

Justitsministeriet
Finansministeriet

1. Notits

24. oktober 2012

Effektiviseringer i kriminalforsorgen

Der blev primo 2012 afsluttet en budgetanalyse af kriminalforsorgen med ekstern konsulentbistand fra Deloitte, som anviste en række forslag til effektiviseringer i kriminalforsorgen til følgende områder:

1. Reduceret sygefravær
2. Professionalisering af indkøb
3. Personundersøgelser
4. Konsolidering og optimering af pensionerne
5. Etablering af særafdelinger/specialfængsler
6. Optimering af bemanning
7. Effektive processer i KIF
8. Reorganisering mv.
9. Risikobaseret tilsyn
10. Reduktion af huslejudgifterne i KiF

I forlængelse af budgetanalysen blev der nedsat 10 implementerings- og arbejdsgrupper i Direktoratet for Kriminalforsorgen med henblik på at foretage uddybende analyser og kvalificeringer af budgetanalysens forslag. På baggrund heraf vurderes, at det samlede realiserbare effektiviseringspotentiale at udgøre i alt 303,3 mio. kr. i 2013-2016 fordelt med 33,3 mio. kr. i 2013 stigende til 103,6 mio. kr. i 2016, *jf. tabellen nedenfor.*

Tabel Samlet effektiviseringspotentiale i kriminalforsorgen*

(mio. kr., 2013-pl)	2013	2014	2015	2016	I alt
Samlet vurdering af realiserbare effektiviseringspotentialer	33,3	73,9	92,5	103,6	303,3
- heraf reduceret sygefravær	1,1	4,5	8,3	9,4	23,3
- heraf professionalisering af indkøb	11,8	16,5	18,8	22,8	69,9
- heraf harmonisering af personundersøgelser	1,1	1,3	1,3	1,3	5,0
- heraf konsolidering og effektivisering af pensioner	4,7	10,0	10,1	10,1	34,9
- heraf mere effektive processer i Kriminalforsorgen i Frihed	-0,3	2,7	4,1	9,6	16,1
- heraf etablering af specialfængsler	-1,1	5,9	5,9	5,9	16,6
- heraf mere optimal dimensionering og planlægning af bemanning	6,0	18,0	19,0	19,5	62,5
- heraf reorganisering og procesoptimering	10,0	15,0	25,0	25,0	75,0

Det skal bemærkes, at der vil være en usikkerhed forbundet med den præcise gennemførelse af effektiviseringerne. Den samlede tilpasning vil blive gennemført,

men der kan i den konkrete udmøntning være tale om, at nogle initiativer resulterer i mindre provenuer, mens andre resulterer i et større provenu end forudsat.

Det skal desuden bemærkes, at det på baggrund af de uddybende analyser og kvalificering på det foreliggende grundlag ikke vurderes muligt at opnå effektiviseringer i relation til Deloittes forslag om risikobaserede tilsyn og reduktion af huslejudgifter. Dette skyldes primært, at forslagene vurderes at indebære så høje implementeringsomkostninger, at de ikke er rentable.

2. Notits

Ad 1) Reduceret sygefravær

Kriminalforsorgens medarbejdere skal på den ene side varetage kontrol- og sikkerhedsopgaver og på den anden side støtte og motivere de indsatte til en kriminalitetsfri tilværelse. Dette stiller høje krav til personalet, som er særligt udsatte for fysisk og psykisk nedslidning. Kriminalforsorgen har i den foregående flerårsaftaleperiode etableret en særlig sygefraværsenhed, krav om lokal sygefraværspolitik på alle institutioner m.v.

Sygefraværet i kriminalforsorgen er dog fortsat højt.

Med udgangspunkt i Deloitte's budgetanalyse og kriminalforsorgens uddybende analyser og kvalificering foreslås en fortsættelse og styrkelse af sygefraværsindsatsen med øget vægt på konsekvens og afsked kombineret med bedre kompetencer og øget ledelsesfokus i forhold til håndtering af sygefravær, herunder flere lokale indsatser.

En styrket sygefraværsindsats vil bl.a. indebære følgende tiltag:

- Øget kvalitet, systematik, koordinering og opfølgning på arbejdsskader, herunder ved gennemførelse af et eksternt projektsamarbejde.
- Styrket virksomhedskultur, herunder ved opstilling af flere kvalitative mål for sygefravær i institutionernes resultatkontrakter mv.
- Entydig lokal placering af hovedansvaret for nedbringelse af sygefraværet, herunder ved udpegning af en sygefraværsspecialist i fængslerne og ved de tre arrestembeder.
- Etablering af et centralt nedsat sygefraværsrejseshold med henblik på dels vidensdeling og sparring, dels juridisk og socialrådgivningsmæssig bistand.
- Særindsats i forhold til konsekvent sygefraværshåndtering, herunder med henblik på dels at kvalitetssikre at sygefraværssamtaler afholdes, dels at styrke den lokale opmærksomhed og indsats på medarbejdere med et særligt højt sygefravær mv.

Der vil med de foreslåede tiltag kunne opnås et samlet effektiviseringspotentiale på 23,3 mio. kr. i flerårsaftaleperioden, *jf. tabellen nedenfor.*

Effektiviseringspotentiale ved reduktion af kriminalforsorgens sygefravær

(mio. kr., 2013-pl)	2013	2014	2015	2016	I alt
Reduceret sygefravær	1,1	4,5	8,3	9,4	23,3

3. Notits

Ad 2) Professionalisering af indkøb

Kriminalforsorgen køber ind for mere end 0,5 mia. kr. om året. Indkøbsområdet er i dag ikke forankret i en samlet organisering og vurderes på en række områder at kunne udvikles.

Med udgangspunkt i Deloittes budgetanalyse og kriminalforsorgens uddybende analyser og kvalificering foreslås en effektivisering og professionalisering af indkøbsområdet i kriminalforsorgen. Dette indebærer bl.a. følgende:

- Oprettelse af en central indkøbsfunktion
- Professionalisering og konsolidering af indkøbsprocedurer, udbudsstrategier, complianceopfølgning mv.
- Konsolidering af rammeaftaler, fælles udbud, harmonisering af standarder mv. på en række indkøbsområder, herunder fx
 - Forplejning og fødevarer
 - Reparation og vedligeholdelse
 - Sundhedsydelser mv.
 - Bygningsartikler
 - Energi

Der forventes med de foreslåede tiltag kunne opnås et samlet effektiviseringspotentiale på 69,9 mio. kr. i flerårsaftale perioden., jf. tabellen nedenfor.

Tablet: Effektiviseringspotentiale ved effektivisering af indkøbsområdet

<i>(mio. kr., 2013-p)</i>	2013	2014	2015	2016	I alt
Professionalisering af indkøb	11,8	16,5	18,8	22,8	69,9

4. Notits

Ad 3) Harmonisering af personundersøgelser

Kriminalforsorgen i Frihed (KIF) gennemfører hvert år mere end 10.000 personundersøgelser af tiltalte. Heraf var ca. 25 pct. såkaldte minipersonundersøgelser.

Med udgangspunkt i Deloitte's budgetanalyse og kriminalforsorgens uddybende analyser og kvalificering foreslås følgende tiltag med henblik på at reducere tidsforbruget pr. personundersøgelse:

- Begrænsning af undersøgelseernes omfang.
- Inddeling af personundersøgelserne i kategorier med fastsatte honorarer.

Det foreslås endvidere, at der etableres et fagligt netværk for personundersøgelsesansvarlige med henblik på ensretning af området på landsplan og kvalitetssikring af personundersøgelserne.

De foreslåede tiltag vurderes at indebære, at det gennemsnitlige tidsforbrug pr. personundersøgelse i gennemsnit vil kunne nedbringes til 9 timer. Der vil dermed kunne opnås et samlet effektiviseringspotentiale på 5,0 mio. kr. i flerårsaftaleperioden, jf. tabellen nedenfor.

Tablet: Effektiviseringspotentiale ved harmonisering af personundersøgelser

<i>(mio. kr., 2013-pl)</i>	2013	2014	2015	2016	I alt
Harmonisering af personundersøgelser	1,1	1,3	1,3	1,3	5,0

Budgetanalysen pegede bl.a. på muligheden for potentielt at erstatte flere personundersøgelser med såkaldte minipersonundersøgelser. Kriminalforsorgen har som følge heraf undersøgt, om der kan peges på grupper af sigtede eller på typer af sigtelser, hvor det på forhånd på baggrund af objektive kriterier kan afgøres, at det vil være fyldestgørende at udarbejde en minipersonundersøgelse. Kriminalforsorgens vurderer ikke, at dette er tilfældet.

5. Notits

Ad 4) Konsolidering og optimering af pensionerne

Kriminalforsorgen driver i alt otte pensioner, som fortrinsvis forestår den sidste del af et afsoningsforløb og den indsattes udslusning fra fængsel til samfund. Hertil kommer håndtering af dømte med et mere struktureret tilsynsforløb.

Med udgangspunkt i Deloittes budgetanalyse og kriminalforsorgens uddybende analyser og kvalificering foreslås følgende:

- Ny budgetmodel, hvor ressourcetildelingen i højere grad sker på baggrund af en konkret vurdering af den enkelte pensions aktiviteter, serviceniveau mv.
- Nedlæggelse af pensionen på Fanø, og etablering af de 15 pladser på de øvrige 7 pensioner.
- Ledelsesmæssig sammenlægning af Pensionen Kastanienborg og Pensionen Lysholmgård.

Det bemærkes, at der ikke er tale om nedlæggelse af pladser, men blot omlægning.

Der er endvidere identificeret en række konkrete effektiviseringsmuligheder i forhold til pensionernes udgifter til øvrig drift og normering.

Der vil med de foreslåede tiltag samlet kunne opnås et effektiviseringspotentiale på 34,9 mio. kr. i flerårsaftaleperioden, *tabellen nedenfor*.

Tablet: Effektiviseringspotentiale ved optimering af kriminalforsorgens pensioner

<i>(mio. kr., 2013-pl)</i>	2013	2014	2015	2016	I alt
Optimering af pensioner	4,7	10,0	10,1	10,1	34,9

6. Notits

Ad 5) Mere effektive processer i Kriminalforsorgen i Frihed

Kriminalforsorgen i Frihed varetager bl.a. kriminalforsorgens tilsynsvirksomhed i relation til samfundstjeneste, fodlænker, udslusning mv. Dette indebærer håndtering af mere end 8.000 klienter hver år. Tilsynsarbejdet udføres af 14 KIF-afdelinger (og 7 lokalkontorer), som er geografisk spredt over hele landet.

Med udgangspunkt i Deloitte's budgetanalyse og kriminalforsorgens uddybende analyser og kvalificering foreslås, at opgaveløsningen i KiF bl.a. gøres mere effektiv ved, at der på tværs af KiF-afdelinger sker optimering af processerne, herunder harmonisering af sammenlignelige arbejdsgange. Dette indebærer bl.a.:

- Ensartning af det gns. ressourceforbrug pr. sagsbehandler.
- Ensartning af det gns. ressourceforbrug pr. administrativ medarbejder.
- Ensartning af det gns. ressourceforbrug pr. afdelingsfuldmægtig.
- Effektivisering af samfundstjenestekontrollen, herunder ændret kontrolfrekvens og adgang til telefonisk kontrol.

Endvidere skal der til at støtte effektiviseringsforslagene sideløbende gennemføres en række konsoliderings- og efteruddannelses tiltag med henblik på at fastholde og underbygge et fortsat højt kvalitetsniveau og sikre medarbejdernes trivsel fremadrettet.

Der vil med de foreslåede tiltag kunne opnås et samlet effektiviseringspotentiale på 16,1 mio. kr. i flerårsaftaleperioden, jf. tabellen nedenfor.

Tablet: Effektiviseringspotentiale ved mere effektive processer i Kriminalforsorgen i Frihed

<i>(mio. kr., 2013-pl)</i>	2013	2014	2015	2016	I alt
Effektive processer i Kriminalforsorgen i Frihed	-0,3	2,7	4,1	9,6	16,1

Budgetanalysen pegede bl.a. på muligheden for potentielt at anvende honorarlønnede personundersøgere i mindre omfang end i dag. Kriminalforsorgen har som følge heraf undersøgt dette og vurderer ikke, at der generelt vil være effektiviseringer forbundet hermed.

7. Notits

Ad 6) Samling af særafdelinger i et specialfængsel

Ca. 30 pct. af kriminalforsorgens samlede kapacitet i fængsler udgøres af såkaldte særafdelinger tilpasset og forbeholdt specielle grupper af indsatte, fx negativt stærke, indsatte i behandling for diverse misbrug, svage indsatte mv.

Med udgangspunkt i Deloitte's budgetanalyse og kriminalforsorgens uddybende analyser og kvalificering foreslås, at der foretages en samling af særafdelinger i et specialfængsel i form af:

- Statsfængslet Midtjyllands åbne afdeling i Nr. Snede omdannes til specialfængsel i åbent regi til svage indsatte og sædelighedsdømte.

Forslaget indebærer, at der i kriminalforsorgen fremover vil være tre afdelinger til sædelighedsdømte i åbent regi fordelt mellem to i Jylland og en i hovedstadsområdet. Dermed sikres en spredning af afsoningsafdelingerne for sædelighedsdømte og en tilstræbt geografisk nærhed for de dømte til behandlingsstederne, hvortil de er henvist til sexologisk behandling.

Forslaget indebærer følgende fordele:

- Bedre beskyttelse af de svageste indsatte i åbne fællesskabsafdelinger.
- Lavere behov for frivillig udelukkelse fra fællesskab i åbent regi.
- Mulighed for at udsluse sædelighedsdømte via åbent fængsel.
- Generelt bedre kapacitets- og ressourceanvendelse.

Forslaget indebærer følgende udfordringer:

- Behov for opkvalificering af personalet i Nr. Snede samt tilførelse af særligt uddannet personale.
- Sikkerhedsmæssige tiltag i forbindelse med omdannelsen af Nr. Snedes åbne afdeling.
- Øgede transportudgifter.

Der vil med de foreslåede tiltag kunne opnås et samlet effektiviseringspotentiale i flerårsaftaleperioden på 16,6 mio. kr., *jf. tabellen nedenfor.*

Effektiviseringspotentiale ved etablering af specialafdelinger/specialfængsler

(mio. kr., 2013-p)	2013	2014	2015	2016	I alt
Etablering af specialafdelinger/specialfængsler	-1,1	5,9	5,9	5,9	16,6

8. Notits

Ad 7) Mere optimal dimensionering og planlægning af bemanning

Kriminalforsorgen beskæftiger mere end 4.500 personer. Hovedparten er fængselsbetjente. En optimal bemanning på den enkelte institution afhænger af en lang række faktorer. Dette gælder både statiske forhold som fx bygningsforhold, afdelingsstørrelse og pladstyper og mere dynamiske forhold som fx klienteltype, konflikt niveauer og belægningsgrad.

Med udgangspunkt i Deloitte's budgetanalyse og kriminalforsorgens overordnede vurdering kan der peges på følgende forhold, som vil kunne realisere et effektiviseringspotentiale i relation til vagtplanlægning, afløsning ved sygdom mv. samt dimensioneringen af bemanningen på den enkelte institution optimeres:

- Der er væsentlige interne forskelle på, hvordan tilsyneladende ensartede afdelinger er postbesat i sammenlignelige fængsler.
- Der kan peges på steder, hvor der umiddelbart er en relativ høj normering i forhold til andre steder.
- Der er anledning til at vurdere flere fængslers normering på specialafdelinger.
- Postbesættelsen bør sikre tydelig tidsmæssig sammenhæng med det faktiske aktivitetsniveau på forskellige tidspunkter.

Det er samlet set kriminalforsorgens vurdering, at en optimering af bemanningen i kriminalforsorgens institutioner over flerårsaftaleperioden kan reducere bemanningen med ca. 60 årsværk uden, at sikkerheden for personalet eller indsatte forringes.

En vurdering af de konkrete ændringer i bemanningen på de enkelte institutioner forudsætter et kendskab til specifikke og specielle forhold på den pågældende institution.

Det foreslås derfor, at der etableres et rejsehold, som ved konsultation af de enkelte fængsler og gennemgang af bemanningen, dimensionerings- og planlægningsprincipper vurderer den konkrete udmøntning af en optimeret bemanning ved en ændret dimensionering af bemanningen og/eller en bedre vagtplanlægning.

Der vil med de foreslåede tiltag kunne opnås et samlet effektiviseringspotentiale på 62,5 mio. kr. i flerårsaftaleperioden, *jf. tabellen nedenfor*.

Tabel: Effektiviseringspotentiale ved mere optimal dimensionering og planlægning af bemanning

<i>(mio. kr., 2013-pl)</i>	2013	2014	2015	2016	I alt
Mere optimal dimensionering og planlægning af bemanning	6,0	18,0	19,0	19,5	62,5

9. Notits

Ad 8) Reorganisering og procesoptimering

Kriminalforsorgens concern er karakteriseret ved mange institutioner, ensartede opgaver og stor geografisk spredning.

Med udgangspunkt i Deloittes budgetanalyse og kriminalforsorgens uddybende analyser og kvalificering foreslås det, at der gennemføres en administrativ reorganisering af kriminalforsorgen.

Kriminalforsorgens vurderer, at en ny samlet organisationsstruktur vil tage udgangspunkt i følgende principper:

- Opgaven i centrum
- Bæredygtighed og nærhed.
- Effektivitet og kvalitet.

Der vil med en administrativ reorganisering kunne opnås et samlet effektiviseringspotentialt på 75 mio. kr. i flerårsaftaleperioden, jf. tabellen nedenfor.

Tabel: Effektiviseringspotentialt ved administrativ reorganisering mv.

<i>(mio. kr., 2013-pl)</i>	2013	2014	2015	2016	I alt
Administrativ reorganisering mv.	10,0	15,0	25,0	25,0	75,0