

RIGSREVISIONEN



Notat til Statsrevisorerne om tilrettelæggelsen af en større undersøgelse af implementeringen af politireformen

December
2008



revision
revision

revision

Tilrettelæggelsen af en større undersøgelse af implementeringen af politireformen

2. december 2008

RN A406/08

I. Indledning

1. Statsrevisorerne fremkom på deres møde den 17. september 2008 med et notatønske om en undersøgelse af politireformen. Jeg vil med dette notat redegøre for tilrettelæggelsen af en større undersøgelse af politireformen, herunder for afgrænsningen i forhold til de analyser af ledelsesområdet, arbejdstilrettelæggelsen og best practice i politiet, som forligspartierne bag politireformen efterfølgende har taget initiativ til. Desuden har jeg i videst muligt omfang inddraget de supplerende forslag, som fremkom på mødet mellem Finansudvalget og Statsrevisorerne den 20. november 2008. Statsrevisorerne blev på deres møde den 24. november 2008 enige om at videresende forslagene til Rigsrevisionen til inspiration og eventuelt videre foranstaltning.

II. Statsrevisorernes anmodning

2. Statsrevisorerne ønsker en undersøgelse af, i hvilket omfang politireformen lever op til formålene, herunder hvad reformen har betydet for politiets resurseanvendelse, opgavevaretagelse og service over for borgerne.

I den forbindelse ønsker Statsrevisorerne følgende forhold belyst:

- kvaliteten af politiets mål- og resultatstyring
- udviklingen i omfanget og resultaterne af politiets indsats, herunder graden af ensartethed på landsplan med hensyn til service, produktivitet og effektivitet i opgaveløsningen
- udviklingen i politiets responstider, herunder omfanget af sager, hvor borgere ikke er bistået i tide
- it-understøttelsen af politiets opgavevaretagelse
- udviklingen i ledelsestygden i politiet.

III. Baggrund for anmodningen og udviklingen siden

3. Baggrunden for Statsrevisorernes anmodning er, at der i løbet af foråret og sommeren 2008 har været omtalt en række sager i pressen, hvor borgere ikke har kunnet komme i kontakt med politiet, eller hvor politiet ikke har været til stede i situationer, hvor borgere har følt behov for politimæssig bistand. Disse sager er i pressen blevet koblet til arbejdet med at implementere politireformen.

4. Rigspolitiet og Rigsadvokaten afgav den 5. september 2008 en rapport indeholdende en landsdækkende analyse af klager over politibetjeningen (politisvigt). På baggrund af en gennemgang af ca. 300 klagesager konkluderede analysen, at der har været en række tilfælde, hvor borgere ikke har kunnet komme (hurtigt nok) i kontakt med politiet. Dette skyldes dels tekniske fejl opstået i forbindelse med omlægningen af telefonsystemerne, dels at

medarbejderne ikke umiddelbart har haft de fornødne forudsætninger for at yde en korrekt telefonbetjening. Derudover har der været (få) sager, hvor der ikke er foretaget en politimæssig korrekt disponering. Det fremgår af analysen, at det er uklart, om antallet af sådanne sager er steget i forbindelse med implementeringen af reformen, men det konkluderes, at der i reformens implementeringsfase har været større risiko for fejl end før reformen.

5. Som opfølgning på politisvigtsanalysen afgav Rigspolitiet og Rigsadvokaten den 28. oktober 2008 en redegørelse med 13 konkrete initiativer, der bl.a. skal forbedre politiets tilgængelighed og telefonservice, politiets synlighed i gadebilledet og bekæmpelsen af den borgervendte kriminalitet. Forligspartierne bag politireformen indgik primo november 2008 en aftale om politireformen og politiindsatsen, der styrker og præciserer initiativerne i redegørelsen. Med aftalen bevilger forligspartierne 843,3 mio. kr. ekstra til politiet og anklagemyndigheden over en 4-årig periode. Den oprindelige bevilling til politireformen var 486 mio. kr. Det fremgår endvidere af den nye aftale, at der skal igangsættes analyser af ledelsesområdet, arbejdstilrettelæggelsen og best practice i politiet med henblik på at understøtte implementeringen af politireformen.

IV. Forligspartiernes analyser af ledelsesområdet, arbejdstilrettelæggelsen og best practice

6. Ifølge "Aftale om gennemførelse af politireformen og styrkelse af politiindsatsen" fra november 2008 har analyserne af ledelsesområdet mv. til formål at anvise redskaber og forslag til justeringer, som politiets ledelse kan bringe i anvendelse for at håndtere de udfordringer, der bl.a. følger af politireformen. Konkret igangsættes der delanalyser af mulighederne for at 1) styrke politiets ledelse, 2) forbedre arbejdstilrettelæggelsen, arbejdsdelingen samt sags- og arbejdsgangene i politiet og 3) identificere best practice i kredsene for at sikre, at reformen gennemføres bedst muligt.

7. Analysen af ledelsesområdet omfatter følgende:

- *"Styrkelsen af ledelsen.* Delanalysen skal bidrage til at understøtte politiledelsen, så det sikres, at der er de rette ledelsesmæssige kompetencer og ledelsesværktøjer. I den forbindelse gennemgås bl.a. uddannelses- og efteruddannelsesniveauer. Rekrutteringspraksis og øvrige ledelsesværktøjer, herunder politiets løbende ledelsesevalueringer, gennemgås med henblik på at anvise forslag til mulige forbedringer.
- *Rammebetingelser for ledelsen i politiet.* Fokus er på at afdække aftaler, forpligtelser og bindinger mv., som sætter rammerne for politiledelsens arbejde. Formålet er at afdække, om ledelsens muligheder for hensigtsmæssig arbejdstilrettelæggelse mv. kan forbedres.
- *Opgavefordelingen mellem Rigspolitiet og politikredsene.* Delanalysen skal afdække opgavefordelingen og relationer mellem Rigspolitiet og politikredsene, herunder afklare, om der er den rette ansvarsfordeling. Formålet er at forsøge at anvise veje til større klarhed om målene og opgavefordelingen i og mellem Rigspolitiet og de enkelte politikredse."

8. Analysen af arbejdstilrettelæggelsen, arbejdsdelingen samt sags- og arbejdsgangene i politiet fokuserer på følgende:

- *"Effektivitet i arbejdsprocesser og arbejdstilrettelæggelse.* Det overvejes, om der kan igangsættes yderligere LEAN-projekter i politiet. Det undersøges endvidere, om politiets it og eventuel ny teknologi kan anvendes mere hensigtsmæssigt med henblik på at realisere effektiviseringspotentialer. Analysen kan bidrage til at anvise veje til, at ledelse og medarbejdere kan gøre arbejdstilrettelæggelsen bedre og mere effektiv. Analysen skal inddrage erfaringer fra andre steder i staten samt private virksomheder."

9. Analysen af best practice i politikredsene fokuserer på følgende:

- *"Benchmarkanalyse*. Der gennemføres en benchmarkanalyse af implementeringen af politireformen og den løbende drift i politikredsene. Analysen skal afdække best practice i politikredsene, herunder afdække effektiviseringspotentialer og muligheder for service- og kvalitetsforbedringer ved udbredelse af best practice til alle kredse."

10. Det fremgår endvidere af aftalen, at analyserne skal forankres i Justitsministeriet og Finansministeriet, gennemføres med inddragelse af ekstern konsulentbistand og igangsættes snarest.

V. Tilrettelæggelse af en undersøgelse af implementering af politireformen

11. Jeg kan konstatere, at rammebetingelserne for politiets og politireformens fremtid er blevet ændret noget med forligspartiernes aftale, ligesom en begrænset del af Statsrevisorerne ønsker til en undersøgelse vil være omfattet af de analyser, som Finansministeriet og Justitsministeriet vil sætte i gang.

12. Der er således et overlap mellem aftalens pkt. 5 "Benchmarkanalyse" og pkt. 2 i Statsrevisorerne anmodning om "Udviklingen i omfanget og resultaterne af politiets indsats, herunder graden af ensartethed på landsplan med hensyn til service, produktivitet og effektivitet i opgaveløsningen". Begge vil give et øjebliksbillede af Rigspolitiets opgavevaretagelse. Derudover kan der opstå et begrænset overlap i forbindelse med aftalens pkt. 1 "Styrkelsen af ledelsen", da Statsrevisorerne ligeledes ønsker forhold vedrørende ledelse belyst i form af udviklingen i ledelsestygden.

13. Jeg har på denne baggrund vurderet muligheden for at gennemføre en undersøgelse af politireformen. Jeg vil tilrettelægge Rigsrevisionens undersøgelse, så den ligger i forlængelse af de emner, der er nævnt i Statsrevisorerne anmodning, men med et fokus, som forhindrer et væsentligt overlap i forhold til forligspartiernes undersøgelse. Jeg vil derfor tilrettelægge en undersøgelse, der hovedsageligt har fokus på at vurdere processer, som er afsluttede, idet forligspartiernes analyser, som jeg ser det, hovedsageligt vil være fremadrettede.

14. Jeg vurderer, at det vil være vanskeligt at måle resultaterne af politireformen som sådan på nuværende tidspunkt, da politireformen endnu ikke er færdigimplementeret. Politiet er således kun halvvejs gennem reformperioden, og reformens effektiviseringsgevinster i form af 800 politiårsværk kan derfor endnu ikke forventes at være frigjort. Disse forventes ifølge den oprindelige plan først fuldt frigjort ved udgangen af 2011.

15. Rigsrevisionen vil derfor kunne gennemføre en undersøgelse af, hvordan politiets ledelse indtil nu har håndteret de centrale fusions- og omstillingsprocesser i form af reformen af politikredsene, reformen af politiets vagtberedskab og ledelsesreformen. Undersøgelsen vil dermed afdække, om de konstaterede problemer med at opretholde driften kan skyldes, at reformen ikke var tilstrækkeligt godt forberedt, eller at der var ledelsessvigt i implementeringsprocessen. Undersøgelsen vil tage udgangspunkt i en analyse af udviklingen i politiets opgavevaretagelse på en række centrale resultatmål, bl.a. i forhold til borgerbetjening (fx politiets responstid, sigtelses-, tiltale- og opklaringsprocenter) fra 2005 til 2008, dvs. fra før reformens ikrafttræden til i dag. Undersøgelsen vil også omfatte en vurdering af, om Justitsministeriets og Rigspolitiets information til Folketinget om de forhold, som undersøgelsen omfatter, har været korrekt.

16. Rigsrevisionens påtænkte undersøgelse vil således have fokus på:

- hvordan udviklingen har været i politiets opgavevaretagelse og resultater i perioden 2005-2008, og hvordan politiets mål- og resultatstyring fungerer
- om politireformen (kredsreformen, ledelsesreformen og beredskabsreformen) var forberedt tilfredsstillende

- om første fase i politireformen (kredsreformen, ledelsesreformen og beredskabsreformen) indtil nu er implementeret tilfredsstillende – dvs. på den måde og i det tempo, som politiet havde planlagt
- om informationen til Folketinget om de forhold, som undersøgelsen omfatter, har været korrekt (fx i forhold til fremdriften i implementeringsprocesserne og udviklingen i politiets resultater).

17. Undersøgelsen vil omfatte perioden januar 2005 og frem.

18. En sådan undersøgelse vil efter min opfattelse sætte fokus på et væsentligt perspektiv, nemlig politiets forberedelse og implementering af politireformen, og give en status på politiets resultater i reformperioden sammenlignet med perioden op til reformen.

19. Statsrevisorerne har som en del af deres anmodning og efterfølgende forslag ønsket, at Rigsrevisionens undersøgelse skal belyse it-understøttelsen af politiets opgavevaretagelse. Jeg vil derfor tilrettelægge Rigsrevisionens undersøgelse, så det vurderes, om arbejdet med de nødvendige tilpasninger af telefon- og it-systemer er planlagt tilfredsstillende. Ligeledes vil Rigsrevisionen i forbindelse med undersøgelsen af udviklingen i politiets resultater vurdere kvaliteten af de data, politiet anvender til resultatopfølgning. Politiets økonomistyring, herunder decentraliseringen af økonomistyringen, vil indgå som en integreret del af undersøgelsen af forberedelsen og implementeringen af reformen. Tilsvarende gælder ledelses- og kompetenceforholdene mellem Rigspolitiet og politikredsene. Domstolsreformen vil ikke blive behandlet i undersøgelsen.

20. Statsrevisorerne nævner i anmodningen, at deres ønske om en undersøgelse skal ses i sammenhæng med Statsrevisorernes beretning nr. 9/03 om Justitsministeriets økonomistyring. Rigsrevisionens undersøgelse vil inddrage nogle af de forhold, der blev behandlet i beretning nr. 9/03. En særskilt opfølgning på beretningen vil jeg dog forelægge Statsrevisorerne i et fortsat notat.

VI. Afslutning

21. Hvis Statsrevisorerne ønsker det, vil jeg iværksætte undersøgelsen i overensstemmelse med det ovenfor skitserede. Undersøgelsen vil i givet fald blive søgt gennemført, så en beretning kan afgives til Statsrevisorerne i juni 2009.

22. Jeg skal for god ordens skyld understrege, at der undervejs vil kunne ske ændringer i tilrettelæggelsen og afgrænsningen af undersøgelsen i forhold til det skitserede oplæg.

Henrik Otbo