



Notat til Statsrevisorerne om
beretning om politireformen

Marts
2010

revision
revision

revision

**Vedrører:
Statsrevisorernes beretning nr. 16/2008 om politireformen**

19. februar 2010

Justitsministerens redegørelse af 21. januar 2010

RN A403/10

I. Indledning

1. Beretningen handler om, hvordan Justitsministeriet, Rigspolitiet og politikredsene har forberedt og implementeret samt fulgt op på politireformen. Med politireformen, der trådte i kraft den 1. januar 2007, blev der etableret 12 nye politikredse. Formålet med reformen var at skabe de bedst mulige rammer for et mere moderne og effektivt politi.

2. Statsrevisorerne konstaterede i bemærkningerne til beretningen, at reformen indebærer omfattende ændringer i den måde, hvorpå dansk politi styres og organiseres, hvorfor det måtte forventes, at reformen i en overgangsperiode ville have negative konsekvenser for politiets virksomhed. Statsrevisorerne konstaterede endvidere, at politireformen først skulle være fuldt gennemført i 2011, og at formålet med reformen derfor ikke er opnået endnu.

II. Justitsministerens initiativer og overvejelser vedrørende forberedelse og opfølgning af reformen

3. Statsrevisorerne kritiserede, at Rigspolitiet ikke i tilstrækkelig grad har fulgt op på og bistået politikredsene med at løse de problemer, der opstod som følge af reformen. Rigsrevisionen fandt i beretningen, at Rigspolitiet ikke i tilstrækkeligt omfang havde bistået kredsene med udfordringer i relation til kompetencegab og organiseringen af politikredsene.

4. Ministeren oplyser, at kritikken tages til efterretning, men at kritikken findes beklagelig, idet politikredsene og Rigspolitiet har brugt mange resurser på forberedelsen og gennemførelsen af politireformen. Endvidere har Rigspolitiet pr. 1. januar 2010 oprettet staben "Koncernstyring", som skal understøtte politikredsene med rådgivning og kompetenceudvikling i forbindelse med styring af kredsene. Ministeren oplyser videre i redegørelsen, at han er meget tilfreds med, at beretningen anerkender, at forberedelsen og store dele af politireformen har været tilfredsstillende.

5. Jeg finder det tilfredsstillende, at justitsministeren tager kritikken til efterretning, og at der pr. 1. januar 2010 er blevet oprettet en koncernstyringsstab, der skal understøtte og rådgive kredsene.

6. Statsrevisorerne kritiserede, at Rigspolitiet ikke kunne godtgøre, at politiet havde levet op til målet om at frigøre 200 politiansatte til operativt politiarbejde i 2008. I beretningen fandt Rigsrevisionen desuden, at ledelsestygden i politiet var reduceret med 76 årsværk, men at tidsforbruget til ledelsesopgaver ikke var nedbragt fra 2006 til 2008.

7. Ministeren tager kritikken til efterretning og oplyser i sin redegørelse, at den gradvise frigørelse af 800 årsværk til operativt politiarbejde er et meget væsentligt element i implementeringen af reformen. På denne baggrund igangsatte Justitsministeriet og Finansministeriet, med ekstern konsulentbistand, analyser af understøttelsen af politireformens implementering.

8. I en af analyserne, udarbejdet af Boston Consulting Group (BCG), der blev afsluttet den 7. september 2009, vurderede BCG, at tiden til operativt arbejde var forøget med det, der svarer til 100-200 årsværk. BCG konkluderede endvidere, at en realisering af de 800 frigjorte årsværk ikke til fulde ville kunne måles som en forøgelse af tiden til operativt politiarbejde. Derfor anbefalede BCG, at man ved fremtidige målinger af, om forbedringsforslag er realiseret, benytter en mere nuanceret fremgangsmåde og lægger mere vægt på den egentlige produktivitsfremgang end på forøgelse af medgået tid. Ministeren oplyser, at Rigspolitiet fremover vil følge BCG's anbefalinger ved i højere grad at styre via outputmål (produktion og produktivitet mv.) i stedet for inputmål (antal anvendte årsværk). Ministeren oplyser desuden, at forligskredsen i september 2009 blev orienteret om resultatet af BCG's analyse og de øvrige analyser gennemført af Deloitte og Conmoto. Rigspolitiet, Rigsadvokaten og politikredsene vil følge op på konsulentundersøgelsernes effektiviserings- og forbedringsforslag, og forligskredsen vil løbende blive orienteret om opfølgningen.

9. Jeg forstår, at ministeren vil overveje, hvordan effektiviseringsgevinster fremover skal opgøres, og jeg finder det positivt, at ministeren løbende vil orientere forligskredsen om opfølgningen på konsulentundersøgelsernes effektiviserings- og forbedringsforslag. Jeg vil følge Rigspolitiets realisering af det oprindelige effektiviseringskrav om frigørelse af 800 årsværk til operativt politiarbejde.

III. Justitsministerens initiativer og overvejelser vedrørende politiets mål- og resultatstyring

10. Statsrevisorerne kritiserede, at politiets mål- og resultatstyring ikke er tilstrækkeligt forankret i politiet. Rigsrevisionen fandt fx, at ikke alle kredse har defineret mål for kredsens virksomhed med udgangspunkt i politidirektørkontrakten og mål defineret på baggrund af lokal kriminalitetsudvikling. Ligeledes er der ikke i alle politikredse en systematisk opfølgning og afrapportering på de samlede mål.

11. Ministeren noterer sig kritikken, men mener ikke, at vurderingen er fuldt ud berettiget, idet der allerede er udviklet et samlet styringskoncept for politiet, og at dette er styrket ved bl.a. indførelsen af POLIS (Politiets Ledelsesinformationssystem) PRES (Politiets Resultat-EvalueringsSystem), RUKO (Rigspolitiets Understøttelse af KerneOpgaverne) mv. Ministeren oplyser dog i sin redegørelse, at han er opmærksom på, at styringen løbende skal udbygges og forbedres i takt med politireformens implementering, både i relation til målenes indhold, tilblivelse og forankring, hvorfor politiets og anklagemyndighedens styringskoncept også har indgået som tema i konsulentanalyserne. BCG konkluderede i sin rapport, at det væsentligste fokusområde for politiets økonomistyring samt mål- og resultatstyring bør være at udvikle en samlet styringsmodel, som dækker styring af produktion, økonomi og personale.

12. Med udgangspunkt i Rigsrevisionens beretning og BCG's analyse har Rigspolitiet og Rigsadvokaten fastsat 3 overordnede indsatsområder i den strategiske plan for politiets og anklagemyndighedens arbejde i 2010:

- en samlet styringsmodel for hele politiet, der dækker både økonomi, personale, produktion og resultater, herunder fokuserer på kvaliteten af koncernbudgettering og regnskabsaflæggelse

- en styrket og fremtidssikret mål- og resultatstyring, herunder justering af kontraktstyrings-systemet, så målostillingen i højere grad tilpasses de lokale forhold, og justering og for-enkling af kontoplanen for politiets tidsregistrering
- en videreudvikling af den styringsrelevante ledelsesinformation, så den understøtter den nye styringsmodel, og udvikling af et samlet koncept for opfølgning på datakvaliteten.

13. Det fremgår endvidere af redegørelsen, at staben "Koncernstyring" skal styrke den strategiske styring af politiet og anklagemyndigheden og udvikle, implementere og fastholde en sammenhængende styringsmodel. Koncernstyring vil varetage overordnede opgaver vedrørende strategi, personale- og ledelsesudvikling, økonomistyring/controlling, mål- og resultatstyring samt ledelsesinformation.

14. Jeg finder ministerens initiativer vedrørende forbedring og styrkelse af styringen i poli-tiet tilfredsstillende og vil følge udviklingen i politiets arbejde med mål- og resultatstyring.

IV. Justitsministerens initiativer og overvejelser vedrørende politiets økonomi-styring

15. Statsrevisorerne kritiserede skarpt, at politiets økonomistyring er utilfredsstillende, her-under at Rigspolitiet ikke har foretaget budgetopfølgning, og at politikredsene ikke har haft de nødvendige kompetencer til at varetage de nye økonomistyringsopgaver. Rigsrevisionen fandt yderligere i beretningen, at politiets økonomistyring ikke lever op til Økonomistyrelsens krav om god økonomistyring i staten.

16. Ministeren tager kritikken til efterretning og oplyser, at Rigspolitiet siden konstateringen af underskuddet i 2009 vedrørende finansårene 2007 og 2008 har iværksat en række tiltag, der skal styrke kvaliteten af den samlede koncernbudgettering. Rigspolitiet har bl.a. indført en ny model for finansiel styring, KLAPS (Koordinering, Ledelsesmæssig forankring, Ansvar-liggørelse, Prioritering og Synlighed).

17. Rigsrevisionen kan oplyse, at modellen KLAPS blev udviklet i maj 2009 og er omtalt i beretningen.

18. Det fremgår af ministerredegørelsen, at den løbende budgetproces, der skal sikre, at der hvert kvartal foreligger reviderede og fuldstændige budgetter for alle budgetansvarlige enheder i politiet og anklagemyndigheden, skal være fuldt implementeret i 2010.

19. Ministeren oplyser i øvrigt, at der som grundlag for en eventuel ny flerårsaftale fra 2011 er igangsat en gennemgribende budgetanalyse af politiet og anklagemyndigheden. Budget-analysen forestås af en styregruppe med eksternt formandskab og repræsentanter fra både Finansministeriet og Justitsministeriets koncern. Budgetanalysen skal kortlægge politiets og anklagemyndighedens resurseanvendelse, anvise effektiviseringsmuligheder og føre til større gennemsigtighed og bedre styring af økonomien. Herudover skal analysen konkret opstille implementerbare anbefalinger til en sammenhængende styringsmodel for politiet.

20. I beretningen anførte Rigsrevisionen, at Rigspolitiet bør genoverveje fordelingen mel-lem driftsbevillingen og lønbevillingen i kredsene. Hertil oplyser ministeren, at Rigspolitiet vil genoverveje fordelingen mellem lønbevillingen og bevillingen til den øvrige drift i forbin-delse med udløbet af den indeværende fleråsaftale. Det vil herunder, med eksternt konsu-lentbistand, blive undersøgt, hvorvidt den nuværende bevillingsmodel er hensigtsmæssig.

21. Beretningen viste endvidere, at der er behov for kompetenceudvikling i politikredsenes økonomifunktioner. Ministeren oplyser hertil, at Rigspolitiet tiltræder Rigsrevisionens vurde-ring, og at der er nedsat en arbejdsgruppe med repræsentanter fra politikredsene, som vil kortlægge kompetencebehovet og det nuværende kompetenceniveau og fremkomme med forslag til kompetenceudviklingstiltag.

22. Jeg finder det tilfredsstillende, at der nu er gennemført tiltag til forbedringer af politiets økonomistyring, og at der er planlagt yderligere initiativer og tiltag på området, bl.a. i forbindelse med vurderingen af hensigtsmæssigheden af politiets bevillingsmodel og kortlægning af kompetencebehovet. Jeg vil afvente resultaterne af den igangsatte budgetanalyse og følge Rigspolitiets og politikredsens videre arbejde med at styrke og forbedre økonomistyringen.

V. Justitsministerens initiativer og overvejelser vedrørende ministeriets tilsyn

23. Rigsrevisionen og Statsrevisorerne vurderede, at Justitsministeriet bør føre et styrket tilsyn med politiet i resten af reformperioden, herunder tilsyn med økonomistyringen, regnskabsafleggelsen og Rigspolitiets støtte til politikredsens opgavevaretagelse.

24. Ministeren erklærer sig enig i Rigsrevisionens og Statsrevisorernes vurdering af, at der bør føres et styrket tilsyn med politiet i resten af reformperioden, herunder tilsyn med økonomistyring, regnskabsafleggelse og Rigspolitiets støtte til politikredsens opgavevaretagelse. Ministeren oplyser i øvrigt, at der i rigspolitichefens direktørkontrakt for 2009 er fastsat en række skærpede krav til den finansielle styring i 2009.

25. Rigsrevisionen kan i forhold til rigspolitichefens direktørkontrakt, som er underskrevet den 30. april 2009, konstatere, at kontrakten indeholder følgende 3 mål, der ved opfyldelse resulterer i en målopfyldelsesgrad på 50 %:

- 1) at der udarbejdes en beskrivelse af en ny model for økonomistyring inden udgangen af maj 2009
- 2) at rigspolitichefens samlede plan for nedbringelse af det akkumulerede negative resultat iværksættes og følges i den resterende del af 2009
- 3) at det akkumulerede underskud nedbringes i overensstemmelse med planen.

Af kontrakten fremgår der yderligere følgende 2 mål, der sammen med opfyldelse af de førnævnte krav resulterer i en målopfyldelsesgrad på 100 %:

- 4) at den nye model for økonomistyringen er forelagt for politiets koncernledelse, og implementeringen er påbegyndt inden udgangen af juni 2009
- 5) at Rigspolitiet foretager månedlige vurderinger af budgetoverholdelsen og følger op i forhold til eventuelle afvigelser fra det forudsatte samt redegør for budgetopfølgningen og forløbet af genopretningsplanen over for Justitsministeriet.

26. Rigsrevisionen skal hertil bemærke, at forudsætningerne for de 2 af målene i direktørkontrakten (2+3) vedrørende nedbringelsen af underskuddet vurderes at være ændrede, idet der i juni 2009 blev indgået en politisk aftale om at tilføre politiet 651 mio. kr. til dækning af underskuddet og merforbruget på driftsområdet. Dette kan vanskeliggøre Justitsministeriets vurdering af målopfyldelsesgraden, som endnu ikke er gennemført. I sammenhæng hermed kan Rigsrevisionen endvidere bemærke, at vurderingen af målopfyldelsesgraden for rigspolitichefens direktørkontrakt for 2008 ligeledes ikke er gennemført endnu.

27. Jeg finder det tilfredsstillende, at ministeren har taget initiativer til at styrke tilsynet med politiet bl.a. gennem en skærpelse af kravene i rigspolitichefens direktørkontrakt. Jeg vil følge ministeriets tilsyn med politiet i resten af reformperioden.

VI. Sammenfatning

28. Jeg finder samlet set justitsministerens redegørelse tilfredsstillende. Ministeren præsenterer i sin redegørelse en række tiltag til at understøtte og forbedre den resterende reformperiode samt flere fremadrettede initiativer til at styrke og forbedre styringen i politiet. Der er gennemført en række tiltag, men da flere af initiativerne er fremadrettede, vil jeg følge udviklingen på området i forhold til følgende punkter:

Forberedelse og opfølgning af politireformen

- Rigspolitiets realisering af det planlagte effektiviseringskrav.

Politiets mål- og resultatstyring

- Rigspolitiets forbedring og styrkelse af politiets mål- og resultatstyring, herunder:
 - udvikling af en samlet styringsmodel for hele politiet og anklagemyndigheden
 - styrkelse af kontraktstyringssystemet, så målostillingen i højere grad tilpasses lokale forhold
 - videreudvikling af den styringsrelevante ledelsesinformation
 - udvikling af koncept for opfølgning på datakvaliteten
 - koncernstyringsstabens arbejde med at styrke den strategiske styring af politiet.

Politiets økonomistyring

- Rigspolitiets regnskabsaflæggelse og budgetopfølgning, herunder budgetanalysen
- Rigspolitiets og politikredsens videre arbejde med at styrke og forbedre økonomistyringen, herunder vurderingen af hensigtsmæssigheden af den nuværende bevillingsmodel
- Rigspolitiets understøttelse af kredsens opgavevaretagelse, herunder kortlægning af kompetencebehovet.

Justitsministeriets tilsyn

- Justitsministeriets tilsyn med politiet i resten af reformperioden.

Jeg vil orientere Statsrevisorerne om resultatet af min opfølgning.

Henrik Otbo