



Notat til Statsrevisorerne om
beretning om straffesagskæden

August
2014

revision
revision

revision

Vedrører:
Statsrevisorernes beretning nr. 9/2013 om straffesagskæden

27. juni 2014

Justitsministerens redegørelse af 28. maj 2014

RN 1105/14

1. Dette notat handler om de initiativer, som justitsministeren har iværksat og vil iværksætte som følge af Statsrevisorernes bemærkninger og beretningens indhold og konklusioner.

KONKLUSION

Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at Justitsministeriet er begyndt at opstille mål, der går på tværs af myndighederne i straffesagskæden, og at ministeriet vil overveje at identificere en række tværgående indikatorer. Rigsrevisionen vurderer derfor, at denne del af sagen kan afsluttes.

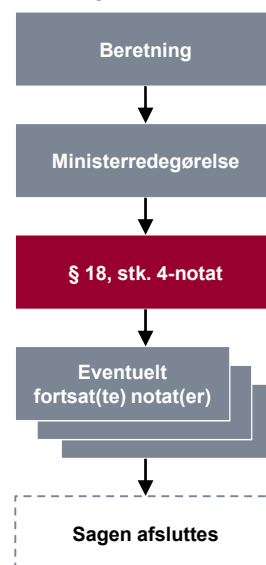
Rigsrevisionen baserer denne del af konklusionen på følgende:

- Justitsministeriet og myndighederne har opstillet tværgående mål i politiets, anklagemyndighedens og Kriminalforsorgens resultatkontakter. Målene omhandler dels en analyse med henblik på at skabe et tilstrækkeligt grundlag for, at der fra 2015 kan udarbejdes tværgående ledelsesinformation for straffesagskæden, dels et udviklingsprojekt i 2014 med henblik på, at myndighederne i straffesagskæden kan udveksle dokumenter digitalt.
- Justitsministeren har oplyst, at Rigsrevisionens anbefaling om tværgående indikatorer kommer til at indgå i ministeriets videre overvejelser om at styrke det tværgående samarbejde mellem myndighederne i straffesagskæden. Indikatorerne skal bidrage til at vise, hvordan straffesagskæden fungerer, og hvor der er mulighed for forbedring.

Rigsrevisionen vil fortsat følge udviklingen og orientere Statsrevisorerne om:

- Justitsministeriets og myndighedernes arbejde med at tilvejebringe et tværgående datagrundlag og overblik over gennemløbstider for afsluttede straffesager på tværs af myndigheder
- Justitsministeriets arbejde med at vurdere, om straffesager bliver behandlet så hurtigt, som sagens beskaffenhed tillader, og arbejdet med at vurdere, om myndighederne prioriterer resurserne på tilfredsstillende vis

Sagsforløb for en større undersøgelse



Du kan læse mere om forløbet og de enkelte step på www.rigsrevisionen.dk

- myndighedernes arbejde med at analysere spredningen inden for de forskellige kriminalitetstyper, så de kan vurdere, i hvilket omfang de hurtigste gennemløb afspejler bedste praksis
- Justitsministeriets og myndighedernes, herunder Domstolsstyrelsens, arbejde med at digitalisere straffesagskæden.

I. Baggrund

2. Rigsrevisionen afgav i januar 2014 en beretning om straffesagskæden. Beretningen handlede om myndighedernes behandling af straffesager. Beretningen viste, at Justitsministeriet og myndighederne ikke havde fokuseret tilstrækkeligt på at skabe et sammenhængende og overskueligt overblik over straffesagskæden, hvilket bl.a. indebærer, at der ikke var grundlag for at vurdere, om myndighederne behandlede straffesager så hurtigt, som sagernes beskaffenhed tillod. Derudover fandt Rigsrevisionen, at ministeriet havde været for tilbageholdende med at insistere på tværgående løsninger, og at ministeriet tidligere burde have stillet et samlet krav til myndighederne om at implementere tværgående digitale løsninger.

Beretningen viste endvidere, at Justitsministeriet i løbet af 2013 igangsatte en række initiativer for at sikre et strategisk fokus på straffesagskæden og styrke det tværgående samarbejde.

3. Da Statsrevisorerne behandlede beretningen, kritiserede de, at Justitsministeriet ikke hidtil havde vurderet, om man levede op til lovgivningens krav om, at straffesagerne under ét afsluttes så hurtigt, som sagernes beskaffenhed tillader. Desuden fandt de det kritisabelt, at ministeriet ikke havde levet op til sit ressortansvar, herunder sikret sammenhæng i og viden om gennemløbstiderne og stillet krav til myndighederne om samarbejde og tværgående digitale løsninger.

4. Dette notat indeholder Rigsrevisionens vurdering af de initiativer, som justitsministeren har iværksat eller vil iværksætte som følge af beretningen.

Hele sagen og dens dokumenter kan følges på www.rigsrevisionen.dk og på www.ft.dk/Statsrevisorerne.

II. Gennemgang af justitsministerens redegørelse

5. Justitsministeren oplyser indledningsvist i sin redegørelse, at ministeren gerne vil kvittere for beretningen. Rigsrevisionen har taget fat om nogle vigtige emner, som Justitsministeriet også har fokus på.

Ministeren oplyser endvidere, at Justitsministeriet i perioden fra 2009 har haft fokus på det tværgående samarbejde om straffesager, selv om ministeriets primære fokus i tiden efter implementeringen af politi- og domstolsreformen var at understøtte reformimplementeringen i de enkelte styrelser og iværksætte de styringsparadigmer, der var forudsat ved reformen. Desuden tilkendegiver ministeren, at myndighederne i straffesagskæden har et stort fokus på at sikre en effektiv straffesagskæde af hensyn til de borgere, der på den ene eller anden måde er i kontakt med straffesagskæden.

6. Justitsministeren vurderer endvidere – som det også fremgår af beretningen – at det er ministerens opfattelse, at myndighedernes styrkede strategiske og resultatorienterede fokus har løftet niveauet i opgavevaretagelsen de seneste år. Ministeren fremhæver i den forbindelse følgende positive resultater vedrørende overtrædelser af straffeloven, der dog kun udgør en del af straffesagsområdet:

- Straffelovskriminaliteten har været faldende de seneste 10 år.
- Sigtelsesprocenten for straffelovskriminalitet har været stigende siden 2009.
- Antallet af fældende afgørelser i straffelovssager har været stigende de seneste 5 år.
- Omfanget af verserende straffesager ved domstolene har været faldende siden 2008.
- Venterkøen (antal dømte, der afventer afsoning på grund af pladsproblemer) er afviklet i 2013.

Myndighedernes opgørelser af sagsbehandlingstider for straffesager

7. Beretningen viste, at de sagsbehandlingstider, myndighederne opgør til brug for deres interne styring, er så uensartede og fragmenterede, at de ikke giver det nødvendige overblik over, hvor lang tid det samlet set tager at afslutte straffesager. Beretningen viste endvidere, at Justitsministeriet ikke efterspurgte tværgående opgørelser af sagsbehandlingstider, selv om myndighederne allerede registrerede oplysninger, der ville kunne anvendes til at etablere gennemløbstider fra anmeldelse, til straffesagerne blev afsluttet.

Det fremgik også af beretningen, at Justitsministeriet ville understøtte arbejdet med at etablere et tværgående datagrundlag, og Rigsrevisionen anbefalede, at det tværgående datagrundlag bl.a. blev anvendt til at opgøre og synliggøre gennemløbstider for alle straffesager fra anmeldelse, til sagerne afsluttes.

8. Statsrevisorerne kritiserede, at Justitsministeriet hidtil ikke havde vurderet, om man levede op til lovgivningens krav om, at straffesagerne under ét afsluttes så hurtigt, som sagernes beskaffenhed tillader, idet hurtig behandling af straffesager har stor betydning for borgernes retsfølelse, for offeret og for den sigtede. Derudover fandt Statsrevisorerne det kritisabelt, at Justitsministeriet ikke havde levet op til sit ressortansvar og sikret sammenhæng i og viden om gennemløbstiderne, fra en straffesag bliver anmeldt, til den afsluttes.

Endelig fandt Statsrevisorerne det utilfredsstillende, at Justitsministeriets tværgående arbejdsgruppe – der skulle overveje en styrkelse af sammenhængen i myndighedernes behandling af straffesager med særligt politisk fokus – endnu ikke havde afsluttet sit arbejde efter mere end 4 år.

9. Justitsministeren oplyser i sin redegørelse, at Justitsministeriet modtager en række nøgletal fra myndighederne, og at ministeriet derigennem er bekendt med fx sagsophobning og sagsbehandlingstider. Politiet opgør fx sagsbehandlingstiden på baggrund af antal anmeldelser og sigtelser, anklagemyndigheden på baggrund af antal forhold, domstolene på baggrund af sagsprocessen (fx domsmandssager og nævningsager) og Kriminalforsorgen på baggrund af antal personer.

Ministeren understreger desuden, at myndighedernes opgørelser af sagsbehandlingstiden i høj grad afspejler de parametre, som er styringsmæssigt relevante for den enkelte myndighed, men som i forhold til opgørelsen af en samlet sagsbehandlingstid ofte ikke er sammenfaldende.

Toplederforummet består af rigspolitichefen, rigsadvokaten, direktøren for Domstolsstyrelsen (med observatørstatus), direktøren for Kriminalforsorgen og Justitsministeriets departementschef. Det blev etableret i 2013 for at sikre et konstant strategisk fokus på straffesagskæden, bl.a. ved at sætte en række tværgående projekter.

10. Derudover henviser justitsministeren til arbejdet i controllerforummet, der – som beskrevet i beretningen – blev oprettet i foråret 2013 inden for rammerne af ministeriets toplederforum. Controllerforummet skulle bl.a. understøtte arbejdet med udvikling af et sammenhængende tværgående datagrundlag for straffesagskæden med henblik på at tilvejebringe mulighed for løbende overvågning og videndeling, bl.a. vedrørende sagsproduktion og kapacitetsudfordringer på tværs af myndighederne. Målsætningen er, at arbejdet i controllerforummet i løbet af 2014 vil skabe et tilstrækkeligt grundlag for, at der fra og med 2015 kan udarbejdes tværgående ledelsesinformation for straffesagskæden. Den tværgående ledelsesinformation skal bl.a. bidrage til at forbedre både det centrale og lokale arbejde med tværgående optimering og koordinering af kapacitets- og resurseudnyttelsen i straffesagskæden.

Controllerforummet vil i første omgang fokusere på at etablere et samlet overblik over, hvilke informationer, herunder sagsstatistikker mv., der er tilgængelige i de enkelte myndigheder. På baggrund heraf vil det blive vurderet, hvilke informationer der vil kunne anvendes til at belyse bl.a. sagsflowet i straffesagskæden.

Ministeren oplyser endvidere, at controllerforummet ultimo januar 2014 har nedsat en arbejdsgruppe med deltagelse af alle myndigheder i straffesagskæden med henblik på at få gennemført en overordnet afdækning af den nuværende registreringspraksis i de enkelte myndigheder. Arbejdsgruppens arbejde blev afsluttet ultimo marts 2014 og afdækkede bl.a., at der i forbindelse med sagsovergang mellem myndigheder sker et skift i sagsopgørelserne, som skaber udfordringer i forhold til en entydig sammenkobling af data på tværs af myndigheder. Arbejdsgruppen påpegede derfor, at en fremtidig måling af sagsbehandlingstider, sagsflow mv. på tværs af myndigheder vil kræve, at der tages en række konkrete beslutninger i forhold til registreringspraksis og databearbejdning.

Derudover har controllerforummet i april 2014 igangsat en gennemgang af et antal sager, som gennemløber alle myndigheder i straffesagskæden. Gennemgangen skal belyse konkrete udfordringer i sagsregistreringen og undersøge, om det i de forskellige datasystemer allerede nu er muligt at sammenstille et straffesagsforløb fra anmeldelse til afsoning. Gennemgangen vil endvidere belyse behovet for eventuelle fremtidige ekstraregistreringer hos én eller flere af myndighederne.

Endelig er Rigsadvokaten i gang med at kortlægge data i Det Centrale Kriminalregister med henblik på en vurdering af, om data herfra kan bidrage til at skabe et bedre overblik over sagernes samlede gennemløbstid på tværs af myndighederne i straffesagskæden. Ministeren oplyser i den forbindelse, at initiativet bl.a. er en udløber af det arbejde, der fandt sted i arbejdsgruppen om målsætninger for sagsbehandlingstider i straffesager, som blev nedsat i 2009, og som videreføres i regi af controllerforummet.

11. Som nævnt i beretningen finder Rigsrevisionen det positivt, at Justitsministeriet i samarbejde med myndighederne har besluttet at udvikle et sammenhængende, tværgående datagrundlag, så de kan styrke overblikket og overvågningen over gennemløbstiden for straffesager.

Rigsrevisionens kortlægning har vist, at det allerede nu er muligt at koble myndighedernes egne data. Rigsrevisionen forventer derfor, at myndighederne inden for den nærmeste fremtid selv vil begynde at opgøre tværgående gennemløbstider for afsluttede straffesager.

12. Rigsrevisionen vil fortsat følge Justitsministeriets og myndighedernes arbejde med at tilvejebringe et tværgående datagrundlag og overblik over gennemløbstider for afsluttede straffesager på tværs af myndigheder.

Rigsrevisionens kortlægning af gennemløbstider

13. Beretningen viste, at det i gennemsnit tog mellem 287 og 714 dage at gennemføre straffesager, der blev afsluttet med påbegyndt afsoning i 2012. Rigsrevisionen anbefalede, at Justitsministeriet generelt analyserede gennemløbstiderne og vurderede, om de afspejlede, at straffesager blev behandlet så hurtigt, som sagens beskaffenhed tillod, og om myndighederne prioriterede resurserne på tilfredsstillende vis.

Beretningen viste endvidere, at der var stor spredning i gennemløbstiderne, både mellem og inden for de forskellige kriminalitetstyper, og Rigsrevisionen anbefalede i den forbindelse, at myndighederne analyserede spredningen inden for de forskellige kriminalitetstyper, så de kunne vurdere, i hvilket omfang de hurtigste gennemløb afspejlede bedste praksis.

Endelig pegede Rigsrevisionen på baggrund af kortlægningen på en række delprocesser, hvor det efter Rigsrevisionens vurdering var særligt relevant at undersøge, om der var mulighed for effektiviseringspotentiale. Delprocesserne omfattede politiets udsendelse af bøder, domstolens berømmelse af sagerne, anklagemyndighedens udarbejdelse af fuldbyrdsordre og Kriminalforsorgens sagsbehandling – særligt i forbindelse med vurderingen af dømtes egnethed til at afsone i fodlænke.

14. Statsrevisorerne pegede i den forbindelse på, at beretningens kortlægning af gennemløbstider og spredning for forskellige typer straffesager samt Rigsrevisionens anbefalinger kunne være nyttig inspiration i Justitsministeriets fortsatte arbejde med straffesagskæden.

Gennemløbstider for afsluttede straffesager

15. Justitsministeren oplyser i sin redegørelse, at det samlet set er ministerens vurdering, at resultaterne af Rigsrevisionens kortlægning af sagsbehandlingstiderne bør anvendes med en vis varsomhed. Dette skyldes for det første, at kortlægningen ikke viser udviklingen i gennemløbstider, men kun omfatter straffesager, der blev afsluttet i 2012. For det andet skyldes det, at Rigsrevisionen ikke har analyseret de straffesager, som det har været nødvendigt at frasortere på grund af fejl og mangelfulde eller uensartede registreringer i myndighederne. For det tredje skyldes det, at der i kortlægningen ikke tages højde for forsinkende faktorer, som ligger uden for myndighedernes kontrol, herunder at det i visse sager kan være nødvendigt for politiet at foretage tidskrævende efterforskningsskridt, eller at planlagte hovedforhandlinger ved domstolene kan blive udsat på grund af fx lovligt forfald eller vidners udeblivelse.

Endelig oplyser ministeren, at Rigsadvokaten har oplyst, at det er problematisk, at kortlægningen er baseret på "hovedforhold", som i gennemsnit repræsenterer 2,5 forhold eller lovovertrædelser.

16. Rigsrevisionen har tidligere drøftet myndighedernes forbehold over for Rigsrevisionens kortlægning med myndighederne, dels i forbindelse med høringen, dels i forbindelse med de følgegruppemøder, som vi afholdt i løbet af undersøgelsesprocessen. Rigsrevisionen er enig i, at kortlægningen på langt sigt bør gentages, så man kan sammenligne gennemløbstiderne, og at det vil være optimalt, hvis alle straffesager er omfattet.

Det er imidlertid Rigsrevisionens vurdering, at ovennævnte forhold ikke svækker Justitsministeriets og myndighedernes mulighed for at forfine, uddybe og analysere de gennemsnitlige gennemløbstider.

Dette skyldes for det første, at det er Rigsrevisionens vurdering, at myndighederne – foruden eventuelle sammenligninger over tid – bør analysere, om de gennemsnitlige gennemløbstider kombineret med spredningen er rimelige i betragtning af de nødvendige sagskridt i de forskellige delprocesser.

Lovovertrædelser på forholdsniveau

En anmeldelse af en lovovertrædelse registreres som et forhold.

I et sagskompleks, der består af flere forhold, udpeger anklagemyndigheden et hovedforhold at føre sagen videre efter.

Et sagskompleks kan således også indeholde anmeldelser, der er foretaget både før og efter hovedforholdet.

For det andet skyldes det efter Rigsrevisionens vurdering, at myndighederne – bedre end Rigsrevisionen – er i stand til at vurdere, i hvilket omfang det er nødvendigt at korrigere gennemløbstiderne som følge af den frasortering af sager, Rigsrevisionen var nødsaget til at foretage på grund af fejl eller mangelfulde registreringer i én eller flere myndigheder. Desuden har myndighederne mulighed for i en kommende kortlægning at korrigere fejlene og tilføje eventuelle manglende oplysninger, så den stikprøve, kortlægningen baserer sig på, kan blive endnu større. Vedrørende det forhold, at vi ikke har frasorteret de forsinkende faktorer, skyldes det, at vi har opereret med gennemsnitsbetragtninger, som i sagens natur omfatter både lange og korte forløb. For at nuancere billedet har vi dog suppleret med opgørelse af fraktiler, så man kan få indtryk af, hvor mange sager der afsluttes særligt hurtigt eller langsomt.

Med hensyn til Rigsadvokatens forbehold vedrørende de såkaldte hovedforhold har det været vigtigt for Rigsrevisionen at udnytte de eksisterende data til at opgøre gennemløbstider. Kortlægningen er således baseret på data fra Danmarks Statistik, herunder også Danmarks Statistiks afgrænsning af lovovertrædelserne til hovedforhold, som de bl.a. også anvender i forbindelse med deres udarbejdelse af kriminalstatistikker. At det givetvis ville give nogle andre resultater og udfordringer at basere kortlægningen på forhold i stedet for hovedforhold bør efter Rigsrevisionens vurdering ikke afholde myndighederne fra at analysere de resultater, vi har fundet.

17. Rigsrevisionen vil følge Justitsministeriets arbejde med at vurdere, om straffesager bliver behandlet så hurtigt, som sagens beskaffenhed tillader, og arbejdet med at vurdere, om myndighederne prioriterer resurserne på tilfredsstillende vis.

Mulige effektiviseringspotentialer i straffesagskæden

18. Justitsministeren oplyser i sin redegørelse, at det er vanskeligt at vurdere effektiviseringspotentialer på baggrund af et øjebliksbillede, og at Rigsrevisionens anbefalinger vedrørende effektiviseringspotentialer ikke tager højde for forhold, som ikke kan tilskrives myndighedernes arbejdstilrettelæggelse. Ministeren oplyser endvidere, at Rigsadvokaten ikke mener, at det på baggrund af analysen af spredningen i sagsbehandlingstiden inden for kriminalitetstyper kan konkluderes, at der er et effektiviseringspotentialer, og at Rigsrevisionen ikke har analyseret, hvilke årsager der kan være til spredningen, herunder forskelle i sagens karakter og kompleksitet.

19. Som det fremgår af beretningen, var formålet med kortlægningen dels at styrke gennemsigtheden i myndighedernes behandling af straffesager, dels at etablere et grundlag for, at myndighederne selv kunne analysere, om der er effektiviseringspotentialer i straffesagskæden. Formålet var ikke at vurdere, om straffesager blev gennemført så hurtigt, som sagens beskaffenhed tillader, eller pege på årsagerne til spredningen på gennemløbstider for straffesager inden for samme kriminalitetstype. Dette skyldes, at det efter Rigsrevisionens opfattelse forudsætter et detailkendskab, som kun myndighederne besidder, og som de bør udnytte til løbende at vurdere, om der er effektiviseringspotentialer.

20. Rigsrevisionen kan konstatere, at Justitsministeriet og myndighederne ikke har fulgt Rigsrevisionens anbefalinger og analyseret gennemløbstiderne og vurderet, om de afspejler, at straffesager bliver behandlet så hurtigt, som sagens beskaffenhed tillader, og at myndighederne prioriterer resurserne på tilfredsstillende vis. Myndighederne har heller ikke analyseret spredningen inden for de forskellige kriminalitetstyper, så de kan vurdere, i hvilket omfang de hurtigste gennemløb afspejler bedste praksis.

Det er Rigsrevisionens opfattelse, at et kommende tværgående datagrundlag bl.a. skal anvendes til at gennemføre en kortlægning af gennemløbstider for afsluttede straffesager. Rigsrevisionen forventer, at ministeriet i den forbindelse vil vurdere, om gennemløbstiderne afspejler, at straffesager bliver behandlet så hurtigt, som sagens beskaffenhed tillader, og om myndighederne prioriterer resurserne på tilfredsstillende vis. Rigsrevisionen forventer desuden, at myndighederne på grundlag af deres kortlægning af gennemløbstider vil analysere spredningen med henblik på at vurdere, i hvilket omfang de hurtigste gennemløb afspejler bedste praksis.

21. Rigsrevisionen vil følge Justitsministeriets arbejde med at vurdere, om straffesager bliver behandlet så hurtigt, som sagens beskaffenhed tillader, og arbejdet med at vurdere, om myndighederne prioriterer resurserne på tilfredsstillende vis. Rigsrevisionen vil endvidere følge myndighedernes arbejde med at analysere spredningen inden for de forskellige kriminalitetstyper, så de kan vurdere, i hvilket omfang de hurtigste gennemløb afspejler bedste praksis.

Justitsministeriets koordinering af straffesagskæden

22. Beretningen viste, at Justitsministeriet i for lang tid havde overladt det til myndighederne selv at digitalisere kommunikationen mellem myndighederne, og at ministeriet tidligere burde have stillet et samlet krav til myndighederne om at implementere tværgående digitale løsninger.

23. Statsrevisorerne kritiserede, at Justitsministeriet ikke i tilstrækkelig grad havde stillet krav til myndighederne om samarbejde og tværgående digitale løsninger, der kunne mindske gennemløbstiderne for straffesager. Statsrevisorerne bemærkede desuden, at Justitsministeriets manglende instruktionsbeføjelse ikke burde kunne begrunde, at Domstolsstyrelsen og domstolene undlod at deltage i en fornuftig tværgående digitalisering.

24. Justitsministeren oplyser i sin redegørelse, at ministeren er enig med Rigsrevisionen i, at Justitsministeriet har en væsentlig opgave i at understøtte et tæt tværgående samarbejde mellem myndighederne og at bidrage til, at den samlede straffesagskæde fungerer effektivt. Ministeren konstaterer desuden med tilfredshed, at Rigsrevisionen anerkender, at ministeriet i løbet af 2013 har iværksat en række initiativer, som skal sikre et konstant strategisk fokus på straffesagskæden og på at styrke det tværgående samarbejde. Det strategiske fokus indebærer bl.a., at retsvæsenet frem mod 2016 skal styrke det tværgående samarbejde i straffesagskæden ved at øge digitaliseringen og ved systematisk at inddrage borgere og offentlighed.

25. Derudover oplyser justitsministeren, at Justitsministeriets opgave er – i videst muligt omfang – at understøtte myndighedernes arbejde og sikre rammerne, men at tilpasning og koordinering af produktionen i udgangspunktet er en driftsopgave, som bør være et ansvar for de myndigheder, der varetager de pågældende opgaver. Som led i det almindelige over-/underordningsforhold er det myndighedernes ansvar at gøre ministeriet opmærksom på særlige udfordringer, som myndighederne ikke ser sig i stand til at håndtere inden for de eksisterende bevillingsrammer, hvorfor ministeriet har etableret formelle fora, hvor myndighederne kan rejse særlige udfordringer over for ministeriet.

26. Endvidere oplyser justitsministeren, at det er ministerens opfattelse, at Rigsrevisionens undersøgelse ikke giver et fuldstændigt retvisende billede af samarbejdet mellem myndighederne i straffesagskæden, idet Rigsrevisionen ikke har undersøgt det lokale tværgående samarbejde i straffesagerne og myndighedernes rolle i den forbindelse. Ministeren har dog noteret sig, at Rigsrevisionen anerkender, at de lokale myndigheder har etableret lokale koordineringsfora, og at domstolenes bedste praksis-konsulenter har iværksat flere pilotprojekter for at effektivisere sagsgange på tværs af de lokale myndigheder.

Rigsadvokaten oplyser i den forbindelse, at anklagemyndigheden siden 2008 har arbejdet med udbredelse af LEAN-principper lokalt forankret i politikredsene. Mens der i 2008 og 2009 var særligt fokus på optimering af de interne processer i straffesagsbehandlingen, har der siden 2010 været fokus på optimering af de tværgående processer mellem politiet, anklagemyndigheden og retterne. Politikredsene har således bl.a. gennemført lokale projekter fra straffesagens start i politiet til den videre behandling i anklagemyndigheden og lokale projekter med retterne i forhold til berømmelse af retssager, forkyndelser, etablering af særlige "kviksags"-retsmøder mv. Desuden oplyser Rigspolitiet, at der er igangsat et tværgående projekt om "Sikkerhedsvurdering af sager til retten", som udspringer af samarbejdet "Bedre samarbejde i retssystemet".

Rigsadvokaten bemærker endvidere, at der er variation i de lokale udfordringer i straffesagsbehandlingen på tværs af straffesagskæden, hvorfor det er Rigsadvokatens principielle holdning, at lokale samarbejdsudfordringer skal løses lokalt og understøttes centralt fra Rigsadvokatens LEAN-enhed og/eller Domstolsstyrelsen. Hovedparten af straffesagsbehandlingen varetages lokalt af politikredsene og statsadvokaterne, hvorfor løbende lokalt samarbejde og koordinering mellem institutionerne i straffesagskæden er det helt afgørende parameter i relation til at opnå effektivisering af de tværgående processer i straffesagskæden.

Endelig oplyser Rigsadvokaten, at der i politiet og anklagemyndigheden i samarbejde med retsvæsenets andre aktører har været et styrket fokus i de seneste år på den samlede straffesagskæde, herunder hurtigere behandling af straffesager, der indbringes for domstolene. Anklagemyndigheden er ifølge Rigsadvokaten meget opmærksom på at anvende muligheden for forhåndsberømmelse i straffesager, hvor det er relevant, bl.a. fordi Domstolsstyrelsens arbejdsgruppe om hurtigere behandling af straffesager, der indbringes for retten, i sin rapport fra juli 2013 bl.a. peger på, at forhåndsberømmelse bør anvendes i videst muligt omfang.

Datafølgersedlen er en elektronisk brevforsendelse, som myndigheder kan bruge til at sende sags- og dokument-information til hinanden. Hvis myndighederne implementerer den, kan det medføre effektiviseringer i form af hurtigere sagsgange.

Datafølgersedlen rummer dog ikke det helt store potentiale for effektivisering, da det kræver, at myndighederne får direkte adgang til aktuel information hos hinanden, så de ikke behøver genindtaste modtagne data i deres egne systemer.

Justitsministeriet besluttede i 2013 at udvide datafølgersedlen og har nu mulighed for digitalt at udveksle:

- fremstillingsrapport
- oplysninger om frihedsberøvelse
- kendelse
- oplysninger vedrørende klienttransport
- anmeldelse af straffuldbyrdelse
- udtalelser og indberetninger
- sigtelser mod tilsynsklienter
- bødesager.

Digitalisering af straffesagskæden

27. Vedrørende digitalisering af straffesagskæden oplyser justitsministeren, at det i november 2013 blev besluttet at iværksætte en foranalyse, der har til formål at forbedre den digitale udveksling af dokumenter mv. mellem myndighederne i straffesagskæden. Foranalysen skal afdække mulighederne for at etablere en generel løsning med webbaseret tovejskommunikation mellem myndighederne, så datastrømmene automatiseres, og genindtastning begrænses.

Ministeren oplyser endvidere, at omfanget af foranalysen efterfølgende er blevet udvidet til også at omfatte en ajourføring af datastrukturen, og at foranalysen forventes afsluttet ultimo august 2014.

Med hensyn til den udvidede datafølgerseddel oplyser ministeren, at toplederforummet – på baggrund af evalueringen af den udvidede datafølgerseddel – har fastsat et mål om, at datafølgersedlen i gennemsnit skal anvendes i 60 % af alle sager på landsplan ved udgangen af 2014.

Derudover har toplederforummet i april 2014 besluttet at iværksætte 2 tværgående initiativer med deltagelse af alle 4 myndigheder i straffesagskæden. Det drejer sig dels om et projekt med henblik på at digitalisere særakten (oplysninger om tiltaltes tidligere kriminalitet), så den i sidste ende kan hentes ved opslag i de enkelte myndigheders datasæt, dels om et projekt, der skal indsamle data om årsagerne til, at retsmøder og hovedforhandlinger ikke gennemføres som planlagt ved berømmelsen, og undersøge, hvornår omberømmelse eller udsættelse sker.

Endelig besluttede toplederforummet at nedsætte en tværgående projektgruppe med deltagelse af Domstolsstyrelsen, Rigsadvokaten og Rigspolitiet, der skal afdække behovet for og den nuværende status for AV-udstyr i retssalene samt udarbejde en businesscase for anskaffelse af nødvendigt udstyr. Erfaringerne og eventuelt brugbart udstyr fra video 3-projektet (en landsdækkende videokonferenceløsning) vil i den forbindelse indgå i behovsanalysen, og projektet forventes afsluttet senest i november 2014.

28. Rigsrevisionen vil følge Justitsministeriets og myndighedernes arbejde med at digitalisere straffesagskæden.

Statsrevisorerne bemærkede bl.a., at Justitsministeriets manglende instruktionsbeføjelse ikke burde kunne begrunde, at Domstolsstyrelsen og domstolene undlod at deltage i en fornuftig tværgående digitalisering. Rigsrevisionen vil derfor også følge Domstolsstyrelsens involvering i den tværgående digitalisering.

Sammenhængen i straffesagskæden

29. Rigsrevisionen anbefalede, at Justitsministeriet og myndighederne overvejede muligheden for i højere grad at opstille tværgående mål i myndighedernes resultatkontrakter i de tilfælde, hvor udfordringerne berører flere myndigheder.

30. Justitsministeren oplyser i den forbindelse, at der i politiets, anklagemyndighedens og Kriminalforsorgens resultatkontrakt for 2014 indgår 2 tværgående mål. Det ene tværgående mål vedrører gennemførelsen af en analyse med henblik på i løbet af 2014 at skabe et tilstrækkeligt grundlag for, at der fra og med 2015 kan påbegyndes udarbejdelse af tværgående ledelsesinformation for straffesagskæden. Den tværgående ledelsesinformation skal bl.a. bidrage til at forbedre både det centrale og lokale arbejde med tværgående optimering og koordinering af kapacitets- og resurseudnyttelsen i straffesagskæden.

Det andet tværgående mål vedrører gennemførelsen af et udviklingsprojekt i 2014 med henblik på, at myndighederne i straffesagskæden kan udveksle dokumenter digitalt.

31. Rigsrevisionen anbefalede endvidere, at Justitsministeriet overvejede at identificere og følge en række indikatorer, som kunne vise, om der var områder, hvor straffesagskæden ikke fungerede optimalt.

32. Justitsministeren oplyser i sin redegørelse, at ministeren vil sørge for, at anbefalingen kommer til at indgå i Justitsministeriets videre overvejelser om at styrke det tværgående samarbejde mellem myndighederne i straffesagskæden.

33. Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at Justitsministeriet har opstillet tværgående mål, og at justitsministeren har oplyst, at ministeriet vil overveje at udarbejde tværgående indikatorer.

34. Rigsrevisionen vurderer på den baggrund, at punktet vedrørende sammenhængen i straffesagskæden kan afsluttes.

III. Næste skridt i sagen

35. Rigsrevisionen vil følge udviklingen på følgende områder:

- Justitsministeriets og myndighedernes arbejde med at tilvejebringe et tværgående datagrundlag og overblik over gennemløbstider for afsluttede straffesager på tværs af myndigheder
- Justitsministeriets arbejde med at vurdere, om straffesager bliver behandlet så hurtigt, som sagens beskaffenhed tillader, og arbejdet med at vurdere, om myndighederne prioriterer resurserne på tilfredsstillende vis

- myndighedernes arbejde med at analysere spredningen inden for de forskellige kriminalitetstyper, så de kan vurdere, i hvilket omfang de hurtigste gennemløb afspejler bedste praksis
- Justitsministeriets og myndighedernes, herunder Domstolsstyrelsens, arbejde med at digitalisere straffesagskæden.

Lone Strøm