



## ***Gennemgang af politireformen***

***Redegørelse fra Politiforbundet i tilknytning til, at Justitsminister Brian Mikkelsen har anmodet politiets og anklagemyndighedens ledelse om at udarbejde en samlet redegørelse om politireformen. Det er samtidigt tilkendegivet, at personaleorganisationerne vil blive inddraget i arbejdet – og det er på den baggrund, at nærværende redegørelse er udarbejdet.***

---

### **Indledning**

Justitsministeren har i tilknytning til anmodningen udsendt en pressemeddelelse af 24. september 2008, og hvori han indledningsvis konstaterer, at "politireformen er grundlæggende rigtig og nødvendig. Den hviler på et meget omfattende forarbejde, og den indebærer en modernisering af politiets og anklagemyndighedens organisation og struktur, som er helt nødvendig, hvis politiet og anklagemyndigheden skal være i stand til at matche udviklingen i ikke mindst den personrelaterede og organiserede kriminalitet og samtidig udnytte ressourcerne mest effektivt".

Politiforbundet deler denne opfattelse med Justitsministeren. Det er da også netop på den baggrund, at Politiforbundet såvel i det forberedende arbejde i regi af "Visionsudvalget vedrørende fremtidens politi" som i tilblivelsen af politireformen og den efterfølgende implementeringsfase har bidraget konstruktivt for at sikre og fastholde netop den vision, der lå til grund for politireformen – og som det i al væsentlighed er udtrykt i Justitsministerens indledende bemærkninger.

Politiforbundet er dog samtidig af den opfattelse, at generelle ressourcespørgsmål har og fortsat vil have væsentlig indvirkning på reformprocessen. Politireformens implementering gennemføres sideløbende med et krav om stram kontraktstyring med opretholdelse af måltal og krav til dokumentation m.v. Det har betydet, at samtlige kredse har skullet afsætte enorme ressourcer til honorering af disse krav. Det har tynget politikredsene, der ellers skulle have frigjort politikræfter til det udadvendte arbejde. Ambitionen om et bæredygtigt beredskab har således ikke kunnet opfyldes, ligesom det nødvendige fokus på den borgernære kriminalitetsbekæmpelse ikke i tilfredsstillende grad har kunnet honoreres.

Politiforbundet advarede allerede meget tidligt i processen om disse farer. Belært af erfaringerne fra bl.a. Norge, hvor man har været gennem en fuldstændig tilsvarende proces, og hvor man netop måtte konstatere, at bekæmpelsen af hverdagskriminalitet – og dermed det borgernære politiarbejde – i et vist omfang blev den store taber. Hertil kom, at der blandt hovedparten af de ansatte var en oplevelse af, at reformen havde ført til mindre synlighed og tilgængelighed, dårligere service og lavere trivsel blandt de ansatte.

## **Organisering og strukturelle problemer**

I forbindelse med politireformen er politiet blevet organiseret i en model, hvor de politifaglige opgaver er henlagt i 3 søjler – beredskab, lokalpoliti og efterforskning. Herudover er de nye selvberende politikredse som følge af den øgede decentralisering blevet tillagt en række nye opgaver. Modellen tilgodeser på den ene side ønsket om professionalisering og specialisering, men på den anden side har der efter politikredsenes overgang i drift vist sig forskellige tværstrukturelle problemer. Disse problemer vedrører specielt uhensigtsmæssige sagsgange, uhensigtsmæssig ressourceanvendelse (sponsorvagter), manglende tilgængelighed og manglende sammenhængskraft på politikredsenes understationer.

### *NYE OPGAVER OG ANALYTISK METODE*

Politikredsenes overtagelse af den nye opgaveportefølje vedrørende økonomi, logistik, personaleadministration samt operativ planlægning og analyse har betydet, at man har måttet afsætte betydelige personaleresourcer til denne opgavevaretagelse. Der er i den forbindelse ikke tilført politikredsenes ekstra personaleresourcer. Da der er tale om en omfangsmæssig betydelig opgaveportefølje, har det naturligvis belastet politikredsenes i tilsvarende omfang.

### *UHENSIGTSMÆSSIGE SAGSGANGE*

De uhensigtsmæssige sagsgange kommer blandt andet til udtryk ved manglende samspil mellem AV-sektionen (anmeldelse og visitation) og vagtcentralen, hvilket indebærer, at der ikke i politikredsenes skabes det nødvendige overblik eksempelvis i forhold til omfang og art af kriminalitet i et specifikt lokalområde. Det har blandt andet haft den konsekvens, at anmeldere ikke har følt, at politiet har behandlet henvendelserne med den fornødne seriøsitet.

Den ændrede organisering og ændrede sagsgange indebærer videre, at når en sag startes op, bliver sagen af AV-sektionen visiteret til én af de 3 søjler. Sagen overdrages her til en polititjenestemand, der har til opgave at gøre sagen helt færdig – eksempelvis til bøde. Denne model har for mange været unødigt belastende, da den fornødne kompetenceudvikling ikke er fulgt med den valgte model. Politiforbundet finder det mere hensigtsmæssigt, såfremt den afsluttende færdiggørelse af sagerne blev henlagt under en central "sekretariatsfunktion", hvilket ligeledes ville bidrage positivt til den nødvendige kvalitets- og legalitetskontrol.

### *UHENSIGTSMÆSSIG RESSOURCEANVENDELSE*

Den uhensigtsmæssige ressourceanvendelse kommer efter Politiforbundets opfattelse tydeligst til udtryk gennem den udbredte anvendelse af "sponsorvagter", der dækker en betydelig del af politikredsenes beredskab. Systemet indebærer, at polititjenestemænd, der primært forretter tjeneste i lokalpoliti, eller der har efterforskning som primær beskæftigelse, i ikke ubetydeligt omfang skal dække tjenester i beredskabet eller deltage i større planlagte politiindsatser. Der er jævnligt tale om et omfang, hvor disse polititjenestemænd på en måned kun er beskæftiget godt halvdelen af tiden med den primære arbejdsopgave.

Systemet indebærer således, at der ikke i beredskabet er opnået den ønskede nødvendige professionalisering, da mange af de polititjenestemænd, som indgår i sponsorvagterne ikke har det fornødne kendskab til arbejdet og procedurer i beredskabet, og herunder ikke mindst det fornødne kendskab til den elektronik og IT, som er så væsentlig en del af politiets modernise-

rede beredskab. Mere frustrerende er det naturligvis for disse polititjenestemænd, at de netop på grund af den omfattende anvendelse af sponsorvagter er konstant presset i forhold til den primære arbejdsfunktion. Dette kommer til udtryk ved, at man ikke er i stand til at overholde de fastsatte sagsbehandlingstider, eller at andre sager lægges til side for at kunne løse opgaver, hvortil er knyttet et målkrav. Allerværst er det naturligvis, at man generelt ikke føler, at man gives mulighed for at udføre et ordentligt stykke arbejde.

Visionsudvalget fastslog, at omfanget og kvaliteten af politiets døgnberedskab er afgørende for det serviceniveau, borgerne oplever fra politiets side. Et professionelt og fleksibelt beredskab kræver beredskabsenheder, der er store nok til at sætte et tilstrækkeligt antal patruljekøretøjer på gaden – også selvom der skal håndteres flere uventede og hastende opgaver på samme tid. Vigtigt er det, at døgnberedskabet er tilrettelagt effektivt og fleksibelt med dækning af hele kredsens geografiske område. Det er beklageligvis ikke den virkelighed, som er kommet ud af politireformen.

Problemet har naturligvis væsentligst sit udspring i et generelt ressourcespørgsmål i politikredsene. Problemet er imidlertid akut forstærket af, at politiledelsen med reformen er bundet meget stramt op på at udvikle et stærkt lokalpoliti. Det politiske pres på at styrke samarbejdet med lokalsamfundet har betydet, at man i politikredsenes har valgt en løsning med et "minimumsberedskab", der altså suppleres med sponsorvagter fra andet politipersonale. Videre blev der i forbindelse med politireformen truffet politisk beslutning om opretholdelse af døgnberedskab på en række understationer. I politikredse, der er omfattet af dette politiske pålæg, er problemet selvsagt ikke mindre, da fleksibiliteten i betydelig omfang har været yderligere begrænset heraf.

Det er ingen hemmelighed, at Politiforbundet har haft store betænkeligheder ved begreberne "synlighed" og "nærhed" som kvalitative mål i sig selv. Visionsudvalget anførte, at medierne og den retspolitiske debat har tegnet et billede af, at borgernes tryghedsfølelse primært afhænger af netop politiets synlighed og nærhed – og denne antagelse er i høj grad udtrykt gennem politiske krav til politiets virksomhed gennem de seneste år. Visionsudvalget lod gennemføre en borgerundersøgelse, hvoraf man kunne uddrage, at den gennemsnitlige borger tillægger politiets synlighed og nærhed meget lille vægt i sig selv. Afgørende for borgerne er det derimod, at politiet er til stede der, hvor problemerne opstår, og at politiet bl.a. prioriterer sine ressourcer til målrettet at efterforske kriminalitet.

Politiforbundet har vedholdende været fortalere for vigtigheden af at holde sig disse forventninger for øje, når rammerne for og kravene til fremtidens politi fastlægges. Det er samtidig væsentlige parametre for fastlæggelsen af de kvalitative mål for politiets virksomhed. Det er imidlertid Politiforbundets opfattelse, at undersøgelsens konklusioner snarere er omsat i krav, der lægger betydelige begrænsninger i muligheden for en hensigtsmæssig, fleksibel prioritering af politiets ressourcer.

#### *MANGLENDE TILGÆNGELIGHED*

Med henblik på at sikre borgerne en hurtigere og lettere adgang til politiet blev oprettet den såkaldte "114". Man kan stille spørgsmål ved, hvorvidt nummeret var velvalgt, da det efterføl-

gende kan konstateres, at borgerne i betydelig omfang ikke skelner mellem "112" (alarmopkald) og "114". Systemet var ved dets opstart behæftet med en lang række tekniske problemer. Rigspolitiet har iværksat et udredningsarbejde med henblik på afdækning og meget hurtig udbedring af eventuelle uhensigtsmæssigheder. Det kan konstateres, at tilgængeligheden til politiet indtil videre ikke er blevet bedre eller lettere. Der er angiveligt en række organisatoriske forhold, der kan forklare den manglende tilgængelighed, men grundlæggende er problemet manglende (kontor)ressourcer, ligesom det personale, der i dag varetager funktionen er for få og for nærværende generelt ikke besidder de nødvendige kompetencer, som er forudsætningen for en indledende korrekt visitering af henvendelserne.

#### **MANGLENDE SAMMENHÆNGSKRAFT**

Politiforbundet bakker op omkring den enstrengede politifaglige ledelsesstruktur, der er omdrejningspunktet i den søjleopdelte opgavevaretagelse. Imidlertid kan det konstateres, at der for så vidt angår politikredsens understationer kan konstateres en manglende sammenhængskraft, ligesom strukturen i forhold til understationerne lægger betydelige begrænsninger i forhold til en hensigtsmæssig, fleksibel anvendelse af ressourcerne. Politiforbundet finder derfor, at man nøje bør gennemgå og gennemtænke denne model endnu en gang.

En sådan revurdering bør efter Politiforbundets opfattelse – uanset der er gennemført betydelige reduktioner af politiets chargenormativ – ses i et bredere perspektiv, da dele af politiets virksomhed fortsat kan virke noget "ledelsestungt".

#### **Krav og dokumentation**

Selvom politiet er i færd med en meget omfattende og gennemgribende reform, er der ikke blevet slækket på de politisk fastsatte krav, og herunder ikke mindst den meget omfattende dokumentation. Som eksempel herpå kan nævnes kravet til "responstider". Selvom begrebet ikke entydigt kan siges at være et kvalitativt mål, er det alligevel et målkrav, som der i politikredsene udøves store anstrengelser for at opfylde. Det kan da også konstateres, at politiets responstid generelt er blevet mindsket. Resultaterne er imidlertid opnået på bekostning af netop kvaliteten, da det udbredt blandt politipersonalet tilkendegives, at man ved den første indsats ikke får den fornødne tid til at løse opgaven tilfredsstillende. Følgen er, at andre i systemet efterfølgende overtager et dårligt "produkt", og derfor bruger unødigt tid på at samle opgaven op. Men værre er det naturligvis, at borgerne oplever en dårlig service, når politipersonalet ikke gives den fornødne tid.

#### **Forventningsafstemning**

Det er ved politireformen forudsat, at der i løbet af 2011 vil være frigjort i alt 800 politiårsværk til operativt politiarbejde. Politiforbundet anerkender, at der ved en sammenhængende politireform vil være et vist effektiviseringspotentiale, men ikke i et omfang som forudsat. Størrelsen vil naturligvis bero på omfanget af og takten, hvormed mulige effektivitetsfremmende foranstaltninger kan gennemføres. Politiforbundet skal pege på, at et muligt effektiviseringspotentiale skal ses i sammenhæng med de udfordringer i forhold til både nye, større og mere komplicerede opgaver, som politiet står over for både nu og i de kommende år – og som vil medføre et fortsat forøget pres på politiets ressourcer. Her forudsætter særligt forslaget om modernisering af politiets døgnberedskab, efter Politiforbundets opfattelse, en personalemæssig styrkelse af beredskabet.

Politiforbundet er opmærksomt på, at en sådan nødvendig styrkelse af beredskabet vil være en længerevarende proces. Derfor vil en løsning på den korte bane være, at der tilføres politiet administrativt personale særligt i forhold til problematikken vedrørende "tilgængelighed" og varetagelse af administrative rutiner, der i dag i et vist omfang løses af politipersonale. Herudover bør den stramme kontraktstyring erstattes af en realistisk plan for den fremadrettede implementering af politireformen – og således at politireformens overordnede mål prioriteres og tilgodeses.

Politiforbundet må konstatere, at antallet af "polititimer" til rådighed i dag er det samme som det antal timer, der var til rådighed i 1989. Der er angiveligt bred enighed om, at verden – nationalt og internationalt – har ændret sig markant siden 1989, og der er næppe nogen grund til at tro, at denne udvikling ikke vil fortsætte. Politiforbundet skal i nedenstående "overskrifter" pege på en række af de udfordringer, som politiet står over for:

- |   |                                   |
|---|-----------------------------------|
| – Forskydning mod mere ressourcekrævende kriminalitetsformer. | – Økonomisk kriminalitet          |
| – Større kompleksitet i politiets opgaver.                    | – Internationalisering            |
| – Organisering og professionalisering af kriminaliteten.      | – International humanitær bistand |
| – Demografi   | – Psykisk syge                    |
| – Teknologi   | – Narkotika                       |
| – Politiets redskaber (forensic science)                      | – Sikkerhedssituationen           |
|   | – Offentlige arrangementer        |
|   | – Holdningsændringer              |

Med tanke på ovenstående er det Politiforbundets opfattelse, at den største ledelsesmæssige udfordring nu og i fremtiden er prioriteringsudfordringen. Det ændrer imidlertid ikke ved det faktum, at politiet fremadrettet vil blive stadigt mere nødlidende ressourcemæssigt, såfremt man fra politisk hold ikke allerede nu forholder sig til denne situation.

I et større analysearbejde har norsk politi med bistand fra statistikere og forskere gennemtrawlet fremtidens udfordringer, herunder befolkningsudvikling, kriminalitetsudvikling og demografiske udfordringer. Konklusionen på analyser er, at norsk politi frem mod 2020 skal tilføres 2.700 ekstra politifolk og 1.000 kontorfolk, hvis man skal kunne leve op til befolkningens forventninger. I Sverige har man efter gennemførelsen af en reform ad flere omgange øget politistyrken markant gennem de senere år. For nylig vedtog man således at tilføre svensk politi yderligere 2.000 ansatte.

Politiforbundet skal på den baggrund anbefale, at man i lighed med Norge og Sverige tager initiativ til en langsigtet strategi eksempelvis frem mod 2020 for en udvidelse af politiets samlede personalenormativ, og herunder en markant udvidelse af politistyrken.