



Notat til Statsrevisorerne om  
beretning om vagtplanlægning  
i statslige institutioner

August  
2015

revision

revision

revision

**Vedrører:****Statsrevisorernes beretning nr. 6/2014 om vagtplanlægning i statslige institutioner****Transportministerens redegørelse af 29. april 2015****Forsvarsministerens redegørelse af 30. april 2015****Ministeren for fødevarer, landbrug og fiskeris redegørelse af 13. maj 2015**

(modtaget i Rigsrevisionen den 1. juni 2015)

**Justitsministerens redegørelse af 22. maj 2015**

26. juni 2015

RN 1101/15

1. Rigsrevisionen vurderer i dette notat de initiativer, som ministrene vil iværksætte som følge af Statsrevisorernes bemærkninger og beretningens konklusioner.

**KONKLUSION**

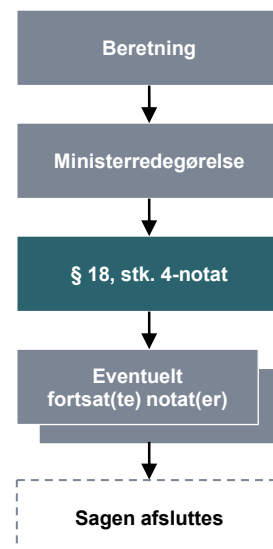
Kødkontrollen har samtidig med Rigsrevisionens undersøgelse været i gang med at effektivisere vagtplanlægningen. Kødkontrollens færdiggørelse af dette vil overordnet set imødekomme beretningens og Statsrevisorernes bemærkninger. Derudover har Kødkontrollen iværksat nogle supplerende initiativer på baggrund af beretningens og Statsrevisorernes bemærkninger.

Rigspolitiet har taget initiativ til at undersøge omkostningseffektiviteten af Task Force Øst og af andre taskforcer.

Rigsrevisionen finder, at såvel Kødkontrollen som politiet har et ledelsesmæssigt fokus på at effektivisere vagtplanlægningen, og finder Kødkontrollens og politiets initiativer tilfredsstillende. Rigsrevisionen vurderer, at den del af sagen, der vedrører Kødkontrollen og politiet, kan afsluttes.

Rigsrevisionen baserer denne konklusion på følgende:

- Ministeren for fødevarer, landbrug og fiskeri oplyser, at Kødkontrollen ved Danish Crown i Horsens nu løbende registrerer medarbejdernes arbejdstid, og at vagtplanlæggerne har fået stillet de relevante oplysninger til rådighed for at kunne vælge den mest sparsommelige løsning, når de indkalder ekstra mandskab.

**Sagsforløb for en større undersøgelse**

Du kan læse mere om forløbet og de enkelte step på [www.rigsrevisionen.dk](http://www.rigsrevisionen.dk)

**Arbejdsfrie dage**

Ud over fridage kan der forekomme dage, hvor den ansatte holder fri på grund af afspadsering, og dage, hvor den ansatte ikke er sat til tjeneste, fordi tjenesten på andre arbejdsdage er længere end en gennemsnitlig arbejdsdag (cirku-lære om arbejdstid for tjenestemænd i staten, § 15).

- Ministeren for fødevarer, landbrug og fiskeri oplyser, at Kødkontrollen fremadrettet vil udnytte de muligheder, der er for at indkalde medarbejdere på arbejdsfrie dage uden kompensation, og at denne mulighed nu fremgår af Kødkontrollens vejledning om vagtplanlægning.
- Ministeren for fødevarer, landbrug og fiskeri oplyser, at Kødkontrollen centralt og lokalt løbende følger op på de afviklede vagtplaner med henblik på at justere og optimere bemanningen. Kødkontrollen vil i vejledningen om vagtplanlægning præcisere kravene til opfølgning på de afviklede vagtplaner, så Kødkontrollen også foretager en konkret vurdering af, om den efterfølgende vagtplan kan optimeres.
- Justitsministeren oplyser, at Task Force Øst kan have behov for betydelig anvendelse af kompensationstimer på grund af taskforcens specialisering. Det er baggrunden for, at der via en særbevilling er bevilget midler til honorering af overarbejde. Rigspolitiet vil dog iværksætte en generel analyse af Task Force Øst og af andre taskforcer for bl.a. at vurdere taskforcernes omkostningseffektivitet.

Banedanmark, Kriminalforsorgen og Forsvaret har på baggrund af beretningen og Statsrevisorernes bemærkninger igangsat en række initiativer. Initiativerne har bl.a. til formål at forbedre bemandsituationen, nedbringe overarbejde, systemunderstøtte vagtplanlægningen og øge det ledelsesmæssige fokus på at effektivisere vagtplanlægningen.

Rigsrevisionen vil fortsat følge udviklingen og orientere Statsrevisorerne om:

- Banedanmarks og Københavns Fængsleres initiativer til at forbedre bemandsituationen og nedbringe overarbejdet
- Kriminalforsorgens initiativer til at effektivisere vagtplanlægningen såvel generelt som i Københavns Fængsler
- Kriminalforsorgens og Forsvarets implementering af nye it-systemer til at understøtte en effektiv vagtplanlægning.

## I. Baggrund

2. Rigsrevisionen afgav i januar 2015 en beretning om vagtplanlægning i statslige institutioner. Formålet med beretningen var at undersøge og vurdere, om institutioner med skiftende arbejdstider – inden for arbejdstids- og arbejdsmiljøreglernes rammer – vagtplanlagde på en måde, der understøttede en sparsommelig brug af personaleresurserne.

3. Da Statsrevisorerne behandlede beretningen, bemærkede de, at de fandt det utilfredsstillende, at vagtplanlægningen i politiet, Kriminalforsorgen, Kødkontrollen, Banedanmark og Forsvaret ikke har sikret, at personaleresurserne bruges så sparsommeligt og effektivt som muligt.

4. Det fremgik også af beretningen, at især politiet og Kødkontrollen fra centralt hold har haft fokus på at vagtplanlægge sparsommeligt. Der er dog fortsat behov for, at ledelsen i alle de undersøgte institutioner har fokus på at effektivisere vagtplanlægningen og sikre, at personaleresurserne udnyttes bedre.

5. Hele sagen og dens dokumenter kan følges på [www.rigsrevisionen.dk](http://www.rigsrevisionen.dk) og på [www.ft.dk/Statsrevisorerne](http://www.ft.dk/Statsrevisorerne).

## II. Gennemgang af ministrenes redegørelser

### Bemanning og overarbejde

6. Det fremgik af beretningen, at flere af de undersøgte institutioner ikke havde den optimale bemanning og dermed får færre arbejdstimer for deres lønmidler. Fjernstyringscentralen i København under Banedanmark og Task Force Øst under de sjællandske politikredse har således meget overarbejde, som honoreres med 50 % i tillæg. I Københavns Fængsler har ledelsen endnu ikke analyseret bemandingsbehovet i den centrale afdeling, selv om Direktoratet for Kriminalforsorgen for 1 år siden vurderede, at der var et betydeligt potentiale for besparelse.

Beretningen viste endvidere, at Københavns Fængsler igennem 2 år i gennemsnit har indkaldt 10 medarbejdere ekstra pr. dag til overarbejdsbetaling frem for at justere i bemanningen.

7. Transportministeren oplyser i sin redegørelse, at Banedanmark har igangsat og videreført en række initiativer for at nedbringe antallet af overarbejdstimer. Ministeren oplyser, at Banedanmark løbende ansætter så mange trafikalever som muligt og ansætter elever til de områder, som har størst mangel på personale. Ved at ansætte 30 nye elever om året i 2015 og 2016 forventer Banedanmark et fald i overarbejdet på ca.  $\frac{1}{3}$ , svarende til ca. 4 mio. kr.

Det fremgår ligeledes af transportministerens redegørelse, at situationen på fjernstyringscentralen i København er forbedret, idet et færdiguddannet trafiklederhold var klar til at tage vagter pr. 1. december 2014. Derudover havde fjernstyringscentralen i København i januar og februar 2015 besat 13 vagter med overarbejde sammenlignet med 32 vagter pr. måned i perioden september 2013 - september 2014.

Transportministeren oplyser endvidere, at Banedanmark har øget det tværgående samarbejde mellem projektplanlægningen og bemandingsplanlægningen, så der i tide kan planlægges for alle udfordringer i forhold til bemanningssituationen, fx ferie og sporarbejde. Desuden vil Banedanmark søge at øge fokus på en mere detaljeret brug af aktivitetsbudgetter og personaleprognoser for alle involverede parter, så alle kendte aktiviteter fra de store projekter lægges ind i aktivitetsbudgettet. Endelig oplyser ministeren, at ministeriet vil følge op på sagen om overarbejde på de faste møder med Banedanmark.

8. Justitsministeren oplyser i sin redegørelse, at Direktoratet for Kriminalforsorgen har iværksat en konsulentanalyse af bemandingsbehovet og besparelspotentialet vedrørende vagtplanlægningen på Københavns Fængslers centrale afdeling. Analysen forventes at være færdig primo 2016.

Direktoratet for Kriminalforsorgen har endvidere oplyst til justitsministeren, at Københavns Fængsler arbejder for at sikre en bedre tilpasning af antallet af medarbejdere. Tilpasningen iværksættes, når den planlagte institutionssammenlægning i Københavns Fængsler er gennemført. I den forbindelse vil resultaterne fra konsulentanalysen blive inddraget. Københavns Fængsler vil endvidere gennem møder med politi og domstole søge at indgå aftaler, der kan medvirke til en tidligere fastsættelse af bemandingsbehovet. Desuden forventer Direktoratet for Kriminalforsorgen, at implementeringen af en landsdækkende videokonferenceløsning på tværs af Justitsministeries område kan reducere resurseanvendelsen i forbindelse med transport til retterne.

Justitsministeren bemærker i denne sammenhæng, at ministeren finder det afgørende, at Kriminalforsorgen etablerer et løbende overblik over den optimale anvendelse af personaletressourcer, men er opmærksom på, at bemandingsbehovet over året kan ændre sig.

9. Vedrørende politiets vagtplanlægning oplyser justitsministeren, at politiets Task Force Øst i særlig grad kræver specielle kompetencer, fleksible arbejdstider og særlige metoder. Det er endvidere af afgørende betydning, at medarbejderne i Task Force Øst består af en relativt lille kreds af de allermest specialiserede politifolk med en særlig indsigt i bandemiljøerne på hele Sjælland. Det er derfor forventeligt, at Task Force Øst kan have behov for betydelig anvendelse af kompensationstimer, hvilket også er baggrunden for, at der via en særbevilling er bevilget midler til honorering af merarbejde.

Det fremgik af beretningen, at Rigsrevisionen er opmærksom på, at arbejdsopgaverne i Task Force Øst er af en særlig karakter og kræver særlige kompetencer, men vurderer, at Rigspolitiet bør have større fokus på at bruge personaleresurserne sparsommeligt, herunder minimere overarbejdet.

Rigspolitiet vil iværksætte en generel analyse af Task Force Øst og af andre taskforcer for bl.a. at vurdere taskforcernes omkostningseffektivitet.

10. Rigsrevisionen finder det positivt, at såvel Justitsministeriet som Transportministeriet har igangsat en række initiativer for at forbedre bemandsituationen og nedbringe overarbejdet i henholdsvis Banedanmarks fjernstyringscentraler og Københavns Fængsler. Rigsrevisionen vil fortsat følge Banedanmarks og Københavns Fængslers arbejde med at forbedre bemandsituationen og nedbringe overarbejdet for at belyse, om initiativerne får den ønskede effekt.

11. Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at Rigspolitiet vil igangsætte en analyse af Task Force Øst og af andre taskforcer for bl.a. at vurdere taskforcernes omkostningseffektivitet. Rigsrevisionen vurderer, at denne del af sagen kan afsluttes.

#### **Institutionernes brug af mulighederne for at ændre medarbejdernes arbejdstid**

12. Statsrevisorerne bemærkede, at ledelsen i nogle institutioner, fx Kriminalforsorgen og Kødkontrollen, udbetaler overarbejdsbetaling, selv om arbejdstidsreglerne giver mulighed for at omlægge arbejdstiden uden lønkompensation.

13. Det fremgik af beretningen, at ledelsen i de enkelte institutioner ikke fuldt ud udnytter de muligheder, de har for – uden ekstra omkostninger – at omlægge medarbejdernes arbejdstid, når der er behov for at justere i den udmeldte vagtplan. Kriminalforsorgen honorerer fx altid medarbejderne med 50 %, når de bliver indkaldt til ekstra vagter – også i de tilfælde, hvor arbejdstidsreglerne giver mulighed for, at ledelsen kan omlægge arbejdstiden uden kompensation. Kriminalforsorgen bruger ikke muligheden for at inddrage arbejdsfrie dage for at undgå at honorere overarbejde. Rigsrevisionen vurderer, at en stor del af de kompensationer, Kriminalforsorgen har givet i den forbindelse, kunne være undgået, hvis Kriminalforsorgen havde anvendt arbejdsfrie dage.

Det fremgik også af beretningen, at Forsvaret og Kødkontrollen ved Danish Crown i Horsens ikke løbende registrerer medarbejdernes arbejdstid og dermed ikke har et overblik over medarbejdernes reelle arbejdstid. Dette er en forudsætning for, at institutionerne kan minimere medarbejdernes overarbejde og undertid.

14. Justitsministeren oplyser, at Direktoratet for Kriminalforsorgen som følge af Rigsrevisionens konklusioner har besluttet at gennemføre en undersøgelse af de økonomiske konsekvenser ved at inddrage arbejdsfrie dage. Direktoratet for Kriminalforsorgen forventer, at undersøgelsen er færdig inden udgangen af 2015.

15. I forhold til beretningens kritik om manglende udnyttelse af arbejdstidsreglerne bemærker justitsministeren, at Rigspolitiet har oplyst, at politikredsene har mulighed for at generere en personaleliste over disponible medarbejdere, hvormed medarbejdere, der udløser færrest kompensationstimer, kan indkaldes. Rigspolitiet har endvidere oplyst, at Københavns Politi – såvel i forbindelse med den generelle planlægning som ved indkaldelse af ekstra personale – i høj grad forsøger at undgå kompensationstimer, men at dette ikke altid er muligt, da indkaldelsen kan stille krav til fx særlige kompetencer hos det indkaldte personale.

16. Ministeren for fødevarer, landbrug og fiskeri oplyser, at Kødkontrollen ved Danish Crown i Horsens nu registrerer medarbejdernes arbejdstid løbende, og at vagtplanlæggerne dermed har et opdateret overblik over medarbejdernes arbejdstid inden månedens afslutning. Ministeren tager beretningens kritik til efterretning, men oplyser samtidig, at Kødkontrollen generelt har et højt fokus på, at de løbende ændringer i vagtplanen tilrettelægges, så medarbejderne ved månedens afslutning har præsteret det antal timer, der ydes betaling for. Ministeren oplyser videre, at der ifølge Kødkontrollen ved Danish Crown i Horsens er tale om enkeltstående eksempler, og at det ikke er et udtryk for et generelt billede. Ministeren oplyser desuden, at vagtplanlæggerne med indførelse af den løbende registrering af arbejdstiden i Kødkontrollen ved Danish Crown i Horsens nu får stillet de relevante oplysninger til rådighed for at kunne vælge den mest sparsommelige løsning, når de skal indkalde ekstra mandskab.

Ministeren for fødevarer, landbrug og fiskeri oplyser, at Kødkontrollen fremadrettet vil udnytte muligheden for at indkalde medarbejdere på arbejdsfrie dage uden kompensation, og at denne mulighed fremgår af Kødkontrollens vejledning om vagtplanlægning, som var under implementering ved Rigsrevisionens undersøgelse.

17. Forsvarsministeren oplyser, at Forsvarsministeriets Personalestyrelse har iværksat en række initiativer, der skal adressere Rigsrevisionens kritik af, at de undersøgte enheder under Forsvarsministeriet ikke løbende har registreret og opgjort medarbejdernes timer, og at Forsvaret ikke har overholdt sine egne arbejdstidsregler. Dette gælder arbejdstidsreglerne om, at Forsvaret skal nulstille medarbejdernes undertidstimer og udbetale optjent afspadsering, der ikke er blevet afviklet. Forsvaret er i gang med at anskaffe et nyt it-system, som vil gøre det muligt løbende at følge medarbejdernes arbejdstid. Forsvaret forventer at implementere it-systemet i efteråret 2016. Indtil det nye system er på plads, vil Forsvaret have fokus på at uddanne administratorer til at håndtere problemet. Forsvaret har således i 2014 holdt møder med mere end 400 arbejdstidsadministratorer og arbejdstidsdisponenter. Forsvaret vil følge op på dette på møder i 2015.

18. Rigsrevisionen finder det positivt, at Direktoratet for Kriminalforsorgen vil gennemføre en analyse af de økonomiske konsekvenser ved at inddrage arbejdsfrie dage. Rigsrevisionen vil følge resultaterne af denne analyse.

Rigsrevisionen finder det endvidere positivt, at Forsvaret i 2014 har uddannet administratorer til at håndtere problemet med manglende løbende registrering af medarbejdernes arbejdstid og overholdelse af Forsvarets egne arbejdstidsregler. Rigsrevisionen vil fortsat følge Forsvarets implementering af det nye it-system, som gør det muligt løbende at følge medarbejdernes arbejdstid.

Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at Kødkontrollen ved Danish Crown i Horsens nu løbende registrerer og følger medarbejdernes arbejdstid, og at Kødkontrollen fremadrettet vil udnytte mulighederne for at indkalde medarbejderne uden kompensation på arbejdsfrie dage. Rigsrevisionen vurderer, at denne del af sagen kan afsluttes.

### **Ledelsens fokus på at effektivisere vagtplanlægningen, herunder opfølgning på vagtplaner**

19. Statsrevisorerne bemærkede, at ingen af de undersøgte institutioner – med undtagelse af Anstalten på Herstedvester – følger systematisk op på de afviklede vagtplaner med henblik på at justere og optimere bemanningen, så overarbejde, undertid og dobbeltvagter minimeres.

20. Beretningen viste også, at de undersøgte virksomheder i de senere år i varierende grad har arbejdet med at effektivisere vagtplanlægningen. Rigsrevisionen fandt dog, at Kriminalforsorgen bør understøtte, at vagtplanlægningen effektiviseres yderligere ved i fælles retningslinjer for vagtplanlægningen at stille krav til, at institutionerne tager økonomiske hensyn, når de vagtplanlægger.

Rigsrevisionen fandt ligeledes, at Direktoratet for Kriminalforsorgen burde overveje brugen af dobbeltvagter, da de som allerede påpeget i en analyse fra 2004 er u hensigtsmæssige i forhold til medarbejdernes trivsel, sikkerhed og opgaveløsning.

21. Ministeren for fødevarer, landbrug og fiskeri oplyser, at ministeren tager kritikken af, at Kødkontrollen ikke følger systematisk op på de afviklede vagtplaner, til efterretning. Ministeren oplyser, at Kødkontrollen centralt og lokalt løbende følger op på de afviklede vagtplaner med henblik på at justere og optimere bemanningen. På baggrund heraf vurderer den lokale ledelse, om der er behov for en tilpasning af bemanningen. Forretningsgange for ledelsens opfølgning på de afviklede vagtplaner fremgår af Kødkontrollens vejledning om vagtplanlægning, der var under implementering på tidspunktet for Rigsrevisionens undersøgelse. Kødkontrollen vil i vejledningen præcisere kravene til opfølgning på de afviklede vagtplaner, så der også foretages en konkret vurdering af, om den efterfølgende vagtplan kan optimeres.

22. Direktoratet for Kriminalforsorgen har oplyst, at de i løbet af 2015 vil gennemgå alle centrale instrukser mv. for vagtplanlægningen for at sikre, at hensynet til sparsommelighed og effektivitet fremhæves.

Derudover bemærker justitsministeren, at Direktoratet for Kriminalforsorgen har oplyst, at de har iværksat en undersøgelse af institutionernes brug af dobbeltvagter. Når undersøgelsen er afsluttet, vil direktoratet vurdere, om der skal indføres et egentlig administrationsgrundlag for brug af dobbeltvagter.

Justitsministeren bemærker i sin redegørelse, at ministeren finder det nødvendigt, at anvendelse af dobbeltvagter minimeres mest muligt, og at Justitsministeriet vil følge op på resultaterne af Direktoratet for Kriminalforsorgens undersøgelse af omfanget af dobbeltvagter.

Direktoratet for Kriminalforsorgen oplyser endvidere, at Københavns Fængsler er i gang med at implementere beretningens anbefalinger om vagtplanlægning. Direktoratet har bl.a. iværksat etableringen af formaliserede arbejdsprocedurer med mulighed for at omlægge arbejdstiden uden merudgifter for fængslet, udarbejdet prognose- og kontrolværktøj for at sikre overblik ved godkendelse af vagter og nedsat en arbejdsgruppe til at følge timeforbrug og estimere det fremtidige forbrug.

Justitsministeren finder det positivt, men også nødvendigt, at Københavns Fængsler har igangsat initiativer, der skal sikre en mere effektiv vagtplanlægning. Ministeren konstaterer endvidere, at Kriminalforsorgen har iværksat en række initiativer, der bl.a. skal medvirke til at sikre et øget ledelsesmæssigt fokus på effektivitet og sparsommelighed i vagtplanlægningen.

23. Justitsministeren konstaterer samtidig med tilfredshed, at Rigsrevisionen har vurderet, at især politiet fra centralt hold har haft fokus på at vagtplanlægge sparsommeligt. Ministeren er dog opmærksom på, at der fortsat er behov for, at ledelsen løbende har fokus på at effektivisere vagtplanlægningen og dermed sikre, at personaleresurserne udnyttes optimalt.

24. Rigsrevisionen finder det positivt, at Kriminalforsorgen og Københavns Fængsler har igangsat en række initiativer for at effektivisere vagtplanlægningen. Rigsrevisionen vil fortsat følge Københavns Fængslers og Kriminalforsorgens initiativer.

Rigsrevisionen finder det endvidere tilfredsstillende, at Kødkontrollen vil præcisere kravene til opfølgning på de afviklede vagtplaner i sin vejledning for vagtplanlægningen. De øvrige ministre oplyser ikke eksplicit, at institutionerne fremover vil følge mere systematisk op på de afviklede vagtplaner. Rigsrevisionen antager dog, at dette er en del af de øvrige initiativer for at effektivisere vagtplanlægningen. Rigsrevisionen finder det fortsat væsentligt, at institutionerne følger systematisk op på de afviklede vagtplaner for at vurdere, om det er hensigtsmæssigt at ændre bemandingen i den efterfølgende vagtplan.

### **Systemunderstøttelse**

25. Statsrevisorerne bemærkede, at vagtplanlægningen ikke er tilstrækkeligt systemunderstøttet i Kriminalforsorgen og Forsvaret, og at den er unødvendigt resursetung i Kriminalforsorgen.

26. Forsvarsministeren oplyser i sin redegørelse, at Forsvarsministeriets Personalestyrelse allerede har identificeret, at det nuværende system til registrering af arbejdstid ikke giver mulighed for løbende at kontrollere og følge den registrerede arbejdstid. På den baggrund er Forsvaret ved at anskaffe et nyt it-system, der forventes implementeret i løbet af efteråret 2016, jf. pkt.17.

27. Justitsministeren oplyser, at Kriminalforsorgen vil indføre et nyt vagtplanlægningssystem, som fremover vil kunne understøtte en mere effektiv vagtplanlægning. Kriminalforsorgen forventer, at systemet kommer i udbud efter sommerferien 2015 og vil blive implementeret i begyndelse af 2016.

28. Rigsrevisionen finder det positivt, at Forsvaret er ved at anskaffe et nyt it-system, som gør det muligt løbende at kontrollere og følge medarbejdernes arbejdstid. Rigsrevisionen finder det ligeledes positivt, at Kriminalforsorgen vil indføre et nyt vagtplanlægningssystem for at understøtte en mere effektiv vagtplanlægning. Rigsrevisionen vil fortsat følge såvel Kriminalforsorgens som Forsvarets implementering af systemerne.

29. Rigsrevisionen skal afslutningsvis gøre opmærksom på, at det i beretningen fremgik, at Københavns Politi har nedbragt antallet af opsparede timer i fridøgnbanken fra 305.000 timer til 80.000 timer. Rigspolitiet gjorde efter offentliggørelsen af beretningen opmærksom på, at dette ikke er korrekt, da antallet af timer er nedbragt med 80.000 timer.

Justitsministeren bemærker, at Rigspolitiet har oplyst, at de har indledt generelle forhandlinger med Politiforbundet om fridøgnbanken.

Dette finder Rigsrevisionen hensigtsmæssigt, idet Rigsrevisionen vurderer, at ordningen begrænser ledelsens muligheder for at omlægge medarbejdernes arbejdstid, da ledelsen ikke kan pålægge medarbejderne at afspadsere de timer, der er overført til fridøgnbanken.