

*Notat til statsrevisorerne i henhold til rigsrevisorlovens § 18, stk. 4*

*Vedrører:*

*Statsrevisorernes beretning nr. 9/03 om Justitsministeriets økonomistyring*

*Justitsministerens redegørelse af 7. september 2004*

1. Det fremgår af justitsministerens redegørelse, at ministeren vil drage omsorg for, at beretningens konklusioner vil indgå i det videre arbejde med bl.a. udmøntning af de nuværende flerårsaftaler på politiets og kriminalforsorgens område.

Dette finder jeg tilfredsstillende.

2. Ministeren bemærker i sin redegørelse, at langt hovedparten af de forhold, som Rigsrevisionen fremhæver i sin beretning, er forhold, der nu indgår i de flerårsaftaler – og udmøntningsplanerne herfor – som dækker politiets og kriminalforsorgens virksomhed fra og med 2004. Efter ministerens opfattelse havde det dog været ønskeligt, om Rigsrevisionen i videre omfang havde inddraget dette faktum i beretningen, som blev afgivet ca. 6 måneder efter indgåelsen af flerårsaftalerne.

Ministerens bemærkning giver mig anledning til at understrege, at flerårsaftalerne for politiet og kriminalforsorgen er af overordnet karakter, og at det derfor kræver en gennemgang af de tilhørende udmøntningsplaner for at kunne konkludere på de for-

hold, som er rejst i beretningen. Imidlertid blev udmøntningsplanerne først offentliggjort ultimo marts 2004 umiddelbart før afsendelse af beretningen til statsrevisorerne, hvorfor udmøntningsplanerne af naturlige årsager ikke var medtaget.

### ***Justitsministeriets koncernstyring og styring af de underliggende institutioner***

3. Statsrevisorerne har påtalt, at justitsministeren ikke for længe har gennemført en effektiv økonomistyring. Justitsministeren anfører i sin redegørelse, at ministeren er enig i, at der inden for Justitsministeriets område skal foregå en kontinuerlig vurdering af behovet og mulighederne for at forbedre og styrke økonomistyringen, herunder mål- og resultatstyringen, så den løbende kan videreudvikles og moderniseres.

Justitsministeren opfatter ifølge sin redegørelse Rigsrevisionens vurdering af, at koncernstyringen kunne anvendes mere ambitiøst og strategisk, som udtryk for, at Rigsrevisionen alene har koncentreret sig om den del af koncernstyringen, der er organiseret i langsigtede projekter. Ifølge ministeren er hovedparten af koncernstyringen på Justitsministeriets område netop ikke organiseret i projekter, men foregår via en daglig og løbende dialog mellem departementet og institutionerne på alle niveauer.

4. Jeg er enig med justitsministeren i, at koncernstyring også omfatter en løbende dialog mellem departementet og institutionerne.

Jeg kan konstatere, at Justitsministeriets styring nu har ført til, at der opstilles styringsegne mål- og resultatkrav for de væsentligste dele af ministeriets bevillingsmæssige største områder, politiet og kriminalforsorgen.

Efter min opfattelse bør en minister generelt sikre sig, at der på ministerområdet – uanset valg af styringsmodel – eksisterer et sammenhængende informations- og rapporteringssystem: Dels kan det bidrage til effektivisering af samspillet mellem de centrale institutioner, dels kan det være med til at sikre en integration af den faglige og økonomiske styring, og endelig kan det bruges ved den overordnede planlægning og prioritering på ministerområdet.

Jeg finder derfor fortsat, at ministeren med fordel kunne have anvendt koncernstyringen mere ambitiøst og strategisk.

5. Statsrevisorerne bemærkede til beretningen, at beretningen dokumenterede, at Justitsministeriet ikke opstiller styringsegne mål- og resultatkrav for de væsentligste

dele af ministeriets bevillingsområde – og derfor ikke kan følge op på aktiviteterne i politiet og kriminalforsorgen.

Ministeren er enig med statsrevisorerne og Rigsrevisionen i, at det er mest hensigtsmæssigt, at der opstilles mål og resultatkrav for de væsentligste dele af aktiviteterne i politiet og kriminalforsorgen. Ministeren har endvidere oplyst, at de seneste flerårsaftaler da også indeholder krav om, at der skal opstilles mål for alle væsentlige dele af politiets og kriminalforsorgens virksomhed. Ministeren anfører videre, at de nye flerårsaftalers krav til styrkelse af mål- og resultatstyringen i institutionerne er yderligere uddybet og konkretiseret i udmøntningsplaner, som forligskredsen bag flerårsaftalerne godkendte i marts 2004.

Jeg har gennemgået udmøntningsplanerne for politiet og kriminalforsorgen. Det fremgår af politiets udmøntningsplan for flerårsaftalen 2004-2006, at der i 2004 skal udvikles modeller til brug for opfølgning på resultaterne af politiets særlige indsatsområder samt andre væsentlige opgaveområder. Kriminalforsorgen skal i 2004 udarbejde målsætninger for de væsentligste dele af institutionens virksomhed. Det skal i løbet af 2005 være muligt for borgerne at få adgang til politiets og kriminalforsorgens offentliggjorte resultater.

Jeg finder, at ministerens initiativer er tilfredsstillende og vil følge resultaterne af dette arbejde.

6. Ministeren har i sin redegørelse oplyst, at politiets ledelsesinformationssystem, POLIS, pr. 1. januar 2004 blev implementeret i alle politikredse, og at der desuden i kriminalforsorgens nye flerårsaftale for 2004-2007 er afsat midler til at videreudvikle kriminalforsorgens ressource- og økonomistyring, herunder et ledelsesinformationssystem i kriminalforsorgen svarende til POLIS i politiet.

Dette finder jeg tilfredsstillende.

7. Det fremgår af ministerredegørelsen, at der for tiden gennemføres en konsulentanalyse af centrale dele af kriminalforsorgens virksomhed. Dette omfatter bl.a. en særskilt analyse af kriminalforsorgens transportvirksomhed, herunder set i forhold til de transportopgaver, som løses af politiet. Det fremgår endvidere af ministerredegørelsen, at der med afsæt i flerårsaftalen er taget skridt til at gennemføre et forsøg med

videoafhøringer i retten med henblik på at undersøge, om man herigennem kan begrænse politiets og kriminalforsorgens transportopgaver.

Jeg finder ministerens initiativer på området tilfredsstillende.

### *Direktoratet for Kriminalforsorgens styring*

8. Justitsministeren anfører i ministerredegørelsen, at formålet med kriminalforsorgens resourceallokeringsmodel er at give et solidt teknisk udgangspunkt for resourcefordelingen til kriminalforsorgens institutioner. Ministeren anfører videre, at det næppe vil være muligt i en matematisk model at inddrage alle de forhold, der bør lægges til grund for bevillingstildelingen til fængslerne. Ifølge ministeren vil der derfor også altid være et behov for en konkret vurdering af resourcebehovet på det enkelte fængsel. Det er på den baggrund heller ikke fremover målsætningen, at resourcefordelingen udelukkende skal ske på baggrund af matematiske beregninger.

Jeg må konstatere, at der fortsat vil blive foretaget korrektioner af resourceallokeringsmodellens beregninger. Jeg finder fortsat, at en øget konsekvens i anvendelsen af resourceallokeringsmodellen vil medvirke til en realisering af kriminalforsorgens målsætning om en øget sammenhæng og gennemsigtighed mellem fængslernes aktiviteter og de tildelte ressourcer.

9. Jeg har noteret mig, at ministeren ikke har kommentarer til beretningens bemærkninger om kriminalforsorgens belægssituation. Det er fortsat min vurdering, at de oplysninger, som Direktoratet for Kriminalforsorgen og Justitsministeriet gav i Akt 181 25/6 2003 om, at der igen fra og med 2004 bør sigtes på en gennemsnitlig kapacitetsudnyttelse på 92 % er en del af forudsætningerne bag bevillingen. Jeg finder fortsat, at Justitsministeriet og Direktoratet løbende bør følge udviklingen og eventuelle ændringer i belægs- og kapacitetssituation i kriminalforsorgen nøje, og at ministeriet bør orientere Folketinget, hvis der sker væsentlige ændringer i forhold til aktstykkets forudsætninger.

Jeg agter at følge sagen om ministerens orientering af Folketinget, såfremt der sker væsentlige ændringer i kriminalforsorgens belægssituation.

10. Det fremgår af beretningen, at kriminalforsorgen ikke havde varetaget udarbejdelse af handleplaner for klienter og indsatte fyldestgørende. Direktoratet oplyste i

forbindelse med undersøgelsen, at der var iværksat en ny evaluering af handleplanerne. De endelige resultater fra denne evaluering forelå ikke ved undersøgelsens afslutning, ligesom det blev oplyst, at der fortsat var et udviklingspotentiale i arbejdet med handleplanerne. Ministeren har ikke i sin redegørelse redegjort for de endelige resultater af evalueringen. Jeg savner desuden oplysninger i ministerredøgørelsen om, hvordan det fortsatte udviklingsarbejde med handleplanerne konkret skal udmøntes.

Ministeren har ikke i sin redegørelse forholdt sig til bemærkningerne om det økonomiske og faglige styringsgrundlag for arresthusene, KiF og pensionerne, herunder orienteret om de videre initiativer med udvikling og implementering af væggtalsmodellen og mål- og resultatstyring i KiF.

Ministeren har desuden ikke i sin redegørelse forholdt sig til bemærkningerne om kriminalforsorgens arbejde med effektmålinger og evalueringer for kriminalforsorgens behandlingsvirksomhed.

Jeg havde fundet det rigtigst, om redegørelsen havde omtalt disse forhold. Jeg vil følge udviklingen på området.

### ***Rigspolitiets og politiets styring***

11. Beretningen viste, at Rigspolitiets styring var mangelfuld, og at der uanset kredsstruktur er betydelige muligheder for at forbedre politiets ressourceanvendelse og opgavevaretagelse. Justitsministeren anfører i sin redegørelse, at ministeren er enig med Rigsrevisionen heri, og at den nuværende kredsstruktur indebærer, at der både er politiopgaver og administrative opgaver, som de mindste politikredse ikke kan løse effektivt og rationelt på egen hånd. Ministeren har endvidere anført, at det indtil videre har været Rigspolitiets vurdering, at det vil være mest rationelt at lade større, mere generelle initiativer til afhjælpning af de bestående problemer med organisering af efterforskningsarbejdet afvente en reform af kredsstrukturen, da man i modsat fald risikerer at skulle reformere det samme område 2 gange.

Jeg er fortsat af den opfattelse, at de rejste problemstillinger, organisering og kredsstruktur er af en sådan karakter – og vedrører noget så centralt som ressourceanvendelsen og opgavevaretagelsen – at Rigspolitiet allerede nu bør iværksætte initiativer til afhjælpning heraf.

Jeg vil følge det videre arbejde på dette område.

12. Det fremgår af beretningen, at de mål, der fremover skal opstilles for politiet, bør være outputmål og favne politiets samlede virksomhed, så der kan foretages en rapportering af omfanget og resultaterne af politiets indsats. Ministeren har i sin redegørelse anført, at Rigsrevisionens bemærkninger fra april 2004 svarer til det, der er indeholdt i flerårsaftalen fra november 2003.

Jeg finder det tilfredsstillende, at politiet fremover vil blive målt på resultater og effekten af indsatsen. Jeg vil følge resultaterne af Justitsministeriets gennemførelse af flerårsaftalen.

13. Det fremgår af beretningen, at it-understøttelsen af politiets opgavevaretagelse på flere områder er utilstrækkelig. Rigsrevisionen har i undersøgelsen bemærket, at der ved en anderledes prioritering af bevillingen kunne have været frigjort ressourcer til etablering af fx landsdækkende e-mail.

Justitsministeren anfører i sin redegørelse, at ministeren på sin vis kan tilslutte sig Rigsrevisionens konstatering. Ministeren finder dog ikke, at politiet kunne have foretaget markante omprioriteringer af de bevillinger, som var indeholdt i de tidligere flerårsaftaler. Ministeren anfører videre, at Rigspolitiet formentlig kunne have foretaget en mindre opprioritering af it-området inden for rammerne af tidligere flerårsaftaler. Den konkrete vurdering af, hvorvidt en sådan mindre opprioritering af it havde været hensigtsmæssigt, kan kun foretages ved at afveje fordelene ved mere tidssvarende it over for ulemperne på de områder, der i givet fald skulle nedprioriteres. Ministeren finder ikke, at Rigsrevisionen forholder sig til, hvilke indsatser politiet i givet fald kunne have nedprioriteret for at frigøre ressourcer til it.

Ministeren har endvidere oplyst, at forligspartierne bag politiets nye flerårsaftale har afsat meget betydelige beløb til en forbedret indsats på dette område.

Jeg finder, at det må være justitsministeren, der har ansvaret for opgavevaretagelsen i politiet, og jeg har derfor ingen bemærkninger til ministerens kommentar om, at Rigsrevisionen ikke har forholdt sig til, hvilke indsatser politiet kunne have nedprioriteret for at frigøre ressourcer til politiets it. Jeg kan dog konstatere, at en omkostning på 4-5 mio. kr., som er politiets estimat for prisen på indførelse af landsdækkende e-mail, udgør under 1 % af den årlige bevilling til politi og anklagemyndighed.

Jeg finder det positivt, at ministeren nu har draget omsorg for, at der bliver investeret og udviklet i politiets it-anvendelse, men finder fortsat, at der på koncernniveau og i Rigspolitiet i højere grad burde have været taget højde for it-understøttelsen af politiets opgavevaretagelse. Jeg vil følge udviklingen i arbejdet med politiets it-understøttelse af opgavevaretagelsen.

14. Det fremgår af justitsministerens redegørelse, at Rigsrevisionen ved undersøgelsen af spørgsmålet om ledelsestyngden i politiet har baseret sig på datakilder, der af Rigspolitiet blev vurderet som uanvendelige til dette formål. De foreløbige undersøgelser på baggrund af det nyligt implementerede POLTID viser, at der anvendes mindre end 4 % af politiets personaleressourcer på egentlige ledelsesopgaver. Ministeren har desuden oplyst, at en nærmere undersøgelse af ledelsestyngden i udvalgte politikredse indgår som et af elementerne i en konsulentanalyse af politiets opgavevaretagelse.

Ministerens svar giver mig anledning til at præcisere, at politiet op til implementeringen af POLTID baserede sin målopfyldelse (afrapportering) af den forrige flerårsaftales krav på de datakilder, som Rigspolitiet ifølge ministerens redegørelse har vurderet uanvendelige til formålet.

Jeg finder det tilfredsstillende, at ministeren har taget initiativ til, at en undersøgelse af ledelsestyngden i udvalgte politikredse indgår i konsulentanalysen af politiets opgavevaretagelse.

### ***Afsluttende bemærkninger***

15. Jeg finder principielt, at ministerens stillingtagen til alle de rejste problemstillinger i beretningen burde have fremgået af ministerredegørelsen.

Jeg vil følge udviklingen og resultaterne på følgende områder og rapportere til statsrevisorerne herom:

- Udviklingen af styringsegne mål og resultater af politiets og kriminalforsorgens virksomhed samt offentliggørelse af resultaterne af institutionernes indsats, herunder særligt afrapportering af omfanget og resultaterne af politiets indsats.

- Justitsministerens orientering af Folketinget såfremt der sker væsentlige ændringer i kriminalforsorgens belægssituation.
- Nye styringsmodeller for den økonomiske og faglige styring af KiF, arresthusene og pensionerne.
- Effektmålinger og evaluering af kriminalforsorgens behandlingsvirksomhed.
- Kriminalforsorgens varetagelse af arbejdet med handleplaner.
- Ministerens og Rigspolitiets initiativer i forhold til organiseringen og tilrettelæggelsen af politiets efterforskning.
- Udviklingen i politiets it-understøttelse af opgavevaretagelsen.

Kirsten Leth-Nissen

fg.