaget til fordel for borgerne. Hvis man f.eks. læser følgende uddrag af et interview, er det tydeligt, at klager – som har klaget over en række forhold, som er behandlet af både Statsadvokaten og den lokale Politidirektør, men ikke fået medhold i nogen af klagepunkterne – føler sig både godt behandlet og godt vejledt af Politiklagemyndigheden:

"Jeg vil sige, at vi er meget tilfredse med det. Når vi ringede op, så fik vi vejledning i, hvordan vi skulle klage. Og da de så afviste, at det var noget, som de kunne tage sig af, fordi det var dispositionsklager, så var det dem, som åbnede vores øjne for, at hvis vi mente, noget af det kunne være strafbart, så kunne DUP'en behandle det (...) Uden at kunne gå ind i alle detaljerne så vil jeg sige, at generelt når man ringer til dem, så har de taget telefonen, og der har været en kompetent medarbejder, som har gjort sit bedste for at give os nogle gode råd. Og det har hele tiden været med den på "hvordan kan vi komme igennem med nogle klager". Det har ikke været noget med "hvordan kan vi bedst afvise dem (...) Det er de første i de her system, som rent faktisk lytter og rent faktisk giver et indtryk af, at de tager det seriøst."

Her taler en borger, som virkelig oplever, at Politiklagemyndigheden har gjort sit yderste for at tage klagen alvorligt og for at vejlede om de muligheder, der findes i klagesystemet. Eksemplet illustrerer, at det at føle sig taget alvorligt i sig selv påvirker tilfredsheden med sagsbehandlingen. Men læser man i stedet citatet med politiets briller, kan det let tolkes som et eksempel på, at myndigheden aktivt søger at fremme klagers sag og/eller øge klagefrekvensen.

7.2. I SANDHEDENS TJENESTE?

Politiklagemyndighedens opgave er at vurdere, om der i forbindelse med den enkelte klage kan findes beviser for, at de involverede politifolk har begået noget kritisabelt eller strafbart. Kan der ikke det, må klagen afvises (bortset fra de tilfælde, som henvises til notitssagsbehandling, og hvor der slet ikke træffes en afgørelse, og de få tilfælde, hvor myndigheden udtrykker en mere generel beklagelse uden individuel kritik). Som det er fremgået af undersøgelsen, har klagerne mange forskellige grunde til at klage, og ligeledes mange forskellige forhåbninger til, hvad der skal komme ud af klagen. Sådanne forhåbninger spiller en meget begrænset rolle i klagebehandlingen.

Når klagerne behandles i klagesystemet, sker der dels en kategorisering: er der tale om en dispositionsklage, en adfærdsklage eller en mulig straffesag? og dels en forenkling: målet med klagebehandlingen reduceres til spørgsmålet om, hvorvidt der findes beviser, altså om klager har ret. Denne målsætning afspejles meget præcist i Politiklagemyndighedens "motto", som er optrykt på bagsiden af myndighedens årsberetning, hvor man kan læse følgende:

"I sandhedens tjeneste. Den Uafhængige Politiklagemyndighed behandler klager over politiet og varetager efterforskningen af straffesager mod politipersonale. Politiklagemyndigheden udøver sine funktioner i fuld uafhængighed af både politi og anklagemyndighed" (Politiklagemyndigheden, 2016).

Denne hensigtserklæring er helt i overensstemmelse med myndighedens opdrag, som det er beskrevet i lovgivningen, og det er også min (samt flertallet af de klagendes) vurdering, at myndigheden arbejder uafhængigt. Alligevel er hovedparten af klagerne utilfredse med forløbet. Det må give anledning til at spørge, om der er tale om implementeringsfejl eller designfejl?

Med implementeringsfejl menes, at selve politiklagesystemet er hensigtsmæssigt udformet, men at Politiklagemyndigheden (og/eller andre aktører) udfylder deres rolle forkert/ikke evner at handle efter de givne retningslinjer. Er der omvendt tale om designfejl, er det den overordnede indretning af klagesystemet, der er problematisk, og man må forvente negative resultater, uanset at Politiklagemyndigheden udfylder sin rolle helt, som den er tænkt. Jeg er af den opfattelse, at problemet med den ringe tilfredshed hos klagerne er en designfejl – resultatet er forventeligt, når vi ser på, hvordan klagesystemet er skruet sammen.

7.3. KLAGESYSTEMET ER REDUKTIVT

Den norske kriminolog, Nils Christie, skrev for 40 år siden en banebrydende artikel, hvor han betegnede konflikter som "ejendom" (Christie, 1977). Han beskrev, hvordan både ofre og gerningsmænd blev statistiseret i egne retssager og betegnede de professionelle aktører, advokater og dommere, som konflikttøve. Hans grundlæggende pointe var, at retssystemet forenkler og overtog folks konflikter i en grad, som gjorde det meget vanskeligt at lære noget af konflikterne, og ligeledes meget vanskeligt for offeret at komme til orde med *sin* oplevelse og at opnå restitution, og for gerningsmanden at se sit ansvar (og sit offer) i øjnene.

Hvis vi ser bort fra betegnelserne offer og gerningsmand og i stedet ser klager og indklagede som parter i en konflikt, er der en række paralleller til behandlingen af klagesager over politiet. Lidt forenklet fremstillet kan man sige, at det typiske klageforløb ser således ud: Folk, der klager over politiet, klager over en hændelse, der har krænket dem på den ene eller anden måde. De klager over *noget*, (*de oplever*) *politiet har gjort*, ikke nødvendigvis over et strafbart forhold, en disposition eller en politiadfærd. For mange er der tale om en klage

over politiet som myndighed snarere end over konkrete betjente. I mødet med Politiklagemyndigheden bliver dette *noget* vurderet og kategoriseret, hvorefter den klagesag, der er resultatet af myndighedens vurdering, bliver behandlet i overensstemmelse med retningslinjerne for den pågældende sagskategori. Når sagen er så godt oplyst, som det er muligt, træffer den sagsbehandlende myndighed en afgørelse, som meddeles klager og de indklagede politifolk.

Denne proces er reduktiv i sin karakter: *Klagerens* rolle er nu at give oplysninger og at kommentere andre oplysninger i sagsforløbet, som det oven i købet kan være vanskeligt at holde rede i,⁴² samt at afvente afgørelsen. Som en af de interviewede sagde, ville han anbefale myndigheden at inddrage klagerne mere i sagen, *"i stedet for at de bare tager beslutninger på et kontor."* På den måde ville klageren føle, at han blev taget alvorligt, hvilket han virkelig savnede i sit eget sagsforløb.

Politifolkenes rolle er at svare på de spørgsmål, myndigheden stiller, samt at afvente den afgørelse, Politiklagemyndigheden/Statsadvokaten træffer.

Myndighedens hovedansvar er at undersøge og eventuelt placere et individuelt ansvar⁴³ – uanset at dette ikke er ønsket (og slet ikke det eneste ønske) hos hovedparten af klagerne. Mange af de borgere, der klager, vil have en undskyldning og/eller sørge for, at politiet optræder anderledes en anden gang. De vil have anerkendt deres krænkelse.

Det er måske her, klageprocessens reduktive karakter er tydeligst. Det svar, de fleste får på deres klage, er i princippet hverken en anerkendelse eller en underkendelse af deres krænkelse, det er en vurdering af bevisets stilling – ofte formuleret i retning af, at det ikke kan bevises, at der er foregået noget kritisabelt eller strafbart. For de klagende kan en sådan afgørelse imidlertid let *opleves* som en underkendelse. Påstand står mod påstand, myndigheden finder det ikke bevist, at der er foregået noget forkert eller kritisabelt. For nogle af de klagere, der er blevet interviewet i forbindelse med denne undersøgelse, selvfølgelig navnlig de klagere, som ikke har fået medhold i deres klage, har klageprocessen nærmest krænket dem yderligere. En af de interviewede svarer på spørgsmålet om, hvad hun havde regnet med at få ud af klagen:

"Jeg havde ikke gjort mig så mange forhåbninger, det var mest for, at jeg skulle få en bedre mavefornemmelse, og det var meget for, at de betjente skulle vide, at det havde været så ubehageligt for mig, så, ja, det var egentlig mest det, jeg håbede lidt, at de skulle konfronteres med det og forstå, at man måske skulle have været lidt anderledes næste gang."

SP: Tænker du, at det er opnået?

"Øhm, jeg tror ikke, at de kommer til at bide så meget mærke i det, som jeg godt kunne tænke mig – jeg tror, det er hverdag, altså jeg tror ikke, at de ville kunne huske mig – så nej."

SP: En bedre mavefornemmelse, har du fået det, så?

"Øhm, ... (længere pause)."

SP: Eller er det nærmest blevet værre af at få...?

"Ja, det tror jeg lidt. Altså, jeg tror også, at jeg læser den [afgørelsen] på en anden måde, end andre ville gøre. Men jeg læser den meget, som om at jeg lyver, den mail som jeg har fået. Når"

⁴² Som det er fremgået af undersøgelsen, er det for en del af klagerne uklart, præcis hvad deres klage er blevet vurderet som, og hvem der faktisk har behandlet den.

⁴³ Samt i nogle tilfælde at give en generel beklagelse og/eller påpege problemer af mere generel karakter.

man læser hele ti sider igennem – så nej, jeg har ikke fået en bedre mavefornemmelse, det har jeg faktisk ikke. Men jeg havde håbet på det!”

Dette lille uddrag af et interview med en yngre kvinde illustrerer flere af problemerne: Hendes mål med klagen var at få de involverede betjente til at se deres handlemåde med hendes øjne, men hun ender med at føle, at det er hendes egen troværdighed, der bliver draget i tvivl. Hendes oplevelse svarer i øvrigt fuldstændig til oplevelsen hos en af de interviewede politifolk,⁴⁴ som også fandt, at myndighedens begrundelse for *ikke* at udtale kritik af hans handlemåde var formuleret på en måde, som antydede, at der faktisk var hold i klagen. Også han følte sig på sæt og vis underkendt.

Pointen er, at den slags oplevelser hos klagere (og indklagede) nærmest er forudsigelige – de *må* genereres af et klagesystem, som behandler komplekse hændelser og oplevede krænkelser som et spørgsmål om (beviser for) skyld. Det betyder efter min mening, at en evaluering af Politiklagemyndigheden ikke bare er et spørgsmål om at vurdere, om myndighedens/klagesystemets nuværende form er den bedst egnede til at løse den stillede opgave – man må også mere overordnet overveje, om den stillede opgave er i overensstemmelse med det grundlæggende problem. Disse to spørgsmål skal vi se nærmere på i de følgende kapitler.

⁴⁴ Se s. 61

KAPITEL 8: ER POLITIKLAGEMYNDIGHEDEN DEN BEDST EGENDE TIL AT LØSE DEN STILLEDE OPGAVE?

Mit grundlæggende svar på dette spørgsmål må være ja. Politiklagemyndigheden har etableret sig som en uafhængig myndighed, som er i stand til selvstændigt at efterforske klager over politiet og træffe afgørelser i adfærdsklagesager. Flertallet af klagere opfatter den som uafhængig af politiet og det justitsministerielle område i øvrigt, selv om de ikke nødvendigvis opfatter de trufne afgørelser som upartiske.⁴⁵ Blandt de indklagede politifolk er meningerne mere delte, nogle mener, at myndigheden i for høj grad tager borgernes parti, andre at myndigheden først og fremmest tager parti for *sig selv*, fordi dens eksistens ses som afhængig af, at der er en støt strøm af klager. Til gengæld synes politifolkene at have tillid til, at den konkrete efterforskning foregår professionelt. Alligevel er den overvejende del af dem, der klager over politiet, utilfredse med behandlingen af deres sag, og der synes at herske mistillid til myndigheden hos mange politifolk. Spørgsmålet er derfor, om der *inden for de givne rammer* kan gøres noget for at forbedre tilfredsheden og/eller politiets indstilling til myndigheden?

8.1. HVORDAN ØGE KLAGERNES TILFREDSHED?

Der er i undersøgelsen afdækket en række problemstillinger, som man – i hvert fald teoretisk – kan forsøge at gøre noget ved. Blandt klagerne er der en del borgere, som synes at være i tvivl om, hvordan og af hvem, deres klage egentlig er blevet behandlet. Dette er efter min mening en logisk følge af, at selve klagesystemet – tre forskellige typer klager, som afgøres af tre forskellige myndigheder (og tillige kan notitssagsbehandles) – er vanskeligt at overskue, men man kan selvfølgelig altid overveje, om det er muligt at forbedre vejledningen om sagsgangen. Her er det måske særlig væsentligt, at klagere, hvis sag overgives til notitssagsbehandling, får en klar idé om, hvad de kan forvente.

Nok så væsentligt er spørgsmålet, om der kan ændres væsentligt på klagernes *tilfredshed* med den samlede sagsbehandling. Som det fremgik af kapitel 5, hænger tilfredsheden sammen med i hvert fald fire forhold: 1) om klager har oplevet at få medhold i sin klage; 2) om klager var tilfreds med sagsbehandlingstiden; 3) om klager har forståelse for, hvorfor afgørelsen blev, som den blev samt 4) om klager oplevede, at hans/hendes klage blev taget alvorligt.

8.1.1. KAN MAN ØGE DE KLAGENDES OPLEVELSE AF MEDHOLD?

Den første, oplevet medhold, har Politiklagemyndigheden begrænset mulighed for at ændre på. Forudsætningen for dette argument er, at Politiklagemyndigheden allerede i dag undersøger klagerne til bunds, og at de træffer de rette afgørelser. Som tidligere nævnt har det ikke været min opgave at gennemgå myndighedens *afgørelser* i enkelte sager,⁴⁶ men på baggrund af egne observationer og interviews med indklagede politifolk (se nærmere herom i kapitel 6), er det mit indtryk, at myndigheden gør, hvad der står i dens magt for at undersøge sagerne og nå den rigtige afgørelse.⁴⁷ Man kan her også hæfte sig ved, at to tredjedele af respondenterne (65 pct.) mener, at de har fået mulighed for at fremlægge alle relevante synspunkter i deres sag.

En grundig sagsbehandling er imidlertid ikke ensbetydende med en høj andel af klager, som får medhold. Selv om der, som tidligere vist, synes at være sket en øgning i andelen af adfærdsklager, der får medhold,

⁴⁵ Men dette kan selvsagt være påvirket af, at kun få klagere får medhold.

⁴⁶ Hvilket jeg heller ikke har nogen faglige forudsætninger for at gøre

⁴⁷ Det er naturligvis ikke alle respondenter, som er enige i dette.

gælder dette stadigvæk kun omkring hver tiende adfærdsklage og en væsentlig mindre andel af straffesagerne. En betragtelig del af klagerne kan kun vurderes ud fra udsagn fra klager og de indklagede politifolk, og den slags klager vil typisk ikke få medhold, selv om der i enkelte tilfælde udtales en mere generel beklagelse. Konklusionen er, at Politiklagemyndigheden næppe gennem endnu grundigere efterforskning vil kunne påvirke fordelingen af afgørelser væsentligt.

Der er dog to forbehold her: for det første har spørgeskemaundersøgelsen vist, at de respondenter, som ifølge Politiklagemyndighedens kategorisering har deltaget i notitssagsbehandling, generelt er mere tilbøjelige til at være tilfredse med sagsbehandlingen. Denne sammenhæng fremgår ikke af regressionsanalysen, hvilket skyldes, at der i denne gruppe samtidig er en langt højere andel, der oplever at have fået medhold i klagen.⁴⁸ En nærliggende konklusion er, at hvis det overordnede mål er at få tilfredse klagerne, så burde notitssagsbehandling udstrækkes til en større andel af sagerne, end det er tilfældet i dag, simpelthen fordi denne form for sagsbehandling i højere grad giver den klagende en oplevelse af, at han/hun har fået medhold. Det hører med til billedet, at det ikke er alle deltagere i notitsbehandling, der er lige positive over for ordningen; nogle af de interviewede har berettet om forløb, der kunne tyde på, at den lokale politiledelse har gennemført samtalen med borgeren meget kursorisk. Skal ordningen bruges mere, er det muligt, at der bør opstilles nogle nærmere retningslinjer for den.

Det andet forbehold drejer sig om myndighedens mulighed for at løfte bevisbyrden. Som nævnt ovenfor kan en del sager alene vurderes ud fra vidneudsagn fra klager(e) og politifolk, og i de mange tilfælde, hvor der er uenighed om, hvad der er sagt og gjort, vil sagerne typisk slutte med, at det ikke kan konstateres, hvem der har ret. Der *findes* imidlertid i dag teknologi, som kan lette efterforskningen. Jeg tænker her på kropsbårne kameraer, som nogle steder i verden, blandt andet i mange politidistrikter i USA, er en del af politiets almindelige udrustning.

Tanken med brugen af den slags kameraer er, at de mindsker politiets tilbøjelighed til at misbruge deres beføjelser (herunder særlig brug af magtmidler), og at dette vil medføre en nedgang i klager over politiet. Effekten på politiets brug af magt er omdiskuteret (se f.eks. Ariel, Farrar, and Sutherland (2015) for en oversigt over tilgængelige studier), men meget tyder på, at brugen af kropsbårne kameraer faktisk reducerer antallet af klager over politiet. Et nyligt studie baseret på 7 randomiserede eksperimenter (Ariel et al., 2017) finder en reduktion i antallet af klager på hele 93 pct. Det fremgår dog ikke, hvor i verden de 7 eksperimenter er gennemført, så i hvor høj grad resultaterne kan overføres til danske forhold kan ikke vurderes.⁴⁹ Det er ikke tanken her at tage stilling til, om indførelsen af sådanne kameraer er en god ide eller ej, eller hvordan den i givet fald vil påvirke klageantallet. Jeg ønsker blot at påpege, at optagelser fra kameraerne i en række tilfælde burde give bedre mulighed for at afgøre, om der er substans i klagerne eller ej. Det vil sandsynligvis betyde, at færre sager må afsluttes som påstand mod påstand – men det er ikke til at vide, om der af den grund vil være flere afgørelser, hvor klager får medhold. Til gengæld kan man forudse en række andre problemer, særligt i de tilfælde, hvor teknikken svigter eller ikke er aktiveret – sådanne tilfælde vil næppe bidrage til hverken tilfredsheden hos klagerne eller tiltroen til politiet.

⁴⁸ Når "oplevet medhold" ikke inddrages i analysen, er notitssagsbehandlede signifikant mere tilfredse end resten. Denne sammenhæng forsvinder, når "oplevet medhold" inddrages.

⁴⁹ Det angives alene, at der er tale om to engelsksprogede lande. En reduktion i klageantallet på 93 pct. synes umiddelbart at være *meget* høj, så der kan i hvert fald næppe være tale om klagesystemer, der umiddelbart kan sammenlignes med det danske.

8.1.2. KAN SAGSBEHANDLINGSTIDEN FORKORTES?

Det andet forhold – tilfredsheden med sagsbehandlingens længde – er det muligvis enklere at ændre på. Den mest nærliggende løsning på dette problem er naturligvis at søge at reducere sagsbehandlingstiden mest muligt. Hvordan dette bedst kan opnås, er jeg ikke den rette til at vurdere. Det er klart, at hvis man kunne afslutte en større del af klagerne som åbenbart grundløse (uden at inddrage de indklagede politifolk), ville det umiddelbart påvirke sagsbehandlingstiden, men det er meget tænkeligt, at det samtidig ville få konsekvenser for klagers oplevelsen af, om klagen blev taget alvorligt.

8.1.3. KAN FORSTÅElsen FOR AFGØRELSEN ØGES?

Det tredje punkt drejer sig om klagers forståelse for den trufne afgørelse. Her gælder det, at halvdelen af respondenterne har i det mindste nogen grad af forståelse for, hvorfor afgørelsen i deres sag blev, som den blev, mens den anden halvdel slet ikke forstår det. Forståelsen for afgørelsen hænger blandt andet sammen med, om man har oplevet medhold, men også mange, som ikke har fået medhold, har givet udtryk for forståelse for afgørelsen. En af de ting som nogle interviewede har bemærket, er dog de sager, som afsluttes som påstand mod påstand. Her kan selve den måde, afgørelserne formuleres på, virke stødende på nogle, som også eksemplificeret tidligere i dette kapitel.

”Men det gør de ikke. De efterforsker ikke. De skriver en sludder for en sladder. Vi har en formodning om at der ikke er begået noget strafbart” – den der standardsætning.”

En formulering om, at der ikke er fundet beviser for klagers påstand – som jo søger at gøre det klart, at myndigheden ikke kan tage stilling til, om klagers version af hændelsen er korrekt, og at man derfor ikke kan gøre mere i sagen – kan af nogen klagere læses, som om myndigheden faktisk siger, at de ikke tror på dem. Jeg skal ikke kunne sige, om det er muligt at finde en anden formulering i sådanne tilfælde, men blot påpege, at der er et muligt problem her.

8.1.4. KAN MAN GØRE MERE FOR, AT KLAGER OPLEVER KLAGEN TAGET ALVORLIGT?

Dette sidste punkt er nok det væsentligste: Det har stor betydning for tilfredsheden med klagebehandlingen, at den klagende borger oplever, at hans/hendes klager bliver taget alvorligt. Som det fremgik af kapitel 5, hænger oplevelsen af at blive taget alvorligt blandt andet sammen med køn⁵⁰ og med, om klager har fået hjælp til klagen. Disse forhold kan Politiklagemyndigheden selv sagt ikke påvirke på nogen måde.

Herudover er der sammenhæng med klagers forståelse for afgørelsen, som vi allerede har berørt i forrige afsnit, samt med om klageren har fået lejlighed til at give alle nødvendige oplysninger i sagen. For sager behandlet af Statsadvokaten og Politiklagemyndigheden gælder, at to ud af tre klagere er enige eller helt enige i, at de fik lejlighed til at fremkomme med alle nødvendige oplysninger i sagen. Det er – set i forhold til de øvrige faktorer, der er behandlet her – en høj grad af tilslutning. Det er derfor et spørgsmål, hvor meget Politiklagemyndigheden kan gøre yderligere, så længe vi taler den traditionelle sagsbehandling.

Den sidste faktor, der betyder noget for oplevelsen af at blive taget alvorligt, er spørgsmålet om selve behandlingen af klagen. Her gælder det, at klagere, der har deltaget i notitsbehandling, er mere tilbøjelige til at opleve sig taget alvorligt. Der er som tidligere nævnt flere mulige årsager hertil (f.eks. at disse klagere er mere tilbøjelige til at opleve, at de har fået medhold i klagen), men der er også klare tegn på, at flere notitsbehandlede føler, at deres version af sagen er blevet hørt: 81 pct. er enige eller helt enige i, at de fik lejlighed

⁵⁰ Som tidligere nævnt er denne sammenhæng dog temmelig svag.

til at forklare deres opfattelse af sagen. Dette er for mig at se et argument for at udvide denne form for sagsbehandling yderligere.

8.2. KAN MAN FORBEDRE POLITIFOLKENES VURDERING AF POLITIKLAGE-MYNDIGHEDEN?

Som det er fremgået af kapitel 1, var den overordnede målsætning med etableringen af Politiklagemyndigheden at skabe større tiltro til klagebehandlingen hos klagerne og i offentligheden. Det fremgår dog også af betænkningen, at udvalget har lagt vægt på, at også de indklagede politifolk skulle kunne have tillid til klagesystemet. Som det er fremgået af kapitel 6, synes dette mål ikke rigtig indfriet. Blandt de interviewede her sker en udbredt mistillid til Politiklagemyndigheden, og det er deres opfattelse, at denne deles af en stor del af deres kolleger.⁵¹

De interviewede politifolk fremhæver særlig 4 forhold som problematiske: manglen på petitessegrænse i de sager, myndigheden behandler, myndighedens mulighed for at behandle straffesager, der ikke ender med påtale, som adfærdssager, sagsbehandlingstiden og myndighedens mulige egeninteresse.

8.2.1. PETITESSEGRÆNSEN

Spørgsmålet om petitessegrænsen er allerede behandlet ovenfor, hvor argumentet er, at Politiklagemyndigheden her må afveje to modsatrettede interesser: borgernes interesse i, at deres klager underkastes en grundig behandling, og politifolkenes interesse i ikke at skulle bruge tid på at besvare grundløse klager – særligt de tilfælde, hvor det af selve klagen og det medsendte materiale måtte fremgå, at klagers fremstilling af sagen ikke er korrekt. I hvilket omfang, det faktisk er et problem, at der fra Politiklagemyndighedens side ikke foretages nogen indledende vurdering af klagematerialet, før der indhentes udtalelser fra de indklagede, kan jeg ikke vurdere, men det fremgår af Politiklagemyndighedens årsberetninger, at meget få klager afgøres som grundløse jf. Retsplejelovens § 1019d. I 2016 behandledes i alt 521 adfærdsklager, hvoraf 20 afvistes på dette grundlag. Af de 422 afgørelser i adfærdssager, der indgår i det samlede grundlag for den foreliggende undersøgelse,⁵² er 12 afvist som grundløse. Det er tænkeligt, at en del af de øvrige adfærdssager, som er endt uden kritik, også er afsluttet tidligt i forløbet – dette kan ikke ses af hverken årsberetning eller datamateriale – men det er muligt, at myndigheden bør overveje, om grænsen for, hvornår der skal ske yderligere undersøgelse, ligger det rigtige sted. Det fremgår af Retsplejelovens § 1019c, at Politiklagemyndigheden ”kan indhente oplysninger fra klageren, indklagede og andre”, så der er altså ikke noget krav herom. Til gengæld kan risikoen i visse tilfælde være, at klagerne vil opleve, at deres sager ikke tages alvorligt.

8.2.2. FRA STRAFFESAG TIL ADFÆRDSKLAGE

Det andet punkt, som har været genkommende i politiinterviewene, er spørgsmålet om de straffesager, der enten afvises af Statsadvokaten eller ender med frifindelse, men hvor Politiklagemyndigheden efterfølgende behandler sagen som en adfærdsklage. Som det er fremgået, opleves dette fra nogle politifolks side som om, Politiklagemyndigheden vil gå meget langt for at give klagerne medhold, og det medvirker til en opfattelse af, at de er dårligere stillet rent retssikkerhedsmæssigt end de borgere, de arbejder for og iblandt. Det fremgår ikke af myndighedens årsberetninger, hvor ofte sager behandles på denne måde, men det gør det af datamaterialet til denne undersøgelse. Af de 422 afgørelser i adfærdssager vedrører 33 sager, der tidligere

⁵¹ Som allerede nævnt andre steder i rapporten, kan jeg ikke med sikkerhed vurdere, hvor udbredt mistilliden til myndigheden er.

⁵² Heri er medregnet alle sager, inklusive dubletter (sager, hvor klager har fået afgjort mere end én klage i perioden).

er behandlet som straffesager, og af disse er 5 afgjort med kritik.⁵³ Denne type sager fylder altså ikke meget i det samlede antal afgørelser, men til gengæld en del i afgørelser med kritik.⁵⁴ Det sidste er sådan set forståeligt, da man må gå ud fra, at sager, hvor Politiklagemyndigheden anbefaler Statsadvokaten at rejse påtale, ligger i den alvorlige ende. I hvilket omfang, Politiklagemyndigheden eventuelt er forpligtet til at forfølge sagerne på denne måde, må bero på en juridisk vurdering, som ligger uden for min kompetence. Under alle omstændigheder er det klart, at det kunne gavne politifolkenes syn på myndigheden, hvis der kunne skabes forståelse for myndighedens praksis på dette område.

8.2.3. SAGSBEHANDLINGSTIDEN

Dette punkt er der allerede gjort rede for ovenfor. Som det fremgår af interviews med indklagede politifolk er sagsbehandlingstiden også for dem en væsentlig anstødssten, særlig i de tilfælde, hvor de er forhindret i at skifte arbejdsfunktion grundet verserende sager. Jeg vil dog påpege, at længden af sagsbehandlingstiden ikke alene er Politiklagemyndighedens ansvar. I de tilfælde, hvor indklagede politifolk får bistand fra advokater, kan travlhed hos disse forsinke proceduren, særlig da politiet synes at have tendens til at benytte de samme, få advokater i rigtig mange sager. En del politifolk har endvidere forklaret, at de ikke ønsker at deltage i videoafhøringer, men i stedet tager til Århus, hvilket i sig selv medvirker til at øge sagsbehandlingstiden.

8.2.4. POLITIKLAGEMYNDIGHEDENS MULIGE EGENINTERESSE

Dette sidste punkt drejer sig om den opfattelse, der er fremført af en del af de interviewede politifolk, nemlig at Politiklagemyndigheden har en selvstændig interesse i at opretholde en stor sagsmængde samt at give klagere medhold i videst muligt omfang – af hensyn til at understrege behovet for myndighedens eksistens. Det er ikke usædvanligt, at der opstår sådanne fjendebilleder i forhold til kontrol- eller klageinstanser, hverken i eller uden for politiet, men det kan selvsagt have negative konsekvenser for politifolkenes forståelse for, og samarbejde med, Politiklagemyndigheden. Om, og i givet fald hvordan, man kan ændre opfattelsen hos politifolkene, har jeg ikke noget godt bud på, men jeg vil dog sige, at det ikke er Politiklagemyndighedens opgave alene. Som mange politifolk, både i forbindelse med den foreliggende undersøgelse og i andre sammenhænge, har bemærket, så er der tegn på, at klager over myndigheder i det hele taget tager til i omfang. Det må også være en del af politiets opgave at tilpasse sig en sådan udvikling.

8.3. BEGRÆNSEDE MULIGHEDER FOR AT GØRE FLERE KLAGERE TILFREDSE?

Den samlede konklusion på spørgsmålet om, hvordan man øger tilfredsheden hos klagerne må være, at der ikke er nogen lette løsninger. Selve klagesystemets indretning synes ikke at have den store betydning for afgørelsen af sagerne: Ganske vist finder Politiklagemyndigheden anledning til at udtale kritik i en noget større andel af sagerne, end Statsadvokaten gjorde, men det er stadig en meget begrænset andel af sagerne, der ender med medhold til den klagende part.

Som vi har set, er det muligt, at Politiklagemyndighedens uafhængighed af politiet (men ikke af andre dele af justitsvæsenet) spiller en selvstændig rolle for tilfredsheden: De klagere, der opfatter Politiklagemyndigheden som en afdeling under politiet, er mindre tilfredse end dem, der ser myndigheden som helt uafhængig. Forskellen i andelen af tilfredse er imidlertid ikke så stor, at det forekommer sandsynligt, at det vil hjælpe noget særligt på tilfredsheden at gøre mere ud af at understrege myndighedens uafhængighed. For det første er det allerede i dag flertallet, som mener, at myndigheden er uafhængig, og for det andet er der også inden for denne gruppe et flertal, som overordnet set er utilfredse med sagsbehandlingen.

⁵³ Hvor mange af straffesagerne, som er endt med, at Statsadvokaten har afvist at rejse en sag, og hvor mange, der er endt med en frikendelse, fremgår ikke.

⁵⁴ Der er i alt 29 afgørelser med kritik i perioden.

Det er derfor min vurdering, at Politiklagemyndigheden har begrænsede muligheder for at øge tilfredsheden hos klagerne inden for rammerne af det nuværende klagesystem. Der er muligheder for mindre justeringer, som oplistet ovenfor, men de vil næppe have nogen afgørende betydning. Jeg mener således heller ikke, at en anden organisering af behandlingen af klager over politiet vil have den store virkning – *så længe målet med klagebehandlingen er det samme*. Denne konklusion er sådan set allerede draget af mindretallet i betænkning 1507, hvor Gorm Toftegaard Nielsen ”finder det tvivlsomt, om det udarbejdede forslag vil medføre en væsentlig forøgelse af offentlighedens tillid til klagesystemet” (s. 190).

Dog kan man overveje ét tiltag, som muligvis ville påvirke i hvert fald nogle af klagerne. Som det er fremgået af evalueringen, er det langt fra alle klagere, som forstår, hvordan klagesystemet er indrettet: de har misforstået, hvordan – og af hvem – klagen er blevet behandlet. Det er ikke mærkeligt, da klagesystemet *er* indviklet at forstå. Dette kan selvfølgelig ikke lægges Politiklagemyndigheden til last, da det ikke er myndigheden, der har udformet klagesystemet, men det kommer reelt til at påvirke opfattelsen af myndigheden.

En mulighed for at gøre noget ved disse problemer kunne være, at man i højere grad undersøgte, hvad den klagende part egentlig ønsker at få ud af klagen. Altså ikke alene at afdække omstændighederne omkring den hændelse, der klages over, men også at afdække motiver til klagen mv. Som det er fremgået, er det mindretallet af klagerne, der ønsker et individuelt ansvar placeret, og kun en meget lille del af dem, der har dette som det eneste mål med klagen, samtidig med at dette spørgsmål står helt centralt i myndighedens arbejde. Samtalen kunne tage udgangspunkt i spørgsmålet om, hvad der egentlig ligger bag ønsket om at klage: hvad er det for et problem, klager har, og hvilke løsningsmuligheder ser/ønsker han/hun? En sådan tilgang er blandt andet afprøvet i Danmark under betegnelsen Styrket Borgerkontakt (Styrket borgerkontakt, 2012), og det har vist gode resultater i form af færre klager, der videresendes til formel behandling, og større tilfredshed blandt de potentielle klagere.

I den foreliggende sammenhæng ville en sådan samtale måske også kunne give klagerne et bedre indtryk af, hvad der egentlig kan komme ud af en klage, og hvordan den vil blive behandlet, ligesom den, ordentligt gennemført, ville kunne øge klagers oplevelse af at blive hørt og blive taget alvorligt. Hvis dette, sådan som det er set på de forvaltningsområder, Styrket Borgerkontakt er afprøvet i, betyder, at en del af klagerne vælger ikke at gå videre med klagen, kan der også være ressourcemæssige fordele i det, både for myndigheden og for politiet. Politiklagemyndigheden har over for mig oplyst, at man allerede nu aktivt tager kontakt til klager med henblik på at forklare klagegangen mv., men jeg vil fortsat mene, at det kunne være værd at afprøve en mere udvidet model, hvor klagers behov for at forklare sig kunne dækkes, og hans/hendes ønsker til resultatet af klagen kunne afklares.

KAPITEL 9: I FORSTÅELSENS TJENESTE?

I dette afsluttende kapitel skal jeg give mit bud på spørgsmålet om, hvorvidt det nuværende klagesystem er det bedst egnede til at behandle det grundlæggende problem, som ligger i klager over politiet. Som beskrevet i kapitel 7, er det min opfattelse, at mange klager over politiet drejer sig om krænkelse og restitution heraf. Her kan både være tale om en personlig krænkelse og en mere generel form, f.eks. krænkelse af retsfuldelse (et eksempel kunne være klager over politiets færden i trafikken). Politiklagemyndighedens opgave er ikke at behandle oplevelsen af krænkelse,⁵⁵ men derimod at vurdere, om det kan bevises, at der er foregået noget strafbart eller kritikværdigt. De midler, myndigheden har til sin rådighed – sagsbehandling, efterforskning, bevisvurdering – er velegnede til at løse kerneopgaven, og den grundige behandling også af sager, der må formodes ikke at føre til nogen form for påtale, kan ansues som myndighedens forsøg på at råde bod på oplevelsen af krænkelse – men det er langt fra altid noget effektivt plaster på såret. Det er meget tænkeligt, at det forsurer samarbejdet med politiet, og som vi har set, kan en grundig sagsbehandling, som ender i påstand mod påstand, opleves som en form for afvisning af den klagedes oplevelse af sagen. Som det blev bemærket af en repræsentant for Politiforbundet (se afsnit 6.7) har ”retliggørelsen” af klagesystemet nogle konsekvenser for smidigheden i klagebehandlingen. Spørgsmålet er så, hvad man eventuelt kan gøre i stedet?

9.1. MÆGLING I POLITIKLAGESAGER?

Det fremgår af betænkning 1507, at det ses som en mulighed, at ordningen med notitssagsbehandling kan udvides til et egentligt forsøg med konfliktmægling i visse adfærdssager. Udvalget bag betænkningen har dog også en række reservationer over for en sådan ordning, særligt i forhold til fortrolighed i mæglingen, og om rimeligheden i, at det i sådanne sager ikke efterfølgende er muligt at iværksætte disciplinære sanktioner over for de deltagende politifolk. Da en sådan ordning i udgangspunktet må være baseret på frivillighed, både hos klager og indklagede, kan der opstå risiko for, at sager, der i udgangspunktet er nogenlunde ens, ender med at blive behandlet helt forskelligt. Ikke desto mindre lægger udvalget op til, at denne form for klagebehandling kan forsøges, og denne anbefaling er også nævnt i behandlingen af lovforslaget.

9.1.1. UDENLANDSKE ERFARINGER MED KONFLIKTMÆGLING I POLITIKLAGER

Der findes en række udenlandske forsøg og evalueringer af brugen af konfliktmægling i politiklageregi, og de viser overvejende positive erfaringer:

I USA er der gennemført en række undersøgelser af, hvordan klager og indklagede opfatter mægling i forhold til traditionel behandling af klager over politiet. I New York fandt Bartels and Silverman (2005) at både klager og politifolk var mere tilfredse efter mægling end efter almindelig klagebehandling, og at mægling blandt andet gav klagerne en væsentlig bedre forståelse for hændelsen set fra politiets side. Da undersøgelsen havde en meget lav svarprocent (18 pct.) og i forvejen havde et begrænset antal mulige respondenter, skal resultaterne vurderes med forsigtighed. I Denver finder Schaible, Angelis, Wolf, and Rosenthal (2012), at både klager og politifolk er signifikant mere tilfredse med klagebehandling via mægling end den traditionelle klagebehandling. Her er svarprocenten blandt dem, der har deltaget i mægling meget høj (hele 99 pct.), mens svarprocenten blandt dem, der har deltaget i traditionel klagesagsbehandling er væsentlig lavere (19 pct. af klagerne, 35 pct. af politifolkene), hvilket kan tænkes at påvirke vurderingen af den traditionelle klagebehandling i negativ retning.⁵⁶ Det er muligt, at forskellen i tilfredshed overvurderes – og den er stor: Blandt klagerne er det særligt processen, der opleves forskel på (11 pct. tilfredse i almindelig behandling, 79 pct. i mæglingssager), men også tilfredsheden med resultatet er meget forskellig (7 pct. i almindelig behandling,

⁵⁵ Selv om det sker ind imellem, f.eks. i form af generelle beklagelser uden fastlægning af individuelt ansvar.

⁵⁶ Det kan tænkes, at de mest utilfredse er mest tilbøjelige til at deltage i undersøgelsen.

63 pct. i mæglingssager). Nogenlunde tilsvarende forskelle findes i et tidligere studie fra Denver. Et tredje studie uden konkret stedsangivelse (De Angelis, 2009) finder også, at klager, der har deltaget i mægling, er væsentlig mere tilfredse.

I Storbritannien finder en undersøgelse (Hill, Cooper, Hoyle, & Young, 2003), at ca. halvdelen af de klagende er interesserede i en uformel løsning på klagen, men også, at en del er utilfredse efter forløbet. En senere undersøgelse fra samme område (Young, Hoyle, Cooper, & Hill, 2005), denne gang med brug af kontrolgruppe, finder, at klager, der har deltaget i mægling, er mere tilfredse med resultatet af klagen, mere tilfredse med sagsbehandlingstiden og mere tilfredse med selve processen, når de sammenlignes med en gruppe, der har deltaget i traditionel klagebehandling. Forskellene mellem de to grupper er dog ikke så store, som det er tilfældet i de amerikanske undersøgelser (hvilket formodentlig skyldes, at forholdet mellem politi og borgere er meget forskelligt i de to lande).

Et review af forskellige systemer til behandling af klager over politiet finder, at der er meget stor forskel på, hvor tilfredse klager og indklagede er med forskellige former for uformel behandling af klagerne, men også at politifolk generelt synes at se positivt på egentlige konfliktmæglings (Prenzler, Mihnjac, & Porter, 2013).

Det samlede billede af mulighederne for at anvende en form for konfliktmægling i politiklager synes overvejende positivt, men det skal understreges, at den videnskabelige litteratur på området er begrænset, ikke blot i omfang, men også i videnskabelig styrke. De evalueringer, der findes, har meget begrænsede deltagerantal og – især – lave svarprocenter, og der synes ikke at findes nogen egentlige kontrollerede eksperimenter. Der savnes klart forskning på dette område, hvilket blandt andet hænger sammen med, at der foreløbig ikke findes vældig mange eksempler på, at mægling udgør en væsentlig del af behandlingen af klager over politiet.

9.1.2. EN DANSK FORSØGSMODEL?

Politiklagemyndigheden har, blandt andet på baggrund af erfaringer med mægling i andre offentlige institutioner og modeller afprøvet af amerikansk politi, udformet en model for et forsøg med mægling i klagesager. Det fremgår heraf, at forsøget skulle omfatte adfærdsklagesager, der vurderedes at ligge lige over notitssagsniveau, dvs. sager, hvor der kunne blive tale om kritik af indklagede i mildere grad, samt særlig de sager, hvor påstand står mod påstand. Mere alvorlige adfærdsklagesager samt straffesager skulle ikke indgå, ligesom sager med flere indklagede politifolk ikke skulle indgå. Forslaget indebærer brug af en uafhængig mægler (altså ikke en ansat i myndigheden), og kræver frivillig deltagelse af såvel klager som indklaget. Oprindeligt var det tanken, at klagen, såfremt mæglingen blev gennemført, dermed skulle være afsluttet, uanset om klager/indklagede var tilfreds med resultatet. Justitsministeriet var dog af den opfattelse, at der ikke var lov hjemmel til en sådan afskæring fra formel klagebehandling, og Politiklagemyndigheden ændrede efterfølgende forslaget, således at ovenstående model var udgangspunktet, men at "klageren har dog mulighed for på ny at rette henvendelse til DUP med anmodning om, at sagsbehandlingen genoptages. I så fald kan DUP ikke tage hensyn til oplysninger, der er fremkommet under mæglingen, og genoptagelsen kan ikke resultere i disciplinære sanktioner for polititjenestemanden."⁵⁷ Politifolk, der deltager i mægling, skal således ikke kunne risikere disciplinære sanktioner efterfølgende. Gennemføres mæglingen ikke, kan klagesagen videreføres på normal vis. Modellen tænkes afprøvet i en enkelt politikreds, og det foreslås, at forsøget skal evalueres.

Forsøget er dog foreløbig ikke gennemført, da såvel Rigspolitiet som Politiforbundet havde væsentlige indvendinger.

⁵⁷ 2. udgave af forslag til forsøgsordning med mægling, s. 17-18 (udateret og upubliceret).

Politiforbundet anfører⁵⁸ blandt andet,

- at der muligvis savnes hjemmel til en sådan forsøgsordning
- at politifolkenes retsstilling bliver usikker, når man ikke ved, om sagen efterfølgende kan ende som almindelig klagesag
- at man ikke kan være sikker på, at oplysninger fremkommet under mæglingen ikke går videre til en eventuel klagesagsbehandling
- at man ikke kan være sikker på, at der ikke vil blive iværksat disciplinære tiltag efter mæglingen, fordi det ikke er Politiklagemyndigheden, men derimod Rigspolitiet, der tager beslutning herom
- at der ikke kendes mæglingsordninger i vesteuropæiske lande
- at ”udøvelse af politimyndighed i særligt tilspidsede situationer skaber grundlag for en konflikt mellem borgeren og politiet i selve situationen, som i sagens natur kan føre til en klage og at klagerens opfattelse af situationen i de fleste tilfælde næppe vil ændres, selv om hændelsen bliver gjort til genstand for mægling.”

Politiforbundet kan derfor ikke tilslutte sig forslaget om en forsøgsordning. Holdningen til forslaget blev uddybet i interviewet med det retspolitiske udvalg. Et tidligere forslag fra Politiklagemyndigheden blev afvist af forbundet, fordi:

”Justitsministeriet havde resolveret, at det forhold, at man indgik i en mægling, det kunne ikke afskære klager fra rent faktisk at fastholde sin klage efterfølgende. Og det betyder så, at uanset om man laver regler om, at det, der var sket under mødet, ikke kunne lægges direkte til grund, så kunne det ikke forhindre klager i at bringe de aspekter, som var kommet frem under mødet, op til DUP’en, så de rent faktisk var nødt til at undersøge det. Det kan godt være, at man ikke kunne bruge det, der var sket under selve mæglingen, men de kunne i hvert fald blive nødt til at undersøge de oplysninger, der var kommet frem. Det mente vi rent faktisk var retssikkerhedsmæssigt betænkeligt (...) Det er jo ikke ensbetydende med, at vi endegyldigt har sagt, at det ikke kunne være en god ide. Hvis man vælger denne her vej, så må der også være politiske og retssikkerhedsmæssige garantier om, at hvis man åbner sig i forbindelse med en mægling, så skal man ikke kunne få det smidt direkte i hovedet igen bagefter [i en efterfølgende klagesag]. Rigspolitiet ville heller ikke afskære sig fra at anvende disciplinære sanktioner, fordi der var sket mægling, for der kunne man risikere, at to ensartede sager blev behandlet forskelligt (...) Der var også det, at almindelige kolleger sammenlignede det med mæglinger mellem offer og gerningsmand. Og så ville de gerne vide, om de skulle have rollen som offer eller gerningsmand! Så der var også noget der, som associerede i en forkert retning (...) Vi har ikke eksplicit forholdt os til, om det vil være en god ide eller ej, vi har kun forholdt os til det konkrete forslag. Vi har egentlig ikke taget overordnet stilling til, om det er en god ide eller ej. Vi har i hvert fald ikke afvist det, men vi har nok heller ikke rakt begge hænder op og sagt, at vi synes, det er verdens bedste ide.”

Det er korrekt, at Rigspolitiet også afviser forsøgsordningen, som den var skitseret, særligt fordi man er betænkelig ved, at der ikke findes lovhjemmel for at fritage politifolk for disciplinærforfølgning efter deltagelse i mægling. Man er også bekymret for muligheden for genoptagelse af klagesagen efter mægling, fordi den

⁵⁸ Høringssvar dateret 1. juni 2015.

mundtlige form i mæglingen gør det ”overordentlig vanskeligt at sikre, at disse oplysninger [fra de deltagende politifolk] ikke får nogen indflydelse på den senere klagesagsbehandling.”⁵⁹

Det centrale i høringssvarene er de lovgivningsmæssige aspekter, og det er klart, at der faktisk er nogle problemer her, som må afklares, før et eventuelt forsøg igangsættes. Hvad angår Politiforbundets sidste indvending – om de særlige situationer, der leder til klager over politiet – er det min opfattelse, at langt fra alle klager angår ”særligt tilspidsede situationer”. Hertil kommer, at erfaringer fra konfliktråd har vist, at sådanne kan gennemføres med positivt udkomme også i andre former for tilspidsede situationer, f.eks. røverier mv. Jeg mener således ikke, at det på forhånd kan udelukkes, at en form for mægling kan have succes.

Et punkt, som ingen af høringssvarene berører, er spørgsmålet om, hvad *politiet* i givet fald ville få ud af en sådan ordning. For det første ville de deltagende politifolk slippe for at skulle afvente udfaldet af en ofte langstrakt sagsbehandling. For det andet ville de – i hvert fald nogle gange – få et perspektiv på deres egen måde at agere på, som kunne hjælpe dem i deres udvikling af egen praksis.

De politifolk, der er interviewet til denne undersøgelse, har haft meget forskellige indstillinger til spørgsmålet om mægling. Nogle har gjort det klart, at de under ingen omstændigheder ønsker at deltage i noget sådant, fordi de mener at have handlet korrekt og ikke ser noget behov for at gøre yderligere. Andre ser muligheden for, at i hvert fald nogle af sagerne kunne løses på denne måde, men udtrykker også skepsis over for, hvor ofte mægling vil kunne bruges. Særligt peger de på, at det vil være vanskeligt at indgå i mæglingsforløb, hvis borgeren var beruset i den situation, der er klaget over. Politifolkenes perspektiv på sådanne mulige mælinger har konsekvent været, at det kunne give *borgeren* en mulighed for at forstå baggrunden for politiets ageren, så det er klart, at det vil kræve nogen tilvænning at indgå i et sådant forløb på lige fod med den klagende – hvilket blandt andet vil indebære, at også politifolkene skal forsøge at forstå klagerens perspektiv på hændelsen.

Under alle omstændigheder er det klart, at der foreløbig ikke er gennemført noget forsøg med mægling i politiklagesager, og at det er vanskeligt at se, hvordan et sådant forsøg skal etableres inden for den gældende lovgivning.

9.2. EN UDVIDET MODEL

Som det fremgår af forrige afsnit, er der en række indvendinger mod selv et begrænset forsøg med konfliktmægling i politiklagesager – primært i forhold til spørgsmålet om mulige sanktioner over for de indklagede politifolk. Sådanne overvejelser ligger i naturlig forlængelse af de overvejelser, der har ført til skabelsen af Politiklagemyndigheden og dennes mandat: klager over politiet skal undersøges uvildigt og til bunds, og politifolk, der har optrådt forkert eller ulovligt skal irettesættes eller straffes. Den underliggende tankegang er selvfølgelig, at muligheden for at straffe politifolk, der træder ved siden af, skal medvirke til at sikre, at politiet optræder i overensstemmelse med lovgivning og adfærdskodeks.

Ser man på, hvordan systemet fungerer i praksis, er det klart, at straf og kritik reelt udgør en meget lille del af Politiklagemyndighedens afgørelser. Langt hovedparten af sagerne ender uden konsekvenser for individuelle politifolk, hvilket for mange klagerere tilsyneladende er i orden: de klager ikke først og fremmest for at få konkrete politifolk straffet. De vil til gengæld gerne have oprejsning, f.eks. i form af, at politiet erkender, at der var noget galt, og ændrer adfærd. En sådan oprejsning er det til gengæld kun et mindretal, der får.

⁵⁹ Rigspolitiet, høringssvar dateret 1. juni 2015.

Endemålet – et velfungerende politi, som retter op på fejl og mangler, når de opstår – kan således siges at være mere eller mindre det samme hos borgere, lovgivere og myndighed, men man må overveje, om det nuværende system er det mest velegnede til at opnå dette mål. Det fremgår af betænkning 1507, at udvalget overvejede modeller i stil med dem, der findes i sundhedsvæsenet og luftfarten, hvor man opererer med forskellige former for ”frit lejde-ordninger”, hvor man kan indrapportere fejl uden risiko for at blive draget personligt til ansvar. Tanken bag er, at det er vigtigere, at problemer bliver opdaget og fejl rettet, end at individuelle ansatte stilles til regnskab. Fokus ligger altså på et lærende system, hvor indrapporterede fejl bruges som udgangspunkt for fejlretning og optimering af procedurer, arbejdsgange og uddannelse. Flertallet i udvalget bag betænkning 1507 afviser, at en sådan ordning skulle kunne anvendes i politiet, og de angiver to hovedargumenter herfor: for det første mener flertallet, at ”klager over politiet bliver formentlig i højere grad, end det er tilfældet på andre forvaltningsområder, opfattet som en klage over den enkelte polititjenestemand” (betænkning 1507:189). Det fremgår ikke, hvem der i givet fald nærer en sådan opfattelse, eller hvad udvalgets flertal her bygger sin antagelse på. Resultatet af den foreliggende evaluering peger, for en ikke uvæsentlig del af klagerne vedkommende, i en anden retning – det er også politiet som sådan, klageren ønsker at påvirke.

Flertallets anden overvejelse går på spørgsmål om uagtsomhed og forsæt. Her mener flertallet, at politiets handlinger stort set altid – i modsætning til handlinger foretaget af f.eks. sundhedspersonale eller ansatte i flyveledelsen – vil være forsætlige eller i hvert fald groft uagtsomme, og at det vil være betænkeligt, at man ikke kan drage politifolk til ansvar for sådanne handlinger. Det tidligere nævnte mindretal foreslår heroverfor, at Politiklagemyndigheden skal have beføjelse til at ”udelukke et strafansvar, hvis det er åbenbart, at der ikke er grundlag for et sådant” (Betænkning 1507: 194). Jeg forstår mindretallets argumentation på den måde, at selv om der er handlet forsætligt f.eks. i forbindelse med magtanvendelse, kan man ikke her sige, at en eventuel overdreven brug af magt er sket *med den hensigt* at anvende overdreven magt. ”Der er ingen grund til at skjule, at politiets arbejdsvilkår ofte er ekstremt vanskelige i forhold til vilkårene for andre offentligt ansatte, og at der under disse omstændigheder – ofte af konfrontativ karakter – uundgåeligt vil blive begået fejltagelser. Kun de alvorligste af disse medfører og bør medføre et personligt ansvar, uanset at polititjenestemanden teoretiske kan hævdes at have handlet ”med vilje”. Men i en række tilfælde bør dette ikke være til hinder for erkendelsen af, at der i den enkelte sag er anvendt for megen magt” (s. 197). Mindretallet synes altså at hælde i retning af et system, der ligner det, der kendes fra sundhedsvæsenet, blandt andet fordi det så bliver lettere at give klagerne ret.

Efter min mening støtter resultaterne af undersøgelsen blandt klagerne langt hen ad vejen mindretallets vurdering. Ud over de argumenter vedr. klagesystemets reduktive karakter, der er anført ovenfor, kan man sige, at systemet er dårligt egnet til at fremme overvejelser hos den enkelte polititjenestemand om, hvorvidt hun eller han i en given sag kunne have løst opgaven på en anden måde. Langt de fleste sager ender med, at klager ikke får medhold, hvilket de indklagede politifolk naturligt må tolke som udtryk for, at de altså ikke har gjort noget forkert. Men selv om man ikke har gjort noget kritisabelt eller strafbart, kunne det jo godt tænkes, at man kunne have gjort noget anderledes. Sådanne overvejelser fremmes ikke af det nuværende klagesystem; at være indklaget i en politiklagesag fremmer ikke lysten til at se hændelsen fra borgerens side.

9.3. HVIS FORSTÅELSE ER MÅLET...

Konklusionen må derfor være, at såfremt man ønsker, at klager over politiet skal bidrage til en øget forståelse mellem politi og borgere, så er det nuværende klagesystem ikke noget særlig godt instrument. Det skyldes først og fremmest, at det primære formål med klagebehandlingen er at vurdere, om der kan pålægges polititjenestemænd et individuelt ansvar. Dette princip fraviges i dag kun i de adfærdssager, der vurderes at være så lidt alvorlige, at de kan overlades til notitssagsbehandling. Som det er fremgået, er der en tendens til, at klager, der har deltaget i en sådan form for behandling, er mere tilbøjelige til at opleve sig taget alvorligt.

Hvorvidt politiet som organisation lærer noget af disse samtaler, kan jeg ikke vurdere. Bedømt ud fra klager-nes oplevelser kunne det se ud til, at nogle notitssager af politiet bliver behandlet som noget, der skal overstås, en nem løsning på en klage, mens andre får en mere grundig behandling. Notitssagsbehandling er ikke nogen mirakelkur – men det er den almindelige sagsbehandling bestemt heller ikke.

Som det fremgik af kapitel 1, er det ikke første gang, der er lavet ændringer i politiklagesystemet – det er sket flere gange. Der er imidlertid ikke ændret på grundlæggende præmis for klagesystemet: vurderingen af det individuelle ansvar. For mig at se er der ikke grund til at tro, at der *inden for denne ramme* kan tænkes ændringer i politiklagesystemet, som vil ændre afgørende på klagernes tilfredshed med systemet. Hvis en klages "succes" måles på, om klager får medhold, må et system, hvor det kun sker for et fåtal, generere en høj grad af utilfredshed.

Hvis der ønskes et klagesystem, som i højere grad skaber tilfredshed blandt klagerne, må den grundlæggende præmis tænkes om: mindre fokus på det individuelle ansvar, mere fokus på organisatorisk ansvar og udvikling, samt ikke mindst på muligheden for at de to parter i konflikten bedre forstår, hvad der var baggrunden for den andens handlemåde. For mig at se bør et sådant klagesystem have som mål at øge forståelsen mellem politi og borgere mest muligt.

Som det er beskrevet i afsnittet om mægling ovenfor, tyder meget på, at det rent juridisk vil være vanskeligt at udvide brugen af notitsbehandling og/eller at etablere en forsøgsordning med mægling i visse sager inden for den eksisterende lovgivning. Skal der ske afgørende ændringer i behandlingen af klager over politiet, er det således en forudsætning, at lovgrundlaget for klagesystemet ændres, således at følgende forudsætninger er opfyldt:

- Konfliktmægling bør være en mulighed i de sager, hvor både den klagende borger og den indklagede polititjenestemand er indforstået hermed. Dette bør gælde i både adfærds- og straffesager med undtagelse af de mest alvorlige. Jeg ser ikke de store problemer i at inddrage mindre alvorlige straffesager, da der allerede i det nuværende system stort set ikke er nogen politifolk, der tiltales i sådanne sager.
- Hvis klageren er indforstået med konfliktmægling som "løsning" på klagen, og mæglingen gennemføres, afskærer klager sig dermed fra at få afgjort klagen på traditionel vis – uanset om klager er tilfreds med udfaldet af mæglingen.
- Oplysninger og andre udsagn fra den deltagende polititjenestemand, der er fremkommet som led i mægling, kan ikke efterfølgende danne grundlag for disciplinære foranstaltninger over for tjenestemanden.

Det er klart, at en sådan ændring af klagegangen vil tage tid at indføre, og at en del klagere og politifolk vil være skeptiske. Det er væsentligt, at der er tale om frivillig deltagelse fra begge parter, og at den traditionelle klagebehandling fortsat findes som alternativ i de tilfælde, hvor den ene eller begge parter fravælger at deltage i mægling.

Jeg er heller ikke blind for, at der også kan ses problemer i et sådant mæglingsbaseret klagesystem. Det ligger i sagens natur, at der vil blive tale om ulighed i klagebehandlingen, hvis for eksempel nogle klagere fravælger mægling, fordi de ønsker de indklagede politifolk straffet. Her er det for mig væsentligt, at politifolk ikke stilles ringere, end de er i dag – der skal selvfølgelig ske samme grundige efterforskning og sagsbehandling, som findes i det nuværende system. Men det må anerkendes, at der i visse tilfælde vil ske en ulige behandling af sager, der i udgangspunktet er meget ens.

En anden indvending kan være, at nogle politifolk måske vil fravælge mægling, fordi de nærer modvilje mod klageren. Her er det så klager, der risikerer at blive "ulige" behandlet, men heller ikke her stilles klager ringere end i det nuværende system.

En tredje indvending kunne være, at politifolk vil vælge at deltage i mægling uden for alvor at gå ind på mæglingens præmisser – simpelthen for at slippe for en klagesag. Om dette vil være et reelt problem, er det umuligt at sige noget om på forhånd.

En fjerde indvending handler om de forskellige positioner, borgere og politifolk indtager fra udgangspunktet. Politifolk har en række bundne opgaver og en række lovlige midler til at løse disse opgaver, hvor borgerne på mange måder står mere frit. Det kan tænkes, at disse forskellige udgangspunkter kan gøre en mæglingsproces mere vanskelig. Om det er tilfældet, kan kun afgøres i praksis.

Disse og andre indvendinger – listen er næppe udtømmende – gør, at det for mig at se er helt afgørende, at mægling i politiklagesager i første omgang alene indføres på forsøgsbasis. Forsøget bør løbe over en længere periode, da man må formode, at det særlig i starten vil være vanskeligt at få en del af politifolkene til at deltage. Forsøget bør selvsagt også evalueres både undervejs og ved udløbet af forsøgsperioden.

Sluttelig er der grund til at understrege, at den eller de modeller, der afprøves, skal være realistiske. Det kræver, så vidt jeg kan se, at det nuværende lovgrundlag for behandlingen af politiklager ændres, således at det er muligt at afprøve mægling ud fra de retningslinjer, der er skitseret ovenfor.

9.3.1. MINDRE FOKUS PÅ DET INDIVIDUELLE ANSVAR?

En model, hvor mægling indgår i behandlingen af politiklager, er et skridt væk fra fokus på den enkelte polititjenestemandes individuelle ansvar. Ud over et eventuelt forsøg med mægling bør det også overvejes, om der i det hele taget kan findes en model for behandling af politiklagesager, som i højere grad sigter mod at placere ansvar hos politiet som organisation.

Der findes naturligvis eksempler på, at politifolk groft og forsætligt har overtrådt lovgivning og adfærdsregler, og i sådanne tilfælde må der reageres med straf eller disciplinære foranstaltninger. Men sådanne eksempler er sjældne. Langt de fleste politifolk opfører sig ordentligt, fordi det er en del af deres professionelle selvforståelse – de sætter en ære i at gøre deres arbejde bedst muligt og efter reglerne. Det er ikke truslen om straf eller disciplinære foranstaltninger fra arbejdsgiveren, som er udslagsgivende. Jeg mener her, der kan være grund til at genoverveje de argumenter, mindretallet i udvalget vedr. behandlingen af politiklager er fremkommet med, særlig argumenterne for at nedtone fokus på placeringen af et individuelt ansvar: På grund af de meget høje beviskrav placeres et sådant ansvar meget sjældent, og der vil derfor være sager, hvor det er mest sandsynligt, at klager har ret, men hvor klager alligevel ikke får medhold. For egen regning vil jeg tilføje, at der også kan tænkes klagesager, hvor politiet har handlet efter reglerne, men hvor der kunne have været alternative måder at løse opgaven på. Det nuværende klagesystem opfordrer ikke til selvrefleksion, det opfordrer i stedet de indklagede politifolk til at fokusere på at demonstrere, at de formelle regler er overholdt.

Hvis man ønsker et system til behandling af politiklager, der i højere grad sigter mod at skabe forståelse mellem politi og borgere, samt at skabe de bedste betingelser for politiets fortsatte refleksioner over og udvikling af egen praksis, kræves der et opgør med den grundlæggende præmis om, at systemets endemål er placering af et individuelt ansvar med mulige disciplinære eller strafferetlige følger. Er der ikke villighed til at slække på denne, er der efter min mening ingen grund til at ændre på det nuværende politiklagesystem.

KAPITEL 10: SAMMENFATNING OG KONKLUSION

Den foreliggende evaluering er gennemført som følge af, at det ved vedtagelsen af loven om etablering af Den Uafhængige Politiklagemyndighed blev besluttet, at myndighedens virke skulle evalueres efter en år-række. Evalueringen bygger på en række forskellige datakilder, og de væsentligste resultater bliver opsummeret herunder.

10.1. DEN OFFENTLIGE TILLID TIL POLITIKLAGESYSTEMET

I kapitel 1 redegøres for baggrunden for etableringen af Politiklagemyndigheden, som først og fremmest blev etableret af hensyn til befolkningens *oplevelse*. For hovedparten af de politiske partier var det sådan, at de på den ene side mente, at det eksisterende system med Politiklagenævn, hvor Statsadvokaten efterforskede og traf afgørelser i såvel straffe- som adfærdsklagesager fungerede fint, som det var – mens de på den anden side mente, at der i offentligheden var mistillid til ordningen, fordi den ikke blev oplevet som uafhængig af politiet. På denne baggrund blev det foreslået at etablere en ny myndighed, som selvstændigt skulle efterforske sagerne samt træffe afgørelser i adfærdsklagesager.

10.2. SAMMENLIGNING MELLEM PERIODERNE FØR OG EFTER ETABLERINGEN AF POLITIKLAGEMYNDIGHEDEN

I kapitel 2 er der foretaget en sammenligning af antal og karakter af klagesager samt de trufne afgørelser i perioden 2002-2011, hvor Statsadvokaten var ansvarlig for behandlingen af adfærds- og straffesager mod politiet, og perioden 2012-2016, hvor Politiklagemyndigheden behandler og efterforsker disse sager. I den senere periode er det tillige myndighedens opgave at træffe afgørelser i adfærdssager, mens Statsadvokaten fortsat har påtalekompetencen i straffesager. Det fremgår af den officielle statistik, at der er sket en substantiel stigning i antallet af klager over politiet, som er tidsmæssigt sammenfaldende med etableringen af Politiklagemyndigheden, og som formodentlig hænger sammen med denne. Hvad afgørelserne angår, viser sammenligningen, at der ikke er afgørende forskel på andelen af straffesager, der ender med påtalebeholdning: Statsadvokaten vurderede, at der var tiltalegrundlag i 3,5 pct. af straffesagerne behandlet frem til 2011, mens det i den efterfølgende periode var 3,1 pct.

Hvad adfærdsklagerne angår, er der sket en stigning i andelen, som er resulteret i kritik – og dermed mulig disciplinær sanktion – af politifolk. Dette var tilfældet i 3 pct. af adfærdssagerne frem til 2011, mens det i de første 5 år af Politiklagemyndighedsperioden har været 6,8 pct. Om dette skyldes en strengere vurdering hos Politiklagemyndigheden, eller at der klages over et større antal kritisable forhold, kan ikke vurderes ud fra det tilgængelige materiale. Samlet set betyder det, at der i Politiklagemyndighedsperioden er placeret et individuelt ansvar i 3,5 pct. af straffe- og adfærdssagerne, mod 4,6 pct. af sagerne i frem til 2011.

10.3. UNDERSØGELSE BLANDT DEM, DER KLAGER

I kapitel 3 redegøres for resultaterne af en undersøgelse blandt personer, der har fået afgjort en klage over politiet i perioden august 2014-marts 2016. I alt 658 personer har besvaret spørgsmål om, hvordan de har oplevet behandlingen af deres klage. Det fremgår her, at en del af de adspurgte er i tvivl om, hvem der faktisk har behandlet deres klage (Politiklagemyndigheden, Statsadvokaten eller den lokale politidirektør), og at en del af dem, der har fået klagen behandlet som notitsklagesag (hvor der ikke træffes nogen formel afgørelse), alligevel mener, at der er truffet afgørelse i sagen. Denne forvirring skyldes formodentlig, at selve klagesystemet er indviklet at forstå.

De klagende er blevet spurgt, hvad de ønsker at få ud af klagen, og har haft mulighed for at afgive flere forskellige svar. Det fremgår af besvarelsene, at hovedparten af klagerne – 72 pct. – blandt ønsker andet at deres klage skal resultere i en form for "systemkritik": at politiet ændrer adfærd en anden gang, eller at ledelsen bliver opmærksom på, at noget ikke foregår, som det skal. Lidt under halvdelen – 48 pct. – ønsker

blandt andre ting individuelle politifolk enten straffet eller irettesat. Lidt over hver tiende – 12 pct. – har angivet, at dette er deres *eneste* mål med klagen.

Blandt dem, der har fået truffet afgørelse i deres sag af enten Statsadvokaten eller Politiklagemyndigheden, har 4 pct. fået medhold, mens myndigheden i knap 2 pct. af sagerne har valgt at beklage forholdet mere generelt. Samlet set har lidt under 6 pct. fået ”medhold” i adfærds- og straffesager. Der er imidlertid væsentlig flere, der selv *mener* at have fået medhold: 10 pct. af dem, der mener, det er Politiklagemyndigheden, der har afgjort deres sag, mener, at myndigheden har udtalt kritik af politiet. Dette må igen tilskrives forvirring over klagesystemets indretning, og måske særligt, at en del notitsbehandlinger ikke er oplevet som sådan: Ifølge de officielle tal er 125 klager notitsbehandlet, men kun 50 af de adspurgte har selv oplyst, at de er blevet tilbudt en samtale med en overordnet i politiet. Hvis man inkluderer notitssager og dispositionssager (som behandles af Politidirektøren), mener i alt 18 pct. af de adspurgte at have fået medhold – altså tre gange så mange som de officielle tal viser.

58 pct. af de adspurgte mener, at Politiklagemyndigheden er uafhængig af politi, anklagemyndighed og Justitsministerium, men stort set den samme andel mener, at myndigheden i sin konkrete afgørelse har taget parti for politiet. To ud af tre er uenige eller meget uenige i, at myndigheden gjorde, hvad den kunne for at nå en retfærdig afgørelse. Omkring halvdelen oplever, at deres klage er blevet taget alvorligt, og lidt over halvdelen mener, at afgørelsen var skrevet i et letforståeligt sprog. Til gengæld siger næsten lige så mange – 48 pct. – at de slet ikke kan forstå, hvorfor afgørelsen i deres sag blev, som den blev.

Samlet set er 73 pct. af de adspurgte utilfredse eller meget utilfredse med behandlingen af deres klage, men alligevel ville 63 pct. klage igen en anden gang.

10.4. HVORDAN HAR UDVIKLINGEN VÆRET FRA 2008-2016?

I kapitel 4 sammenlignes resultaterne fra en brugertilfredshedsundersøgelse gennemført i 2008 og den foreliggende undersøgelse fra 2015-2016. Sammenligningen lider af den svaghed, at 2008-undersøgelsen kun omfattede 110 personer, og at nogle af spørgsmålene stillet i 2015-2016 ikke indgår i den tidligere undersøgelse.

Med disse forbehold er resultatet af sammenligningen, at der ikke er mange forskelle mellem besvarelserne i de to undersøgelser, på nær to: For det første er der ingen i 2008-undersøgelsen, som har fået medhold, mens altså omkring 6 pct. af deltagerne i 2015-2016 har fået medhold. For det andet, at der er flere (47 pct.) i 2015-2016 end i 2008 (40 pct.), som er meget utilfredse med klagens behandling som helhed. Hvis man alene inddrager dem, der i 2015-2016 *ikke* har oplevet at få medhold, stiger andelen af meget utilfredse til 55 pct.

På baggrund af det begrænsede datagrundlag skal man være forsigtig med at drage alt for vidtrækkende konklusioner, men det er klart, at den overordnede tilfredshed med sagsbehandlingen i hvert fald ikke er større i 2015-2016, end den var i 2008.

10.5. HVAD HAR BETYDNING FOR DEN GENERELLE TILFREDSHED?

I kapitel 5 findes en nærmere analyse af, hvilke faktorer, der hænger sammen med den generelle tilfredshed med sagsbehandlingen. Der er følgende fire signifikante sammenhænge: Der er en større sandsynlighed for, at klageren vil være tilfreds med sagsbehandlingen, hvis...

- ... klager har forståelse for, hvorfor afgørelsen i sagen blev, som den blev. Blandt dem, som i høj grad synes, afgørelsen var let at forstå, er 36 pct. tilfredse/meget tilfredse med sagsbehandlingen, mens det blandt dem, der slet ikke har forståelse for afgørelsen, kun er 5 pct.

- ... klager oplever at have fået medhold i sin klage. Blandt dem, der har fået medhold, er 70 pct. tilfredse eller meget tilfredse, blandt dem, der ikke mener at have fået medhold, er 17 pct. tilfredse. Det er her værd at bemærke, at der altså også blandt dem, der ikke har fået medhold, er en del, der er tilfredse med klagebehandlingen.
- ... klager er tilfreds med sagsbehandlingstiden: Jo mere tilfreds med den medgåede tid, jo mere tilfreds med klagebehandlingen i det hele taget. Som man kunne forvente, afhænger tilfredsheden med sagsbehandlingstiden af, hvor lang denne har været. Blandt dem, der mener, at sagen blev afsluttet inden for 3 måneder, er 72 pct. tilfredse/meget tilfredse med sagsbehandlingstiden, men allerede blandt dem, der har oplevet en sagsbehandlingstid på 4-6 måneder, er andelen af (meget) tilfredse nede på 30 pct. Blandt dem, der har oplevet en sagsbehandlingstid på over 12 måneder, er der ingen meget tilfredse, og kun 10 pct. er tilfredse.
- ... klager oplever sin klage taget alvorligt. Dette er den faktor, der har den største betydning for den generelle tilfredshed: blandt dem, der er helt enige i, at deres klage blev taget alvorligt, er 64 pct. tilfredse/meget tilfredse med sagsbehandlingen – blandt dem, der er meget uenige i, at deres klage blev taget alvorligt, er kun 2 pct. tilfredse.

Der er yderligere foretaget en analyse af, hvad der influerer på opfattelsen af, at klagen er taget alvorligt. Her spiller følgende faktorer en rolle. Der er en større andel af de klagende, som oplever klagen taget alvorligt blandt dem, der...

- ... har indgivet klagen uden hjælp fra andre. Særligt dem, der har fået hjælp af en advokat er tilbøjelige til at opleve, at deres klage ikke blev taget alvorligt – sandsynligvis fordi de ikke har haft samme tætte forbindelse til forløbet.
- ... føler, de har fået lejlighed til at give alle relevante oplysninger i sagen.
- ... har forståelse for, hvorfor afgørelsen i deres sag blev, som den blev.
- ... har fået behandlet sagen som notitssag. Det drejer sig her om dem, der ifølge den officielle opgørelse har deltaget i notitssagsbehandling: nogle af disse har tilsyneladende ikke selv været klare over, at deres sag har været behandlet som notitssag, men de har alligevel en større tilbøjelighed til at opleve deres sag taget alvorligt. Dette kan hænge sammen med, at en del af de politifolk, der har foretaget notitssamtalerne, har formuleret sig på måder, der dels har vist, at de har taget klagers oplevelse alvorligt, dels har kunnet tolkes som en form for medhold.

Endelig er det væsentligt at bemærke, at opfattelsen af Politiklagemyndighedens status – uafhængig eller del af politi/anklagemyndighed/Justitsministerium – ikke synes at have selvstændig betydning for tilfredsheden med klagebehandlingen. Dog er der lidt flere utilfredse blandt dem, der mener, at myndigheden hører under politiet end blandt dem, der mener, der er tale om en uafhængig institution.

10.6. HVAD MENER POLITIET OM POLITIKLAGEMYNDIGHEDEN?

I kapitel 6 gengives politiets syn på myndigheden. Jeg har foretaget interviews med en række indklagede politifolk, uformelle interviews med andre politiansatte, samt interview med Politiforbundets retspolitiske udvalg. Blandt de indklagede politifolk er der stor skepsis over for Politiklagemyndigheden, hvor følgende forhold fremhæves:

- Politiklagemyndigheden synes – i politifolkenes optik – ikke at operere med nogen petitesegrænse for, hvornår myndigheden efterforsker sagerne, herunder beder om udtalelser fra dem, sagen drejer sig om. Flere har givet eksempler på sager, der i deres øjne tydeligvis ikke ville føre til nogen form for kritik, fordi det materiale, klager havde sendt med som dokumentation, tydeligt modbeviste klagers påstand. I sådanne sager mener politifolkene, at myndigheden bruger alt for mange ressourcer (både egne og politiets) på at efterforske sagerne.

- Nogle anfører, at myndigheden har en egeninteresse i at efterforske så mange klagesager som muligt – og også at give klager medhold i en vis del af sagerne – af hensyn til at opretholde egne ressourcer.
- En særlig anstødssten er de sager, som først behandles som straffesager for derefter (hvis Statsadvokaten ikke vælger at forfølge sagen, eller hvis en rejst straffesag ender med frifindelse) at blive behandlet som adfærdsklager. Nogle politifolk opfatter dette som en form for dobbelt strafbarhed, hvilket får dem til at mene, at de nyder en ringere beskyttelse i retssystemet end almindelige borgere. Denne opfattelse forstærkes af det faktum, at Politiklagemyndighedens afgørelser i adfærds-sager ikke kan påklages til anden instans.
- Sagsbehandlingstiden er også for politifolkene en kilde til irritation, særlig fordi det at have verse-rende sager i Politiklagemyndigheden kan have indvirkning på, om de får lov at bevare deres normale jobfunktion og på deres muligheder for at søge nye stillinger i politiet.
- På den positive side skal nævnes, at der hersker en positiv opfattelse af selve efterforskningen og de afhøringer, politifolkene har deltaget i. Her opleves myndigheden som professionel.

Samlet set er det klart, at der blandt hovedparten af de interviewede synes at have tegnet sig et billede af Politiklagemyndigheden som en fjendtlig institution, der først og fremmest står på borgernes side *mod* politi-tiet.

Politiforbundets repræsentanter har taget fat i nogle af de samme forhold som politifolkene, men generelt er kritikken fra forbundets side mere afdæmpet. Ud over de ovennævnte punkter har Forbundet enkelte eksempler på afgørelser, som efter deres mening afspejler manglende konkret viden om politiarbejde, og ligeledes eksempler på sager, hvor kritik af individuelle politifolk egentlig burde rettes mod politiets ledelse, da de indklagede faktisk har fulgt de retningslinjer, der har været udstukket.

10.7. HVAD LIGGER DER BAG KLAGERNE?

I kapitel 7 diskuteres det, hvordan man skal forstå baggrunden for klager over politiet. Det er min opfattelse, at mange klagere føler sig krænket på den ene eller anden vis, og at deres klage kan ses som et ønske om genopretning eller restitution af denne krænkelse. Tilsvarende føler nogle politifolk sig krænkede over at blive genstand for klager og efterforskning. Politiklagemyndigheden har imidlertid meget ringe muligheder for at gøre noget ved klagerne (og politifolkenes) oplevelse af krænkelse. Myndighedens opgave er at vur-dere, om der kan placeres et ansvar på individuelle politifolk, og den kommer derved til at reducere klager over mere eller mindre komplicerede hændelsesforløb til et spørgsmål om beviser for skyld. Da kun meget få klagere får medhold, kan myndighedens afgørelser let opleves som en underkendelse af klagerne ople-velse af situationen, selv om dette ikke er hensigten. Konklusionen er, at den høje andel af utilfredse klagere er et forventeligt resultat af et system, hvor placeringen af et individuelt ansvar står centralt.

10.8. HVAD KAN DER GØRES FOR AT ØGE TILFREDSHEDEN?

I kapitel 8 ses der nærmere på, om der kan gøres noget for at øge andelen af tilfredse klagere (og politifolk) inden for det eksisterende systems rammer. Reduktion af sagsbehandlingstiden vil formodentlig have en vis virkning, men om det overhovedet er muligt at reducere denne, er et åbent spørgsmål. Hvis en større del af klagerne afsluttes på et tidligt stadie, vil det selvsagt reducere sagsbehandlingstiden, men det kan til gengæld betyde, at de klagende borgere oplever, at myndigheden ikke tager klagen alvorligt. Politiklagemyndigheden har i øvrigt ikke mange muligheder for at øge hverken oplevelsen af medhold eller klagers oplevelse af, at hans/hendes klage tages alvorligt. En mulighed kunne være, at myndigheden i højere grad gik i dialog med de klagende om, hvad disse egentlig ønskede at få ud af klagen. Dette ville dels give dem, der klager, en mulighed for allerede tidligt at forklare deres syn på sagen, dels give mulighed for, at myndigheden kunne rådgive dem om, hvorvidt deres ønsker er realistiske. Der findes eksempler fra andre forvaltningsgrene på, at en sådan indsats øger tilfredsheden hos dem, der klager.

10.9. ER MÆGLING EN MULIGHED?

I kapitel 9 diskuteres muligheden for, at nogle sager kunne løses ved en form for mægling mellem borgere og politifolk. Allerede i forbindelse med etableringen af Politiklagemyndigheden blev det foreslået, at der skulle gennemføres et forsøg med mægling, men Politiklagemyndighedens forsøg på at etablere et sådant forsøg er foreløbig strandet på, at hverken Rigspolitiet eller Politiforbundet mener, at det realistisk kan gennemføres inden for rammerne af den eksisterende lovgivning, særligt fordi det ikke kan sikres, at gennemførelse af mægling vil udelukke klager fra efterfølgende at forlange klagesagen behandlet på traditionel vis. Hvis et sådant forsøg skal kunne etableres, kræver det derfor, at der skabes de lovgivningsmæssige rammer for, at oplysninger fremkommet i forbindelse med mægling ikke senere kan indgå i hverken almindelig klagesagsbehandling eller i forbindelse med disciplinærsager. Man kan endvidere overveje, om det bør være muligt i højere grad at fravige princippet om, at målet med klagesagsbehandlingen er at vurdere, om der kan pålægges polititjenestemænd et individuelt ansvar. Noget sådant er foreslået af et mindretal i udvalget bag betænkningen om behandling af politiklager, og fordelene kan være, at dette vil give mulighed for i nogle sager, hvor et individuelt ansvar ikke kan placeres, i højere grad at anerkende klagers oplevelse af, at noget ikke er sket, som det burde.

10.10. KONKLUSION

I indledningen til denne evalueringsrapport pegede jeg på, at etableringen af Den Uafhængige Politiklagemyndighed kunne ses som en slags paradoks: Man havde et politiklagesystem, som efter Justitsministeriets opfattelse i det store og hele fungerede efter hensigten, men som samtidig var udsat for en del kritik i offentligheden. Derfor måtte systemet laves om, uden at man dog af den grund ændrede på de grundlæggende vilkår for klagebehandlingen. Resultatet af evalueringen er, ironisk nok, også noget paradoksalt: Det er lykkedes at etablere en klagemyndighed, som af flertallet blandt klagerne opfattes som uafhængig, og som synes at have givet flere mod på at klage over politiet – uden at andelen af klagerne, der er tilfredse med behandlingen af deres klage af den grund er øget. De utilfredse udgør fortsat det store flertal.

Det er min klare opfattelse, at en væsentlig årsag til utilfredshed med klagebehandlingen er, at meget få klagerne får medhold i et klagesystem, hvor medhold i princippet er det eneste ”positive” resultat, klager kan få. Nogle klagerne er ganske vist tilfredse, selv om de ikke har fået medhold, men det gælder ikke hovedparten. Undersøgelsens resultater indikerer, at det for nogle klagerne *har* en betydning, at de opfatter Politiklagemyndigheden som uafhængig af politiet, men effekten er ikke så stor, som man måske har forestillet sig, da planerne for den nye myndighed blev udarbejdet.

Årsagen til denne begrænsede effekt er efter min mening først og fremmest, at der ikke er ændret i de grundlæggende vilkår for behandlingen af klager over politiet. Det er fortsat det primære mål med klagebehandlingen at vurdere, om det kan bevises, at politipersonale har handlet strafbart eller kritisabelt i den sammenhæng, der klages over. Her er klagesystemet ikke i samklang med ønsket hos flertallet af dem, der klager. Klagerne ønsker mange ting ud over straf og irrettesættelse: undskyldninger, ændringer i politiets praksis og ledelsesmæssigt fokus på u hensigtsmæssig adfærd. Det er min tolkning, at mange ønsker anerkendelse af deres oplevelse og en form for genoprettelse af den krænkelse, de synes, de har lidt. Den slags er politiklagesystemet ikke i stand til at tilbyde ret mange klagerne.

Min konklusion er på denne baggrund toledet. Hvis det overordnede fokus for klagesystemet fortsat skal være at afdække polititjenestemændenes mulige individuelle ansvar og kritisable/strafbare handlinger, så er det nuværende system med en uafhængig Politiklagemyndighed nok nogenlunde det bedste, der kan tænkes. Det er muligt, at der kan foretages nogle mindre justeringer rundt omkring, men der er ikke grund til at tro, at disse vil ændre afgørende på klagernes opfattelse af systemet – eller på den fremherskende utilfredshed med klagebehandlingen.

Hvis man i stedet ønsker at fokusere mere på klagernes oplevelse/tilfredshed og på at øge forståelsen mellem politi og borgere, er det nødvendigt at gøre op med det grundlæggende fokus på det individuelle ansvar. Dette er allerede tilstanden i dag i de sager, der behandles som notitssager. Her falder ikke nogen formel afgørelse, men i stedet "løses" sagen gennem en samtale mellem klager og en overordnet i politiet. Denne løsning synes at gøre flere klager tilfredse, men den omfatter kun de mindst alvorlige adfærdsklager. Der er fra politisk hold ytret ønske om, at mægling skal forsøges som et alternativ, men som det er fremgået, vil dette kræve en lovændring, således at det bliver muligt at sikre, at de indklagede politifolk kan deltage fuldt ud i en sådan proces uden at frygte, at det, de siger, efterfølgende kan bruges mod dem i f.eks. en disciplinærsag. Efter min mening er der god grund til at skabe mulighed for sådanne mæglingsprocesser, både i adfærdssager og straffesager af mindre alvorlig karakter. Mægling i politiklager er ikke uproblematisk, men erfaringer fra udlandet tyder på, at der kan være positive effekter.

Politiklagesystemet har igennem mange år opereret i, hvad Politiklagemyndigheden kalder "sandhedens tjeneste", og der er ikke meget, der tyder på, at ændringer i systemet inden for denne overordnede ramme gør nogen afgørende forskel. Skal der ske grundlæggende forandringer med klagernes (og politiets) opfattelse af klageprocessen, må fokus lægges et andet sted. Her er vi på mere uprøvet grund, men for mig at se kan der være god grund til at arbejde hen imod et klagesystem, der først og fremmest arbejder "i forståelsens tjeneste".

APPENDIX: METODISK REDEGØRELSE

Den foreliggende undersøgelse bygger på to grupper af informanter: Dels personer, der har klaget over politiet og modtaget en afgørelse i en nærmere defineret periode, dels politifolk, som har været indklaget i nogle af de klagesager, der er afgjort i perioden.

A.1. BRUGERUNDERSØGELSE BLANDT KLAGERNE

Brugerundersøgelsen omfatter personer, der har fået en afgørelse af en klage til Politiklagemyndigheden i perioden august 2014 – marts 2016. Det var oprindelig meningen, at undersøgelsen kun skulle løbe i et år, men det stod tidligt klart, at svarprocenten i undersøgelsen var lavere end forventet, og jeg besluttede derfor at forlænge dataindsamlingsperioden for at opnå et større datagrundlag. Kontaktoplysninger på dem, der har fået en afgørelse i perioden, er fra Politiklagemyndigheden leveret til DST Survey, som har stået for dataindsamlingen. I den nævnte periode er der i alt 1706 afgørelser, hvor der findes fulde kontaktoplysninger i form af CPR-nummer, og 81 afgørelser, hvor der kun findes delvise kontaktoplysninger på klager. Den samlede population udgør dermed 1787 personer.

Imidlertid vedrører en del af afgørelserne de samme personer, nemlig i de tilfælde, hvor en klager har indgivet, og modtaget afgørelse i, flere af hinanden uafhængige klager i undersøgelsesperioden. Enkelte borgere er meget aktive klager i forhold til Politiklagemyndigheden: Således modtog én person i alt afgørelser på 9 klager. For at undgå, at personer med mange klager får uforholdsmæssigt stor vægt i undersøgelsens resultater, blev det på forhånd besluttet, at hver klager kun måtte indgå én gang i undersøgelsen. De resterende sager er frasorteret efter følgende princip: Hvis det er lykkedes at opnå interview med den pågældende klager, indgår interviewet i undersøgelsesmaterialet, mens de øvrige sager ikke indgår. I nogle tilfælde er der ved en fejl gennemført interviews med den samme klager i mere end én sag – i disse tilfælde indgår kun det først gennemførte interview i undersøgelsen. Hvis der ikke er opnået interview med klageren i nogen af sagerne, indgår kun den første afgørelse fra perioden i bortfaldsanalysen.⁶⁰ Omfanget af ”gengangere” og det antal sager, der er taget ud af undersøgelsen, fremgår af tabel A.1.

Tabel A.1: Undersøgelsespopulationen fordelt efter antal modtagne afgørelser august 2014-marts 2016, samt antal dubletter, som ikke er medtaget i undersøgelsen

	Antal afgørelser	Antal dubletter	Antal personer
Personer med 1 afgørelse	1465	0	1465
Personer med 2 afgørelser	206	103	103
Personer med 3 afgørelser	51	34	17
Personer med 4 afgørelser	24	18	6
Personer med 5 afgørelser	10	8	2
Personer med 6 afgørelser	0	0	0
Personer med 7 afgørelser	14	12	2
Personer med 8 afgørelser	8	7	1
Personer med 9 afgørelser	9	8	1
I alt	1787	189	1597

I alt indgik altså 1597 personer i undersøgelsespopulationen med én sag hver. Kontaktoplysninger vedr. 95 af disse nåede ved en fejl ikke frem til interviewafdelingen i DST Survey, hvorfor de aldrig er forsøgt kontaktet

⁶⁰ Personer med mange klager spredt over undersøgelsesperioden vil også med denne metode – alt andet lige – have en lidt større chance for at blive interviewet til undersøgelsen, fordi de blevet kontaktet i forbindelse med hver enkelt afgørelse, indtil der er opnået interview med dem.

i forbindelse med undersøgelsen.⁶¹ Da de burde have været kontaktet, medtages de i beregningen af bortfaldet, som fremgår af tabel A.2.

Tabel A.2: Gennemførte og ikke-gennemførte interviews samt årsag til bortfald

	Antal	Procent	Kumulativ procent
Interview gennemført	655	41,0	41,0
Interview delvis gennemført	3	0,2	41,2
Nægter	129	8,1	49,3
Sygdom/bortrejst	22	1,4	50,7
Ikke truffet	122	7,6	58,3
Flyttet, herunder til udland	71	4,4	62,7
Andet, herunder sprogveskigheder	30	1,9	64,6
Død	5	0,3	64,9
Telefonnummer ikke fundet	465	29,1	94,1
Ikke forsøgt kontaktet	95	5,9	100
I alt	1597	99,9	

Den samlede svarprocent er 41, hvilket må anses for lavt, hvis man sammenligner med andre danske undersøgelser vedr. politi og kriminalitet. Offerundersøgelserne, som gennemføres hvert år i regi af Justitsministeriet, har således en svarprocent på 63 over perioden 2005-2016 (Boesen Pedersen, Balvig, & Kyvsgaard, 2016), mens borgerundersøgelserne i forbindelse med evalueringen af den danske politireform (Balvig, Holmberg, & Højlund Nielsen, 2011) havde svarprocenter mellem 57 og 66 procent i 2008-2011. Det er dog værd at bemærke, at hovedårsagen til den lave svarprocent i den foreliggende evaluering er, at det har været umuligt for DST Survey at finde telefonnumre på næsten en tredjedel af populationen (29 procent). Dette er langt højere end i offerundersøgelserne, hvor det kun gælder 11 procent. Faktisk udgør gruppen, det ikke er lykkedes at finde telefonnummer på over halvdelen – 52 pct. – af det samlede bortfald.

Der er gennemført en nærmere analyse af bortfaldet på baggrund af de 1478 personer, som der findes CPR-nummer på, se tabel A.3. Det fremgår her, at mænd er i overtal blandt dem, der klager, men også, at der ikke er nogen væsentlig kønsforskel i andelen af klager, der har valgt at deltage i undersøgelsen. Det fremgår også, at der er langt flere yngre blandt klagerne end i befolkningen som helhed, og at det er de yngste, der er dårligst repræsenteret i undersøgelsen. Dette kan blandt andet forklares ved den høje andel, det ikke er lykkedes at finde telefonnummer på. Der er en større andel indvandrere og efterkommere blandt klagerne end i den samlede befolkning, men det er samtidig denne gruppe, det har været vanskeligst at få til at deltage i undersøgelsen – denne gruppe er væsentligt underrepræsenteret. Der er ikke de store forskelle på svarvilligheden, når vi ser på grupper med forskellig socioøkonomisk status, bortset fra, at personer uden for erhverv udgør den største enkeltgruppe i undersøgelsespopulationen, men samtidig er dem, der er dårligst repræsenteret blandt besvarelsene. Personer med indkomst i den lavere ende af skalaen (0-200.000 kr.) udgør omkring 60 pct. af undersøgelsespopulationen, men har en besvarelsesprocent under 50, mens over halvdelen af personer med højere indkomster har deltaget i undersøgelsen. Endelig fremgår det, at personer, hvis højeste afsluttede uddannelse er grundskole, har en væsentlig lavere deltagelsesprocent end personer med højere uddannelser.

⁶¹ Der er tale om personer, som har modtaget en afgørelse i februar 2015. Da fejlen først blev opdaget i efteråret 2016, vurderede jeg, at der var gået for lang tid siden sagens afgørelse til, at det gav mening at interviewe de pågældende, og der er derfor ikke gjort forsøg på at kontakte dem.

Tabel A.3: Køn, alder, herkomst, socioøkonomisk status, indkomst og uddannelsesniveau i oktober 2015 for undersøgelsespopulationen som helhed fordelt efter, om de har deltaget i undersøgelsen eller ej, samt sat i forhold til befolkningen som helhed. Befolkningstal januar 2016.

Køn				
	I befolkningen	I populationen	Besvaret	Ikke besvaret
Mænd	50	68	45	55
Kvinder	50	28	49	51
Uoplyst	-	4	17	82
Alder				
	I befolkningen	I populationen	Besvaret	Ikke besvaret
15-24	16	21	34	66
25-34 år	12	19	38	62
35-44 år	13	19	40	60
45-54 år	14	11	51	49
55-64 år	12	8	64	36
65+ år	19	4	71	29
Uoplyst	-	4	17	83
Herkomst				
	I befolkningen	I populationen	Besvaret	Ikke besvaret
Dansk oprindelse	88	77	50	50
Indvandrere	10	12	33	67
Efterkommere	3	6	25	75
Uoplyst		4	17	83
Socioøkonomisk status				
	I befolkningen	I populationen	Besvaret	Ikke besvaret
Selvstændig	3	6	57	43
Lønmodtager mellemniveau+	17	14	52	48
Lønmodtager grundniveau	22	25	52	48
Studerende	10	10	44	56
Pensionister/Efterlønsmodtagere	22	18	51	49
Uden for erhverv	25	25	28	72
Uoplyst		3	27	73
Disponibel personindkomst				
	I befolkningen	I populationen	Besvaret	Ikke besvaret
Ingen indkomst	14	2	32	68
-100	18	21	32	68
100-200	28	37	42	58
200-300	23	21	54	46
300-400	10	9	62	38
400+	6	6	59	41
Uoplyst		3	27	73
Højeste fuldførte uddannelse oktober 2015/januar 2016				
	I befolkningen	I populationen	Besvaret	Ikke besvaret
Grundskole	26	35	38	62
Gymnasiale uddannelser	7	10	47	53
Erhvervsfaglige uddannelser	26	24	47	53
Korte eller ml.lange videregående udd.	14	15	58	42
Lange videregående udd.	8	10	48	52
Uoplyst	19	6	31	69

Samlet set må det konstateres, at de, der klager over politiet, ikke er repræsentative for befolkningen som helhed. Det synes ligeledes klart, at den gruppe af klagere, der har valgt at deltage i undersøgelsen, ikke kan siges at være repræsentativ for hele undersøgelsespopulationen: unge, indvandrere og efterkommere, personer uden for arbejdsmarkedet, personer med ingen eller lav indkomst samt personer med kort uddannelse er underrepræsenterede i undersøgelsen. Hvordan disse skævheder i undersøgelsen påvirker det samlede resultat, er det desværre ikke muligt at vurdere nærmere. Det skyldes, at den bortfaldsanalyse, der er gengivet i tabel A.3, er foretaget på aggregeret niveau. På grund af personbeskyttelseshensyn har det ikke været tilladt at knytte baggrundsoplysninger til de enkelte personers besvarelser, og det er derfor ikke muligt at undersøge, om der er væsentlige forskelle i holdningen til Politiklagemyndigheden i de forskellige befolkningsgrupper.

Ud over de allerede nævnte skævheder i undersøgelsesmaterialet, er der også stor forskel på svarprocenten mellem de forskellige typer klager, se tabel A.4

Tabel A.4. Afgørelser fordelt efter sagstype samt hvorvidt undersøgelsen er besvaret.

Sagstype	Deltaget i undersøgelsen?		
	Ja	Nej	I alt
Dispositionssag	219 (48 %)	241 (52 %)	460 (100 %)
Notitssag	115 (57 %)	86 (43 %)	201 (100 %)
Straffesag	147 (35 %)	275 (65 %)	422 (100 %)
Færdselssag	36 (63 %)	21 (37 %)	57 (100 %)
Adfærdssag	137 (41 %)	200 (59 %)	337 (100 %)
Adfærdssag efter statsadvokat	4 (21 %)	15 (79 %)	19 (100 %)
I alt	658 (44 %)	838 (56 %)	1496 (100 %)

$X^2=45,14$, $p<0,001$. Sager uden indholdskode indgår ikke i beregningen.

De sagskategorier, hvor andelen af besvarelser er lavest, straffesager og adfærdssager, er samtidig de sager, hvor der er den største generelle utilfredshed blandt de klagere, der har deltaget i undersøgelsen: 80 procent af klagerne er utilfredse eller meget utilfredse med afgørelsen i adfærdsklagesager, mens omvendt 52 procent af de klagere, som har deltaget i notitsbehandling, er tilfredse eller meget tilfredse. Samlet set betyder forskellene i svarprocent mellem sagskategorier derfor, at den samlede vurdering af utilfredsheden med sagsbehandlingen sandsynligvis undervurderer andelen af utilfredse lidt.

Der er også forskel på, hvor mange, der ifølge Politiklagemyndighedens opgørelse har fået medhold. Blandt de deltagende i undersøgelsen er i alt 5,5 pct. af adfærdsklager og straffesager⁶² endt med kritik, tiltale eller generel beklagelse. Blandt dem, der ikke har deltaget, er det 3,0 pct. Denne forskel er ikke statistisk signifikant ($p=0,084$), og under alle omstændigheder er antallet af klager, der får medhold, så lille, at denne skævhed ikke betyder noget for det samlede resultat.

Samlet set må det på baggrund af de to dele af bortfaldsanalysen konkluderes, at undersøgelsens resultater ikke kan forventes at være repræsentative for alle de mennesker, der har klaget til Politiklagemyndigheden i

⁶² Dispositions- og notitssager er ikke medregnet i opgørelsen.

den undersøgte periode: Blandt dem, der ikke har deltaget i undersøgelsen, er der en større andel unge klagere, flere indvandrere/efterkommere, flere med lav indkomst og begrænset uddannelse og flere uden tilknytning til arbejdsmarkedet. Der er desuden en mindre andel, der har fået medhold, samt en væsentlig mindre andel, hvis klager er løst ved notitsbehandling. Sammenholdes dette med de generelle resultater af undersøgelsen, forekommer det sandsynligt, at en væsentlig højere svarprocent og en mere repræsentativ fordeling ville have trukket den samlede vurdering af Politiklagemyndigheden i en lidt mere negativ retning.

For nogle spørgsmåls vedkommende er der en ret høj procentdel, som har valgt at svare "andet". Der har i disse tilfælde – fordi det på forhånd var forventet, at de faste svarkategorier ikke altid ville være dækkende – været mulighed for at give et uddybende svar, men det er langt fra alle, der har valgt at benytte sig af denne mulighed. I de tilfælde, hvor den uddybende beskrivelse gør det muligt med sikkerhed at rubricere svarene i en af de foruddefinerede kategorier, er dette gjort i den efterfølgende databehandling, men for en stor dels vedkommende har det ikke været muligt.

A.1.1. OPFØLGENDE INTERVIEWS

Der er gennemført uddybende interviews med en række af de personer, der besvarede telefonundersøgelsen. Alle der deltog er blevet spurgt, om de ville deltage i et efterfølgende personligt interview, og om de ville oplyse et telefonnummer, de kunne kontaktes på. Interviewpersonerne er efterfølgende udvalgt på baggrund af deres besvarelser, således at vi har talt med personer, der har fået behandlet deres klager af hhv. Politiklagemyndigheden, Statsadvokaten og den lokale politidirektør, samt personer, der har deltaget i notitssagsbehandling. Det er ligeledes forsøgt at få interviews både med personer, der var tilfredse og personer, der var utilfredse med behandlingen af deres sag. Endnu et kriterie har været, at interviewpersonerne skulle have modtaget afgørelse i deres sag inden for et par måneder før, interviewet skulle finde sted. Da vi alene havde oplysninger om kontakttелефон, var det ikke muligt på forhånd at vide noget nærmere om interviewpersonerne eller hvor i landet, de boede, men den geografiske spredning har vist sig at være god. Interviewene er foretaget enten i deltagernes hjem eller på lokaler på Københavns Universitet, og har typisk været af en varighed på en halv til en hel time. Der er foretaget båndoptagelse i forbindelse med interviewene. Der er i alt gennemført 21 personlige interviews – ca. halvdelen i efteråret 2015 og de resterende i efteråret 2016. Interviewene er forestået af undersøgelsens forfatter eller den tilknyttede studentermedhjælper/praktikant.

A.1.2. REGRESSIONSANALYSEN

I en undersøgelse som den foreliggende kan en lang række forhold have sammenhæng med tilfredsheden med klagebehandlingen. Det betyder, at man kan risikere at finde sammenhænge mellem den generelle tilfredshed med sagens behandling ("Hvor tilfreds er du alt i alt med behandlingen af din klage") og enkelte andre variable – f.eks. køn, sagstype, om man har fået medhold, har klaget før, eller hvad man ønskede at få ud af klagen – som i virkeligheden skyldes bagvedliggende faktorer. For eksempel synes tilfredsheden blandt de respondenter, der ifølge Politiklagemyndighedens kategorisering har deltaget i en notitssagsbehandling, at være langt højere (52 pct. tilfredse) end blandt dem, hvis sag er behandlet på anden vis (22 pct. tilfredse). Som det fremgår af rapporten, er det imidlertid langt fra alle respondenter, der selv har været klar over, at deres sag er behandlet som notitssag, og deres forøgede tilfredshed må derfor tilskrives andre faktorer, herunder først og fremmest, at en væsentlig større andel af denne gruppe oplever at have fået medhold i deres klage.

Den mest velegnede metode til at vurdere sådanne komplicerede sammenhænge er en regressionsanalyse, der populært sagt er i stand til at estimere betydningen af hver enkelt faktor for sig, mens betydningen af

alle andre faktorer holdes konstant. Der er i denne rapport gennemført en bivariat regression⁶³, hvor den afhængige variabel – den overordnede tilfredshed med behandlingen af klagen – er dikotomiseret (dvs. antallet af mulige svar er reduceret til to). Respondenterne havde fem svarmuligheder: meget tilfreds, tilfreds, utilfreds, meget utilfreds, samt ved ikke/vil ikke svare. I det foreliggende tilfælde er der gennemført analyser med forskellige konstruktioner af den afhængige variabel: Meget tilfredse mod resten (inklusive ved ikke); meget tilfredse og tilfredse mod resten (inklusive ved ikke); meget tilfredse og tilfredse mod utilfredse og meget utilfredse (hvor ved ikke er taget ud af analysen); meget utilfredse mod resten (inklusive ved ikke). Det bedste fit har modellen, hvor meget tilfredse og tilfredse kontrasteres med de resterende cases.

For de uafhængige variable gælder, at disse kan være konstrueret på to måder: I de tilfælde, hvor respondenterne har haft mulighed for at vælge mere end ét svar, er spørgeskemaet rent teknisk konstrueret med delspørgsmål, således at for hver enkelt svarmulighed udgår et spørgsmål for sig, med to mulige svar: Besvaret og ikke besvaret. For eksempel er spørgsmålet: "Hvad ønskede du at få ud af din klage? Gerne flere svar" delt op i følgende underspørgsmål:

- At få en samtale med en overordnet i politiet
- At få en undskyldning fra politiet
- At de politifolk, der var involveret i episoden, blev irettesat
- At de politifolk, der var involveret i episoden, blev straffet
- At gøre politiets ledelse opmærksom på, at der var foregået noget forkert
- At sørge for, at politiet ændrede adfærd en anden gang
- Andet, hvad _____

Her findes desuden et mindre antal, hvor svaret ikke er registreret.⁶⁴ Da respondenter, som ikke har besvaret ét af delspørgsmålene, typisk har besvaret et eller flere af de andre, er alle sådanne variable kodet således, at de besvarede (dem, der har sagt "ja" til f.eks. at ønske politifolkene irettesat) er sat over for resten. Her indgår altså alle ubesvarede (inklusive dem, der slet ikke har svaret), i "Nej"-kategorien. Respondenter, som slet ikke har besvaret nogen af underspørgsmålene, er udeladt af analyser, hvor det pågældende hovedspørgsmål indgår.

I de spørgsmål, hvor respondenterne har haft flere svar at vælge imellem – f.eks. spørgsmålet om, hvorvidt de har fået det ud af at klage, som de gerne ville, hvor svarkategorierne er "I høj grad, i nogen grad, i ringe grad, slet ikke" – er respondenter, som ikke har svaret, udeladt af analysen, da man ikke her meningsfuldt kan sige, hvor de ubesvarede skal placeres.

I de tilfælde, hvor der er konstrueret nye variable på baggrund af flere af de eksisterende, er samme princip anvendt: i variablen "ønsker straf eller irettesættelse" er alle, der har angivet, at de ønskede de involverede politifolk enten straffet eller irettesat, kodet "Ja", mens resten er kodet "Nej".

Ud over de variable, der er inddraget i analysen, kunne det være relevant at inddrage yderligere en variabel, nemlig om respondenterne oplevede, at den behandlende myndighed tog parti for politiet. Nærmere analyser har imidlertid vist, at der er en høj grad af korrelation (Pearson korrelation = - 0,515, $p < 0,01$) mellem svarene på dette spørgsmål og svarene på spørgsmålet om, hvorvidt respondenterne oplevede, at deres klage blev taget alvorligt. Da spørgsmålet desuden ikke er stillet til deltagere i notissagsbehandling, er det udeladt af

⁶³ Rent teknisk som en Backward LR-analyse i SPSS, hvor de uafhængige variable, som ikke viser signifikante sammenhænge fjernes trinvis.

⁶⁴ F.eks. hvis respondenterne ikke har villet svare.

analysen til fordel for spørgsmålet om, hvorvidt klagen blev taget alvorligt. Sidstnævnte variabel er konstrueret på baggrund af svarene på følgende spørgsmål: "Hvor enig er du i, at din klage blev taget alvorligt?" (stillet til respondenter, som har deltaget i notitsbehandling) og "Hvor enig er du i at Politiklagemyndigheden/Statsadvokaten/Politiet tog din klage alvorligt?" (stillet til respondenter, der selv har angivet, at en af de tre instanser har behandlet deres sag).

I den anden regressionsanalyse, hvor det er oplevelsen af, at klagen blev taget alvorligt, som er den afhængige variabel, er den ovennævnte variabel inddraget i analysen.

I de tilfælde, hvor variable med mere end to svarkategorier (f.eks. helt enig, enig, hverken enig eller uenig, uenig og helt uenig) er reduceret til dikotome variable, er variablen, med mindre andet er angivet, delt mellem Helt enig/enig (Ja) og uenig/helt uenig (Nej), mens mellemkategorier (hverken/eller) samt ubesvarede udeladt af analysen.

A.2. INTERVIEWUNDERSØGELSE BLANDT POLITIFOLK

For at belyse politiets holdning til Politiklagemyndigheden er der gennemført i alt 9 semistrukturerede interviews med indklagede tjenestemænd, 8 mænd og 1 kvinde. Personerne er udvalgt på baggrund af oplysninger fra Politiklagemyndigheden, som har leveret emailadresser på de politifolk, der indgik i de afgjorte klagesager. Da Politiklagemyndigheden ikke behandler dispositionsklager og notitssager, er der alene tale om politifolk, der har været part i adfærds- og straffesager.⁶⁵ Også her er udvælgelsen sket på baggrund af afgørelserne alene, således at både dem, der har fået kritik/påtale, og dem, der ikke har, er blevet kontaktet. Det viste sig dog meget vanskeligt at få kontakt med tjenestemænd, som havde modtaget en negativ afgørelse i deres sag. Mange har slet ikke besvaret opfordringen, mens andre har skrevet, at de ikke ønskede at deltage – nogle af dem med tilføjelse om, at de "ikke havde noget godt at sige om DUP'en" og derfor ikke ville være med. Jeg bad derfor Politiforbundet om at opfordre sine medlemmer til at deltage, hvilket forbundet velvilligt gjorde, men det lykkedes alligevel kun at opnå interview med to politifolk, som begge havde modtaget kritik i adfærdssager – begge i øvrigt efter, at sagerne havde været i retten som straffesager, hvor de blev frikendt.

Blandt de øvrige har der været flere villige deltagere end der faktisk er interviewet, nogle er udgået af praktiske årsager. Der er interviewet politifolk fra halvdelen af landets politikredse, dog flest fra Sjælland. Da jeg ikke på forhånd havde oplysninger om tjenestested eller i øvrigt andre identifikationsoplysninger ud over navn, emailadresse og sagstype, er den geografiske og kredsmæssige fordeling tilfældig.

Alle interviews er gennemført af undersøgelsens forfatter, og alle er optaget på bånd. De har varet mellem en halv og halvanden time, og er foregået dels på tjenestesteder rundt om i landet, dels på politifolkenes privatadresser, samt et enkelt på mit kontor. I gengivelsen af interviewuddrag er der i enkelte tilfælde foretaget ændringer i beskrivelsen af de faktiske omstændigheder ved klagesagerne af hensyn til interviewpersonernes anonymitet.

A.2.1. INTERVIEW I POLITIFORBUNDET

Jeg har deltaget i et længere møde med Politiforbundets retspolitiske udvalg, hvor emnet var evaluering af Politiklagemyndigheden. Her drøftede vi forbundets erfaringer med myndigheden samt de problemstillinger, de særligt lagde vægt på i forbindelse med myndighedens arbejde. Forbundet havde på forhånd gennemført

⁶⁵ Da det kun er disse, der kan tænkes at have været i kontakt med Politiklagemyndigheden, er der ikke noget problem heri.

en mindre undersøgelse af en række klagesager (hovedkonklusionerne er gengivet i kapitel 5) og udfærdiget et notat herom. Dette dannede udgangspunkt for drøftelserne. Som nævnt ovenfor har jeg desuden bedt forbundet om at opfordre sine medlemmer til at deltage i undersøgelsen. Dette gjorde forbundet på to måder: dels via lokale tillidsmænd, dels ved, at jeg modtog et brev fra forbundets formand Claus Oxfeldt, hvori han opfordrede medlemmerne til at deltage. Dette brev er medsendt i en del af de mails, jeg har sendt til mulige interviewpersoner.

A.2.2. UFORMELLE INTERVIEWS OG SAMTALER

Ud over de formaliserede interviews har jeg benyttet enhver lejlighed til at diskutere klagesystemet med politifolk, jeg har mødt i andre sammenhænge. Jeg har i undersøgelsesperioden holdt flere foredrag i politi-regi, herunder blandt andet for en række tillidsmænd og mellemledere, og jeg har truffet en lang række politifolk i andre konstellationer, herunder undervisning. Erfaringer herfra indgår i et vist omfang i undersøgelsen.

A.3. OBSERVATION HOS POLITIKLAGEMYNDIGHEDEN

Endelig har jeg i nogle dage observeret arbejdet hos Politiklagemyndigheden i Århus. Her har jeg deltaget i visitation af sager, overværet afhøringer, orienteret mig i sager og sagsgang samt udspurgt en række af medarbejderne. Der er ikke tale om noget længerevarende feltarbejde, men jeg mener at have fået et godt indblik i, hvordan arbejdet med klagesagerne foregår.

A.4. FINANSIERING OG INTERESSEKONFLIKTER

Den foreliggende undersøgelse er finansieret af Politiklagemyndigheden/Justitsministeriet, som har bevilliget i alt 672.000 kr. til undersøgelsen. Disse penge er givet som ekstern finansiering til Københavns Universitet, som har administreret bevillingen. Hovedparten af beløbet er gået til at dække udgifter til brugerundersøgelsen, herunder først og fremmest telefonundersøgelsen, som er gennemført af DST Survey. Det resterende beløb er brugt til aflønning af studentermedhjælp samt til dækning af rejse- og opholdsudgifter i forbindelse med interviews, observationer og møder hos Politiklagemyndigheden.

Jeg har som undersøgelsens forfatter ikke modtaget noget honorar for at udarbejde evalueringen – dette arbejde er indgået som en del af min almindelige forskningsforpligtelse i mit arbejde som lektor ved Det Juridiske Fakultet ved Københavns Universitet. Jeg har ikke nogen personlig interesse i resultatet af undersøgelsen, men det skal nævnes, at jeg har et begrænset forretningsmæssigt samarbejde⁶⁶ med ét af medlemmerne af Politiklagerådet, professor Thomas Elholm, SDU. Dette var såvel Politiklagemyndigheden som Justitsministeriet oplyst om, før jeg påtog mig opgaven med evalueringen, men vurderingen var, at dette ikke gjorde mig inhabil i forhold til opgaven.

Hverken Justitsministeriet eller Politiklagemyndigheden har haft nogen indflydelse på indhold eller konklusioner i undersøgelsen. Myndighedens direktør, Kirsten Dyrman, har gennemlæst de empiriske dele af rapporten forinden offentliggørelse – med henblik på at rette eventuelle faktuelle fejl og misforståelser. Der er påpeget to uklarheder, som er rettet. Rettelserne har ikke haft nogen konsekvenser for analyser eller konklusioner i den endelige tekst.

⁶⁶ Vi er begge medejere af en vinimport.

REFERENCER

- Ariel, B., Farrar, W. A., & Sutherland, A. (2015). The effect of police body-worn cameras on use of force and citizens' complaints against the police: A randomized controlled trial. *Journal of Quantitative Criminology*, 31(3), 509-535.
- Ariel, B., Sutherland, A., Henstock, D., Young, J., Drover, P., Sykes, J., . . . Henderson, R. (2017). "Contagious Accountability". *Criminal Justice and Behavior*, 44(2), 293-316. doi:doi:10.1177/0093854816668218
- Balvig, F., Holmberg, L., & Højlund Nielsen, M. P. (2011). *Verdens bedste politi. Politireformen i Danmark 2007-2010*. København: Jurist- og økonomforbundets forlag.
- Bartels, E. C., & Silverman, E. B. (2005). An Exploratory Study of the New York City Civilian Complaint Review Board Mediation Program. *Policing: An International Journal of Police Strategies and Management*, 28, 619-630.
- Boesen Pedersen, A.-J., Balvig, F., & Kyvsgaard, B. (2016). *UDSATHED FOR VOLD OG ANDRE FORMER FOR KRIMINALITET Offerundersøgelserne 2005-2015*. København: Justitsministeriet.
- Christie, N. (1977). CONFLICTS AS PROPERTY. *The British Journal of Criminology*, 17(1), 1-15.
- De Angelis, J. (2009). Assessing the Impact of Oversight and Procedural Justice on the Attitudes of Individuals Who File Police Complaints. *Police Quarterly*, 12(2), 214-236. doi:10.1177/1098611109332425
- Hill, R., Cooper, K., Hoyle, C., & Young, R. (2003). *Introducing Restorative Justice to the Police Complaints System: Close Encounters of the Rare Kind*. Oxford: Centre for Criminological Research, University of Oxford.
- Patientombuddet. (2016). *Årsberetning 2015*. København: Styrelsen for Patientsikkerhed.
- Politiforbundet. (Udateret). *Notat vedrørende indsamling af fakta vedrørende Den uafhængige Politiklagemyndighed til anvendelse i forbindelse med evaluering af myndigheden*.
- Politiklagemyndigheden. (2013). *Årsberetning 2012*. København.
- Politiklagemyndigheden. (2014). *Årsberetning 2013*. København.
- Politiklagemyndigheden. (2015). *Årsberetning 2014*. København.
- Politiklagemyndigheden. (2016). *Årsberetning 2015*. København.
- Politiklagemyndigheden. (2017). *Årsberetning 2016*. København.
- Prenzler, T., Mihinjac, M., & Porter, L. E. (2013). Reconciling stakeholder interests in police complaints and discipline systems. *Police Practice & Research*, 14(2), 155-168. doi:10.1080/15614263.2013.767095
- Rigsadvokaten. (2012). *Rigsadvokatens beretning 2010 og 2011. Behandling af klager over politiet*. København.
- Schaible, L. M., Angelis, J. D., Wolf, B., & Rosenthal, R. (2012). Denver's Citizen/Police Complaint Mediation Program. *Criminal Justice Policy Review*, 24(5), 626-650. doi:10.1177/0887403412455327
- Styrket borgerkontakt, s. f. (2012). *Rapport om forsøg med Styrket Borgerkontakt. En proaktiv, løsningsorienteret metode til håndtering af klager*. København: Viemose forhandlingsrådgivning.
- Young, R., Hoyle, C., Cooper, K., & Hill, R. (2005). Informal resolution of complaints against the police. *Criminal Justice*, 5(3), 279-317. doi:10.1177/1466802505055837