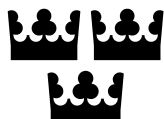


Rättsväsendet

4



Förslag till statsbudget för 2001

Rättsväsendet

Innehållsförteckning

1	Förslag till riksdagsbeslut	7
2	Lagförslag	9
2.1	Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken	9
3	Rättsväsendet	11
3.1	Vad utgiftsområdet omfattar	11
3.2	Utgiftsutvecklingen	11
4	Politikområde Rättsväsendet	13
4.1	Politikområdets omfattning	13
4.2	Utgiftsutvecklingen	14
4.3	Mål för rättsväsendet inklusive kriminalpolitiken	15
4.3.1	Mål för 2001	15
4.3.2	Mål som resultatbedömningen vilar på	16
4.4	Politikens inriktning	16
4.4.1	Prioriteringar	16
4.4.2	Rättsväsendet skall utvecklas och verksamheten skall bedrivas med ett medborgarperspektiv	17
4.4.3	Kriminalpolitiken utvecklas för att minska brottsligheten och öka människors trygghet	20
4.4.4	Kriminalvården	29
4.4.5	Reformeringen av domstolsväsendet	33
4.5	Insatser	35
4.5.1	Statliga insatser inom politikområdet	35
4.5.2	Insatser utanför politikområdet	39
4.6	Resultatbedömning	39
4.6.1	Polisväsendet	39
4.6.2	Åklagarväsendet	61
4.6.3	Domstolsväsendet	70
4.6.4	Kriminalvården	76
4.6.5	Rättsväsendet i övrigt	87
4.7	Revisionens iakttagelser	87
4.7.1	Polisväsendet	87
4.7.2	Åklagarväsendet	87
4.7.3	Domstolsväsendet	87

4.7.4	Kriminalvården	88
4.8	Budgetförslag	88
4:1	Polisorganisationen	88
4:2	Säkerhetspolisen	90
4:3	Åklagarorganisationen	90
4:4	Ekobrottsmyndigheten	91
4:5	Domstolsväsendet m.m.....	91
4:6	Kriminalvården	100
4:7	Brottsförebyggande rådet	101
4:8	Rättsmedicinalverket.....	104
4:9	Gentekniknämnden.....	107
4:10	Brottsoffermyndigheten	108
4:11	Ersättning för skador på grund av brott	111
4:12	Rättshjälpkostnader m.m.....	112
4:13	Kostnader för vissa skaderegleringar m.m.....	113
4:14	Avgifter till vissa internationella sammanslutningar.....	113
4:15	Bidrag till brottsförebyggande arbete	114
5	Politikområde Skatt, tull och exekution	117
5.1	Politikområdet	117
5.2	Utgiftsutvecklingen	117
5.3	Budgetförslag	118
3:1	Kronofogdemyndigheterna	118
Bilaga 1	Nya anslagsbenämningar.....	119

Tabellförteckning

Anslagsbelopp	7
3.1 Utgiftsutvecklingen inom utgiftsområdet	11
4.1 Utgiftsutvecklingen inom politikområdet 1999–2003	14
4.2 Resursförstärkningar	15
4.3 Förslag till fördelning av de nya resurserna	15
4.4 Antalet rapporterade trafikbrott år 1996–1999.....	45
4.5 Antal ärenden som redovisats till åklagare år 1997–1999.....	46
4.6 Andelen ärenden som redovisades till åklagare av det totala antalet inkomna inom de prioriterade områdena	46
4.7 Genomströmningstid för våldsbrottsärenden år 1997–1999	50
4.8 Antalet anställda inom polisen vid utgången av åren 1996–1999 fördelat på poliser och civilanställda.....	57
4.9 Sjukfrånvaro 14 dagar eller mer	58
4.10 Tingsrätternas, hovrätternas, länsrätternas och kammarrätternas samlade resultat	70
4.11 Högsta domstolens och Regeringsrättens måluppfyllelse	71
4.12 Dygnskostnad (totalt) per producerat vård dygn på anstalt åren 1997–1999	77
4.13 Sysselsättningstimmar vid anstalt 1997–1999	78
4.14 Fördelningen av frivårdsklienter dömda i medeltal och dygnskostnad för frivård åren 1997–1999	81
4.15 Avvikelser direkt från anstalt (rymningar) åren 1995–1999	82
4.16 Sysselsättningstimmar vid häkte 1997–1999	85
4.17 Utgiftsutvecklingen 1991–2000.....	88

Diagramförteckning

4.1 Antal anmälda brott 1950 (1975)–1999	21
4.2 Tingsrätternas målutveckling 1997–1999.....	72
4.3 Hovrätternas målutveckling 1997–1999	72
4.4 Högsta domstolens målutveckling 1997–1999.....	73
4.5 Länsrätternas målutveckling 1997–1999	73
4.6 Kammarrätternas målutveckling 1997–1999	74
4.7 Regeringsrättens målutveckling 1997–1999	74
4.8 Frivårdsklienter (i medeltal)	81
4.9 Medeltal tillgängliga platser och beläggning (i %), häkte.....	85
4.10 Antalet årsarbetskrafter vid anstalt, häkte och frivård.....	86

1 Förslag till riksdagsbeslut

Regeringen föreslår att riksdagen

1. antar regeringens förslag till lag om ändring i rättegångsbalken,
2. godkänner att sjöfartsregistret förs över från Stockholms tingsrätt till Sjöfartsverket och att inskrivning enligt lagen (1984:649) om företagshypotek förs över från Malmö tingsrätt till Patent- och registreringsverket (avsnitt 4.8),
3. godkänner att en advokat skall ingå i Tjänsteförslagsnämnden för domstolsväsendet och att ordföranden i nämnden skall ansvara för ärendenas beredning (avsnitt 4.8),
4. bemyndigar regeringen att närmare ange detaljer och tidsfrister för de obligatoriska momenten i domarbanan (avsnitt 4.8),
5. för budgetåret 2001 anvisar anslagen under utgiftsområde 4 Rättsväsendet enligt följande uppställning:

Anslagsbelopp

Tusental kronor

Anslag	Anslagstyp	
4:1 Polisorganisationen	ramanslag	12 298 318
4:2 Säkerhetspolisen	ramanslag	534 382
4:3 Åklagarorganisationen	ramanslag	729 777
4:4 Ekobrottsmyndigheten	ramanslag	304 285
4:5 Domstolsväsendet m.m.	ramanslag	3 515 117
4:6 Kriminalvården	ramanslag	4 148 078
4:7 Brottsförebyggande rådet	ramanslag	42 405
4:8 Rättsmedicinalverket	ramanslag	189 386
4:9 Gentekniknämnden	ramanslag	2 842
4:10 Brottsoffermyndigheten	ramanslag	16 852
4:11 Ersättning för skador på grund av brott	ramanslag	74 500
4:12 Rättshjälpkostnader m.m.	ramanslag	730 000
4:13 Kostnader för vissa skaderegleringar m.m.	ramanslag	10 399
4:14 Avgifter till vissa internationella sammanslutningar	ramanslag	7 956
4:15 Bidrag till brottsförebyggande arbete	ramanslag	7 200
3:1 Kronofogdemyndigheterna	ramanslag	1 361 669
Summa		23 973 166

2 Lagförslag

Regeringen har följande förslag till lagtext.

2.1 Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken

Härigenom föreskrivs att 1 kap. 5 § rättegångsbalken skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap. 5 §¹

En tingsrätt skall ha *sitt* kansli på den ort som regeringen bestämmer. Tingsrätten skall ha tingsställe på den orten, om regeringen inte bestämmer annat, och får ha tingsställe också på annan ort som regeringen bestämmer.

En tingsrätt skall ha kansli på den *eller de orter* som regeringen bestämmer. Tingsrätten skall ha tingsställe på den *eller de orterna* om regeringen inte bestämmer annat. Tingsrätten får också ha tingsställe på annan ort som regeringen bestämmer.

Denna lag träder i kraft den 1 mars 2001.

¹ Senaste lydelse 1995:495

3 Rättsväsendet

3.1 Vad utgiftsområdet omfattar

Utgiftsområdet är indelat i två politikområden, Rättsväsendet och Skatt, tull och exekution.

3.2 Utgiftsutvecklingen

Tabell 3.1 Utgiftsutvecklingen inom utgiftsområdet

Miljoner kronor

	Utfall 1999	Anslag 2000 ¹	Utgifts- prognos 2000	Förslag anslag 2001	Beräknat anslag 2002	Beräknat anslag 2003
Politikområde Rättsväsendet	20 912,9	21 391,6	22 101,2	22 611,5	23 691,7	24 304,2
Politikområde Skatt, tull och exekution	1 346,5	1 341,7	1 405,1	1 361,7	1 390,7	1 421,6
Totalt för utgiftsområde 4	22 259,4	22 733,3	23 506,3	23 973,2	25 082,4	25 725,8

¹ Inklusive beslut till följd av förslag till tilläggsbudget till statsbudgeten för budgetåret 2000 i samband med den ekonomiska vårpropositionen.

Som framgår av tabell 3.1 omfattar politikområde Rättsväsendet 22,6 miljarder kronor. Ca 12,8 miljarder används för polisväsendet, 1 miljard för åklagarväsendet, 3,5 miljarder för domstolsväsendet och 4,1 miljarder för kriminalvården. Den övriga verksamheten inom rättsväsendet – Brottsförebyggande rådet, Rättsmedicinalverket, Gentekniknämnden, Brottsoffermyndigheten, er-

sättning för skador av brott och rättshjälpen – förbrukar sammantaget 1,1 miljard, varav huvudparten (730 miljoner) avser kostnader för rättshjälpen (se tabell 4.1).

Politikområde Skatt, tull och exekution omfattar inom utgiftsområde 4 Rättsväsendet Kronofogdemyndigheterna, 1,4 miljarder.

4 Politikområde Rättsväsendet

4.1 Politikområdets omfattning

Huvuddelen av resurserna inom politikområdet avser kriminalpolitiskt inriktad verksamhet. I övrigt är rättsväsendets verksamhet främst inriktad på att bedöma och avgöra rättsliga tvister mellan enskilda och mellan enskilda och det allmänna samt att handlägga andra rättsliga ärenden. Den kriminalpolitiskt inriktade verksamheten syftar framför allt till att upprätthålla allmän ordning och säkerhet, att förebygga brott, att utreda och avgöra brottmål, att se till att den som begått brott lagförs, att verkställa påföljder och rättsanspråk och att ge stöd till dem som drabbats av brott. Det internationella samarbetet utgör en ökande andel av utgiftsområdets verksamhet. Politikområdet innefattar myndigheter inom domstols-, polis-, och åklagarväsendena, kriminalvården samt Brottsförebyggande rådet, Rättshögskolan, Gentekniknämnden och Brottsoffermyndigheten.

Polisväsendet

Rikspolisstyrelsen är central förvaltningsmyndighet för polisväsendet och har tillsyn över detta. Till Rikspolisstyrelsen hör Säkerhetspolisen, Rikskriminalpolisen och Polishögskolan. Styrelsen är chefsmyndighet för Statens kriminaltekniska laboratorium. Rikspolisstyrelsen är också ansvarig myndighet för totalförsvarsfunktionen Ordning och säkerhet m.m. vilken redovisas under utgiftsområde 6 Totalförsvaret.

I varje län finns en polismyndighet som ansvarar för polisverksamheten där. För ledningen av polismyndigheten finns en polisstyrelse. Den består av myndighetens chef och det antal övriga

ledamöter som regeringen bestämmer. Regeringen utser de ledamöter som utöver polischefen skall ingå i styrelsen.

Åklagarväsendet

Central förvaltningsmyndighet för åklagarväsendet är Riksåklagaren. Åklagarväsendets organisation i övrigt består av åklagarmyndigheterna i Stockholm, Västerås, Linköping, Malmö, Göteborg och Umeå, var och en under ledning av en överåklagare. Vid dessa myndigheter finns åklagarkamrar.

Ekobrottsmyndigheten är en åklagarmyndighet inom åklagarväsendet med uppgift att bekämpa ekonomisk brottslighet. Ekobrottsmyndigheten svarar för ekobrottsbekämpningen i Stockholms län, Skåne län, Västra Götalands län, Hallands län samt Gotlands län.

Domstolsväsendet

Domstolsverket är central förvaltningsmyndighet för de allmänna domstolarna, de allmänna förvaltningsdomstolarna, arrendenämnderna, hyresnämnderna och Rättshjälpsmyndigheten.

Allmänna domstolar är tingsrätterna, de sex hovrätterna och Högsta domstolen. Allmänna förvaltningsdomstolar är länsrätterna, de fyra kammarrätterna och Regeringsrätten. Vid årsskiftet 1998/1999 inrättades miljödomstolar vid Stockholms, Växjö, Vänersborgs, Östersunds och Umeå tingsrätter samt en miljööverdomstol i Svea hovrätt. Miljödomstolarna och Miljööverdomstolen handlägger mål enligt miljöbalken.

Kriminalvården

Kriminalvårdsstyrelsen är central förvaltningsmyndighet för all kriminalvårdsverksamhet. Styrelsen är chefsmyndighet för 36 lokala kriminalvårdsmyndigheter och för Transporttjänsten. I administrativt hänseende är styrelsen chefsmyndighet även för Kriminalvårdsnämnden och de 30 övervakningsnämnderna.

Övriga myndigheter

Brottsförebyggande rådet (BRÅ) är ett stabsorgan under regeringen och ett expertorgan inom rättsväsendet. Rådets huvudsakliga uppgifter är utveckling, utvärdering, tillämpad forskning och information inom det kriminalpolitiska området.

Brottsoffermyndighetens huvudsakliga uppgifter är att främja brottsoffers rättigheter, att bevaka deras behov och intressen samt att verka för att den som är berättigad till brottsskadeersättning får sådan. Vid myndigheten finns en särskild nämnd som prövar vissa ärenden om brottsskadeersättning och ett råd som prövar frågor om bidrag från brottsofferfonden.

Rättsmedicinalverket ansvarar för genomförandet av rättspsykiatrisk, rättsmedicinsk, rättskemisk och rättsgenetisk verksamhet i den utsträckning sådana frågor inte handläggs av någon annan statlig myndighet.

Gentekniknämnden skall bl.a. följa den nationella och internationella utvecklingen på genteknikområdet, bevaka de etiska frågorna samt bedriva rådgivande och upplysande verksamhet.

4.2 Utgiftsutvecklingen

Tabell 4.1 Utgiftsutvecklingen inom politikområdet 1999–2003

Miljoner kronor

	Utfall 1999	Anslag 2000 ¹	Utgifts- prognos 2000	Förslag anslag 2001	Beräknat anslag 2002	Beräknat anslag 2003
4:1 Polisorganisationen	11 401,6	11 607,3	12 028,0	12 298,3	13 180,5	13 548,7
4:2 Säkerhetspolisen	512,9	540,7	-	534,4	578,0	591,2
4:3 Åklagarorganisationen	609,0	695,0	719,0	729,8	745,9	794,2
4:4 Ekobrottsmyndigheten	219,8	264,4	277,0	304,3	310,3	316,9
4:5 Domstolsväsendet m.m.	3 113,1	3 359,0	3 402,5	3 515,1	3 590,5	3 670,4
4:6 Kriminalvården	3 957,4	3 820,3	3 932,0	4 148,1	4 127,9	4 218,6
4:7 Brottsförebyggande rådet	44,0	50,0	59,1	42,4	43,3	44,2
4:8 Rättsmedicinalverket	169,7	183,5	188,0	189,4	193,4	197,6
4:9 Gentekniknämnden	2,4	2,6	3,0	2,8	2,7	2,8
4:10 Brottsoffermyndigheten	14,3	14,9	16,2	16,9	17,2	17,6
4:11 Ersättning för skador på grund av brott	67,2	74,5	80,0	74,5	74,5	74,5
4:12 Rättshjälpkostnader m.m.	755,4	754,8	785,0	730,0	802,0	802,0
4:13 Kostnader för vissa skaderegleringar m.m.	28,5	21,0	14,0	10,4	10,4	10,4
4:14 Avgifter till vissa internationella sammanslutningar	6,4	6,6	6,0	7,9	7,9	7,9
4:15 Bidrag till brottförebyggande arbete	14,1	7,6	11,4	7,2	7,2	7,2
Totalt för politikområde Rättsväsendet	20 915,8	21 402,2	22 101,2	22 611,5	23 691,7	24 304,2

¹ Inklusive beslut till följd av förslag till tilläggsbudget till statsbudgeten för budgetåret 2000 i samband med den ekonomiska vårpropositionen.

Politikområde Rättsväsendets ekonomi har under 1999 liksom under 1998 varit stabil. Den stabila ekonomin har kunnat upprätthållas genom att rättsväsendet tillförts resursförstärkningar de senaste åren, som framgår av tabell 4.2.

Tabell 4.2 Resursförstärkningar

Miljoner kronor

	1998	1999	2000	2001	2002
Budgetpropositionen för år 1998	200	200	200	200 ¹	200 ¹
Budgetpropositionen för år 1999		400 ²	250	300	300 ³
Budgetpropositionen för år 2000			150	150	150

¹Den ramhöjning som beslutades för budgetperioden 1998-2000 ligger kvar år 2000 och framöver.

²Beloppet ingår engångsvisa resurser till polisväsendet om 200 mkr.

³Den ramhöjning som beslutades för år 2001 ligger kvar år 2002 och framöver.

Vidare har rättsväsendet fortfarande ett anslags-sparande som gör det möjligt för myndigheterna att förbruka mer än anvisade medel. Anslagssparandet har fortsatt att minska och uppgick till 274 miljoner kronor vid utgången av år 1999, vilket innebär en minskning med 359 miljoner kronor sedan utgången av 1998. Det är framförallt kriminalvården som förbrukar mer än anvisade anslag. Under 1998 och 1999 drogs kriminalvårdens anslag ner för att kriminalvårdens tidigare stora anslagssparande skulle förbrukas. Medlen omfördelades inom rättsväsendet.

Budgetåret 2000 förbrukas rättsväsendets anslagssparande och vissa av rättsväsendets myndigheter kommer vid slutet av året att utnyttja anslagskrediten. Regeringen har därför på tilläggsbudget i 2000 års ekonomiska vårproposition utökat bl.a. polisens ekonomiska ramar med engångsvis cirka 200 miljoner kronor, varav 90 miljoner kronor är inkomster från passavgifter. Detta minskar polisens och rättsväsendets sammanlagda behov av att utnyttja anslagskrediten. Enligt myndigheternas prognoser kommer de, trots detta, att bygga upp en skuld (utnyttjande av anslagskrediten) motsvarande totalt ca 400 miljoner kronor, framför allt polisen och kriminalvården kommer att behöva utnyttja anslagskrediten.

Mot bakgrund av rättsväsendets ekonomiska läge har regeringen i 2000 års ekonomiska vårproposition tillfört rättsväsendet 1 miljard kronor för 2001, 1,5 miljarder kronor för 2002 och 1,6 miljarder kronor för 2003, varav 180 miljoner kronor avser avgiftsinkomster som polisen får

disponera, för att fullfölja statsmakternas intentioner för utvecklingen av rättsväsendet.

Den ansträngda ekonomiska situationen inom rättsväsendet gör att utgifterna kan komma att överstiga anslagsramarna under budgetperioden. Det betyder att vissa myndigheters nuvarande anslagskrediter kan vara otillräckliga. Samtidigt skall förändrings- och rationaliseringsarbetet fortsätta för att åstadkomma ett effektivt rättsväsende. Regeringen har därför i 2000 års ekonomiska vårproposition uttalat sin avsikt att noga följa rättsväsendets verksamhet och resultat och att återkomma till riksdagen om de ytterligare insatser som erfordras för att fullfölja statsmakternas intentioner för utvecklingen av rättsväsendet.

Regeringen föreslår att de nya resurserna fördelas inom politikområdet enligt tabell 4.3.

Tabell 4.3 Förslag till fördelning av de nya resurserna

Miljoner kronor

	2001	2002	2003
4:1 Polisorganisationen	575 ¹	1 180 ¹	1 250 ¹
4:3 Åklagarorganisationen	15	15	45
4:4 Ekobrottsmyndigheten	10	10	10
4:5 Domstolsväsendet	120	120	120
4:6 Kriminalvården	271	166	166
4:8 Rättsmedicinalverket	7	7	7
4:10 Brottsoffermyndigheten	2	2	2
Summa	1 000	1 500	1 600

¹Varav 180 mkr avser avgiftsinkomster från passhanteringen.

Vidare föreslås i denna proposition omfördelning av medel inom utgiftsområdet respektive mellan utgiftsområde 4 och andra utgiftsområden. Omfördelningen redovisas under respektive anslagsavsnitt.

4.3 Mål för rättsväsendet inklusive kriminalpolitiken

4.3.1 Mål för 2001

Målet för rättsväsendet är den enskildes rättstrygghet och rättssäkerhet. Målet för kriminalpolitiken är att minska brottsligheten och öka människors trygghet. Verksamheten skall utgå från ett medborgarperspektiv.

Det övergripande målet för domstolsväsendet är att avgöra mål och ärenden på ett rättssäkert och effektivt sätt.

Det övergripande målet för polisväsendet är, förutom att tillförsäkra den enskildes rättstrygghet och rättssäkerhet, att förebygga och upptäcka brott och att se till att den som har begått brott identifieras och lagförs.

Det övergripande målet för åklagarväsendet är att se till att den som har begått brott lagförs.

Det övergripande målet för kriminalvården är att vidta åtgärder som påverkar den dömda att inte återfalla i brott. Verksamheten skall präglas av en human människosyn, god omvårdnad och ett aktivt påverkansarbete med iakttagande av en hög grad av säkerhet samt respekt för den enskildes integritet och rättssäkerhet.

4.3.2 Mål som resultatbedömningen vilar på

Målen för 2001 överensstämmer i sak med de mål vilka resultatbedömningen i avsnitt 4.6 grundas på. Det förhållandet att medborgarperspektivet uttryckligen införts i målformuleringen innebär ett förtydligande.

4.4 Politikens inriktning

4.4.1 Prioriteringar

Rättsväsendet och medborgarperspektivet

Rättsväsendet skall målmedvetet utvecklas mot bakgrund av medborgarnas behov och samhällets utveckling så att det även i morgondagens samhälle kan fungera som rättsstatens garant för medborgarnas rättstrygghet och rättssäkerhet.

Rättstryggheten och rättssäkerheten kräver ett kvalificerat och effektivt rättsväsende. Verksamheten skall liksom tidigare utgå från ett medborgarperspektiv och en helhetssyn. Medborgarperspektivet innebär att det alltid är nyttan för den enskilde medborgaren av tilltänkta förändringar och reformer som skall stå i fokus. Helhetssynen ställer krav på en långtgående samverkan mellan rättsväsendets myndigheter. Samverkan skall ske med respekt för den grundläggande rollfördelningen. I detta sammanhang förtjänar domstolarnas och domarnas oberoende och särskilda roll att framhållas.

Den genomgripande reformeringen av rättsväsendet utifrån ett medborgarperspektiv, som påbörjades för några år sedan, skall fortsätta. Medborgarperspektivet skall vara en ledstjärna i reformarbetet för att uppfylla medborgarnas berättigade krav på snabbhet, rättssäkerhet och kvalitet. Det skall ske genom verksamhetsutveckling hos myndigheterna, kontinuerlig utbildning av personalen, främjande av jämställdhet samt etnisk och kulturell mångfald, en fortsatt utveckling av organisationsstrukturer anpassade till dagens krav och en ständigt pågående översyn och anpassning av lagstiftningen så att den fungerar som ett effektivt verktyg för myndigheterna i arbete för att uppnå målen för rättsväsendet.

Polisen

Inom polisväsendet skall utvecklingen med en koncentration av den lokala polisverksamheten till närpolisområdena fortsätta. Verksamheten skall omfatta de uppgifter som framgår av polislagen och tydligare präglas av ett långsiktigt problemorienterat arbetssätt med ett brottsförebyggande syfte. Antalet poliser skall öka. Att förstärka och förnygra poliskåren är en viktig faktor för att fullfölja närpolisreformen.

Det problemorienterade arbetssättet skall utvecklas inom all polisverksamhet och särskilt genomsyra bekämpningen av de allvarligaste brottstyperna – våldsbrott, narkotikabrott och ekonomisk brottslighet. En problemorienterad ansats är nödvändig för att göra verksamhetsmålen tydliga och skapa förutsättningar för en effektiv styrning och uppföljning av verksamheten.

Polisen skall utveckla sin förmåga att förebygga och bekämpa brott med rasistiska eller främlingsfientliga, antisemitiska och homofobiska inslag. Detta är särskilt viktigt när det gäller att kartlägga och analysera hotbilder.

Brottsutredningar

Utredningsverksamheten skall förstärkas så att fler brott kan klaras upp. Verksamheten skall bedrivas snabbt och säkert samt präglas av hänsyn till brottsoffer och vittnen. Polis och åklagare skall i nära samverkan finna optimala former för samarbete och ansvarsfördelning.

Miljöbrottsbekämpningen skall förstärkas och utvecklas genom fördjupad samverkan med polisen och andra myndigheter inom ramen för den nya miljöbrottsorganisationen. Arbetet skall leda till nya och rationellare arbetssätt och utredningsmetoder för att bekämpa brott mot miljön.

Åklagarväsendet

Åklagarväsendet skall ytterligare förstärka och utveckla åklagarrollen.

Åklagarväsendet skall medverka i polisväsendets kompetens- och verksamhetsutveckling för att säkerställa en effektiv och snabb brottsutredningsverksamhet med högt ställda krav på rätts-säkerhet och kvalitet. Fler brott skall klaras upp.

Åklagarna skall i ännu större utsträckning ges utrymme att kunna koncentrera sig på de mera kvalificerade brottmålsärendena och utöva aktiv förundersökningsledning i dessa.

Domstolsväsendet

Domstolsväsendet skall utvecklas för att motsvara högt ställda krav på verksamheten. Reformarbetet skall inriktas på renodling av arbetsformer och arbetsuppgifter. Det processuella regelverket skall förbättras. Säkerheten för personalen och dem som besöker en domstol skall förbättras. Tingsrätternas organisation skall reformeras för att förbättra möjligheterna till utbildning och specialisering av personal. Ökad samordning av ledningsfunktioner och administration mellan tingsrätter och länsrätter skall eftersträvas där det är lämpligt. Försök med gemensam lagman för tingsrätt och länsrätt har på ett framgångsrikt sätt bedrivits i Karlskrona och Växjö. De satsningar som genomförs skall noga följas upp och utvärderas.

Kriminalvården

Kriminalvården skall fortsätta det rationaliseringsarbete som påbörjats och ges förutsättningar att möta ett ökat platsbehov. Verksamheten skall fortsätta att utvecklas mot de mål som prioriterats i förra årets budgetproposition. Åtgärder som bidrar till att den dömda inte återfaller i brott skall ha fortsatt hög prioritet. Vidare skall frigivningsförberedelserna förstärkas och alternativen till fängelse utvecklas. Fortsatta satsningar skall göras för att ge frivårdspåföljderna och intensivövervakningen ett tydligt och konsekvent innehåll. Arbetet med att bekämpa narkotikamissbruket skall bedrivas med ökad intensitet.

Internationellt samarbete

Den internationella dimensionen inom rättsväsendets verksamhet och inom kriminalpolitiken ökar starkt i betydelse. Det gäller nu att kunna använda sig av, och att utveckla, de fördelar som ligger i ett internationellt samarbete där länder och folk tillsammans arbetar för att förebygga och bekämpa brottslighet och för att få samhäl-

lets rättsliga funktioner att fungera väl över gränserna. Bland aktuella frågor kan framhållas förbättringen av gränskontrollen och myndigheternas deltagande i det EU-relaterade arbetet.

Resursförstärkning

Rättsväsendet tillförs 1 miljard kronor år 2001, 1,5 miljarder år 2002 och 1,6 miljarder kronor år 2003. Regeringen föreslår därmed den enskilt största satsningen på rättsväsendet någonsin. Regeringen avser att noga följa rättsväsendets verksamhet och resultat och att återkomma till riksdagen om de ytterligare insatser som erfordras för att fullfölja statsmakternas intentioner för utvecklingen av rättsväsendet.

Stöd till brottsoffer och till det lokala brottsförebyggande arbetet

Stödet till brottsoffer skall stärkas. Det lokala brottsförebyggande arbetet skall stödjas och utvecklas för att skapa ökad trygghet i människornas närmiljö. Detta sker genom att rättsväsendets myndigheter fortsätter att utveckla kvalitetsarbetet, stödjer forsknings- och utvecklingsinsatser, arbetar med personal- och ledarskapsutveckling och genom samarbete med kommunerna, organisationer, näringsliv och enskilda.

4.4.2 Rättsväsendet skall utvecklas och verksamheten skall bedrivas med ett medborgarperspektiv

Rättsväsendet, demokratin och den enskilde

Rättsväsendet har en central roll i ett demokratiskt system. Att rättsväsendets myndigheter och domstolarna fungerar adekvat är en förutsättning för att minska brottsligheten och öka tryggheten. Ett väl fungerande rättsväsende är också en förutsättning för ett väl fungerande samhällsliv och för näringslivets utveckling. Rättsväsendet är således av mycket stor betydelse för hela vårt lands utveckling och välbefinnande.

Den enskildes rättstrygghet och rättssäkerhet står i centrum för rättsväsendet

Det överordnade målet för rättsväsendet är att garantera den enskilde rättstrygghet och rättssäkerhet. Med rättstrygghet avses människors skydd för liv, hälsa, integritet och egendom. Rättstrygghet uppnås främst genom en effektiv brottsförebyggande, brottsbeivrande och brotts-

offerstödande verksamhet och genom att respekten för lag och ordning upprätthålls. Rättstryggheten förutsätter också en lättillgänglig och säker ordning för att lösa tvister, såväl mellan enskilda som mellan enskilda och det allmänna.

Rättssäkerheten kräver likformighet och förutsebarhet i rättsskipning och myndighetsutövning. Den enskilde skall kunna lita på lagstiftningen och myndigheterna. Lagstiftningen skall vara modern och ändamålsenlig. Lagarna skall värna demokratin och garantera grundläggande fri- och rättigheter. De skall säkerställa en balans mellan olika intressen. Lagarna skall vara lätta att förstå och svåra att kringgå eller missbruka. De skall stå sig under lång tid.

Ett välfungerande rättsväsende är nödvändigt för att den politiska processen mot ökad demokrati, förstärkt rätt för den enskilde och tilltro till centrala samhällsfunktioner skall kunna utvecklas.

Intensivare reformarbete med ett medborgarperspektiv

Rättstryggheten och rättssäkerheten kräver ett kvalificerat och effektivt rättsväsende. Ett omfattande utvecklingsarbete har bedrivits inom rättsväsendets myndigheter och domstolar under senare år. Flera faktorer i samhället och i vår omvärld ställer nya krav som rättsväsendet skall ha förmåga att möta. Den verklighet rättsväsendet möter har i flera avseenden blivit mer komplicerad. Sveriges medlemskap i Europeiska unionen, näringslivets och privatlivets internationalisering och teknikutvecklingen är några faktorer som innebär både nya krav och nya möjligheter för rättsväsendets verksamheter.

Arbetet med att reformera och utveckla rättsväsendet skall därför fortsätta och intensifieras. Utvecklingen av rättsväsendet skall ta sin utgångspunkt i medborgarens perspektiv. Medborgarna ställer berättigade krav på snabbhet, rättssäkerhet och hög kvalitet i övrigt i rättsväsendets alla verksamheter. Rättsväsendet förväntas också kunna ge en service av högsta kvalitet, tillhandahålla information och vägledning och vara tillmötesgående i kontakten med parter, brottsoffer, vittnen och allmänheten i övrigt. Det är också ett medborgarintresse att rättsväsendet använder sina resurser på ett ändamålsenligt sätt.

Medborgarperspektivet lyfts nu fram i målformuleringen för politikområde rättsväsendet. Detta görs för att tydligare visa att medborgarnas behov och intressen skall vara styrande för rättsväsendets verksamhet.

Utveckling med helhetsperspektiv

Utvecklingen av rättsväsendet skall utgå från en helhetssyn på verksamheten. Verksamheten skall sammantaget utgå från en genomtänkt ansvarsfördelning och en långtgående samverkan mellan rättsväsendets myndigheter. Samverkan mellan rättsväsendets verksamhetsgrenar skall fördjupas och utvecklas både organisatoriskt och administrativt. Samverkan skall alltid ske med respekt för den grundläggande rollfördelningen mellan rättsväsendets olika verksamhetsgrenar, varvid domstolarnas särskilda ställning skall understrykas. Förändringsarbetet kan omfatta organisationsförändringar, frågor om styrning, förändrade och nya arbetsmetoder, personalutbildning och annan kompetensutveckling. Samverkan kan fördjupas genom exempelvis gemensam målformulering, översyn av rutiner, harmonisering av organisationer, gemensamma utbildningsinsatser och utökad personalrotation mellan myndigheterna.

Ledning, kompetens och teknik är nyckelbegrepp i reformarbetet

För att uppnå statsmakternas mål för rättsväsendet krävs verksamhetsuppföljning och redskap för effektiv budgetkontroll inom respektive verksamhetsområde. Adekvat ledningsorganisation, modern teknik och rationella metoder är nödvändiga förutsättningar, såväl för att minska brottsligheten som för en effektiv handläggning av mål och ärenden i övrigt inom rättsväsendet.

Kompetent personal är rättsväsendets viktigaste resurs. Av avgörande betydelse är förmågan att skapa förutsättningar för att rekrytera skickliga medarbetare till rättsväsendets alla verksamhetsgrenar och att stärka arbetsmiljön och arbetets attraktionskraft. I verksamheten skall finnas ett gott ledarskap. Medarbetarnas kompetens skall tas tillvara på bästa sätt och inom hela rättsväsendet skall utbildning och kompetensutveckling prioriteras.

Teknikutvecklingen ger rättsväsendet nya verktyg och möjligheter, men kräver samtidigt att verksamheterna och regelverken kring dem anpassas för att kunna ta tillvara de möjligheter som den nya tekniken ger. För att utnyttja rättsväsendets resurser så effektivt som möjligt, höja kvaliteten i verksamheten och skapa attraktiva arbetsplatser skall myndigheterna ges förutsättningar att utnyttja den nya tekniken. Rättsväsendets IT-strukturer skall kunna samverka med varandra för att förhindra dubbelarbete. Regeringen har uppdragit åt Statskontoret att utvär-

dera verksamhet och organisation för samordningen av rättsväsendets informationsförsörjning. På grundval av redovisningen av uppdraget, som skall göras hösten 2000, skall regeringen ta ställning till hur samordningen skall kunna utvecklas.

Inom ramen för regeringens övergripande arbete med att ytterligare utveckla rättsväsendet till en ändamålsenlig helhet pågår ett arbete i nära samverkan mellan myndigheterna inom rättsväsendet och Regeringskansliet. Arbetet syftar till att säkerställa att utvecklingen inom rättsväsendet sker samordnat med respekt för den inbördes rollfördelningen och med beaktande av sambanden mellan myndigheterna.

Jämställdhetsperspektivet skall genomsyra verksamheten

All verksamhet inom rättsväsendet skall genomföras av ett jämställdhetsperspektiv. Det gäller såväl myndigheternas verksamhet som utformningen av lagstiftning. Myndigheterna har ett självständigt ansvar för att driva arbetet för ökad jämställdhet mellan kvinnor och män. En jämn könsfördelning bör eftersträvas vid rekrytering och befordran av medarbetare. I arbetet med att utveckla arbetsformer inom rättsväsendet bör det vara en självklarhet för myndighetsledningarna att se till att strukturer och förhållningssätt bidrar till att skapa jämställdhet mellan kvinnor och män. En viktig uppgift är exempelvis att verka för att andelen kvinnor som söker befordran inom rättsväsendet ökar. En annan självklarhet är att medarbetare i rättsväsendet inte skall utsättas för sexuella trakasserier.

Rättsväsendet skall verka för etnisk och kulturell mångfald

Myndigheternas uppgift att fortlöpande beakta samhällets etniska och kulturella mångfald, såväl när verksamheten utformas som när den bedrivs, innebär också att åtgärder för att öka den etniska och kulturella mångfalden bland de anställda är ett viktigt inslag. Arbetsgivare skall aktivt arbeta för att främja etnisk mångfald i arbetslivet. Regeringen har uppdragit åt samtliga myndigheter att upprätta handlingsplaner för detta. Det är en viktig uppgift för rättsväsendet att verka för att andelen med annan etnisk bakgrund än den svenska ökar bland de anställda.

Rättsväsendet skall höja sin kompetens om rasism, främlingsfientlighet, antisemitism och homofobi

Respekten för alla människors lika värde är grundläggande i en demokrati. Diskriminering och brottsliga angrepp mot personer på grund av deras ursprung eller sexuella läggning innebär ett angrepp på denna grundläggande princip.

Rättsväsendets anställda skall ha god kunskap om såväl grunden för brottslighet med inslag av rasism eller främlingsfientlighet, antisemitism och homofobi som om situationen för de grupper som utsätts för sådana brott. Den kunskapen kan också motverka de fördomar som kan finnas om de grupper som utsätts för sådana brott. En förbättrad grundutbildning och ökad fortbildning i dessa frågor bör kunna medverka till ökad samverkan mellan rättsväsendets myndigheter, liksom också förbättrad metodutveckling för att förebygga och bekämpa denna brottslighet. Regeringen gav i regleringsbrevet för år 2000 samtliga myndigheter inom rättsväsendet i uppdrag att garantera att personalen har en god kunskap på dessa områden.

Stödet till och skyddet för brottsoffer och vittnen ökar

Att stärka stödet till och skyddet för den som utsatts för brott är en angelägen fråga för regeringen. Den som utsatts för brott skall bemötas professionellt av de myndigheter han eller hon kommer i kontakt med och få tillräckligt stöd och skydd. Regeringen avser att under hösten 2000 till riksdagen lämna en proposition med förslag om bl.a. bättre stöd till och bemötande av brottsoffer hos polis, åklagare, domstolar, hälso- och sjukvården och socialtjänsten.

Flera av rättsväsendets myndigheter arbetar redan aktivt med frågan om hur bemötandet kan förbättras. Rikspolisstyrelsen färdigställer under hösten en Brottsofferhandbok. Några polismyndigheter arbetar med att utveckla metoderna för att göra riskbedömningar i enskilda fall som underlag för beslut om olika skyddsåtgärder.

Det är av avgörande betydelse för en rättsstat att den som utsatts för ett brott eller bevittnat ett brott inte skall avstå från att anmäla händelsen eller medverka i en brottsutredning på grund av rädsla för att bli utsatt för ytterligare brott. Senast i november 2000 skall Rikspolisstyrelsen redovisa det uppdrag som regeringen gav i november 1999 att, i samverkan med Riksåklagaren, Kriminalvårdsstyrelsen, Domstolsverket och

Brottsoffermyndigheten, utarbeta förslag till ett nationellt handlingsprogram för att skydda vittnen, målsäganden och andra bevispersoner. Syftet med programmet är att samordna de insatser som behövs för att skydda bevispersoner från repressalier och hot i anledning av deras medverkan i brottsutredningar.

Den internationella dimensionen ökar i betydelse

Under perioden 1 januari – 30 juni 2001 är Sverige ordförandeland i Europeiska unionen. Tiden som ordförandeland innebär unika möjligheter att förverkliga regeringens höga ambitioner för det svenska deltagandet i och de svenska initiativen inom det internationella samarbetet. Detta ställer stora krav på nationell samordning mellan verksamhetsområden och myndigheter liksom mellan Justitiedepartementet och rättsväsendets myndigheter.

En huvudfråga är att fortsätta att utveckla det internationella polis- och åklagarsamarbetet, liksom samarbetet mellan andra organ inom rättsväsendet i skilda länder. Det kräver i sin tur att det internationella samarbetet i lagstiftningsfrågor utvecklas, så att nationella och internationella regelverk anpassas till dagens och morgondagens krav och så att rättsväsendets myndigheter i skilda länder kan kommunicera och samarbeta på ett effektivt och rättssäkert sätt.

En uppgift som blivit allt viktigare för rättsväsendet är att delta i internationellt utvecklings-samarbete. Sådant samarbete omfattar insatser såväl i närområdet som i andra länder i vilka insatser på rättsområdet är en viktig del av Sveriges utrikespolitik. I förlängningen innebär bistånd på rättsområdet ökad trygghet och säkerhet också för Sverige. Under den kommande perioden är Sveriges insatser på rättsområdet särskilt inriktade på ett fördjupat samarbete med grannländerna Estland, Lettland, Litauen och Polen. Samarbetet manifesterar Sveriges stöd för dessa länders strävanden att bli medlemmar i EU. Poliser i fredsfrämjande uppdrag kommer i ökad utsträckning att ingå som en del i humanitärt stöd och utvecklingsbistånd i samband med återskapande eller uppbyggnad av rättsväsendet i ett konfliktområde.

Rättsväsendet får stora resurstillskott

De ökande kraven på rättsväsendet i förening med de budgetrestriktioner som ålagts all offentlig verksamhet i syfte att sanera landets finanser har lett till att rättsväsendets ekonomi är ansträngd.

Genom den ekonomiska vårpropositionen 2000 och förslagen i denna budgetproposition tillförs rättsväsendet betydande nya resurser. Tillskotten utgör för 2001 1 miljard kronor, för 2002 1,5 miljarder kronor och för 2003 1,6 miljarder kronor. Medel tillförs också på tilläggsbudget. En huvuddel av de nya resurserna tilldelas polisen för att öka antalet poliser, utveckla närpolisen och det problemorienterade arbets-sättet, förbättra gränskontrollen och delta i det EU-relaterade arbetet. Också kriminalvården, åklagarväsendet och domstolsväsendet får del av de nya resurserna för att konsolidera myndigheternas ekonomi och fullfölja det reformarbete som har inletts. Medel tillförs också Rättsmedicinalverket och Brottsoffermyndigheten.

Regeringen avser att noga följa rättsväsendets verksamhet och resultat och att återkomma till riksdagen om de ytterligare insatser som erfordras för att fullfölja statsmakternas intentioner för utvecklingen av rättsväsendet.

4.4.3 Kriminalpolitiken utvecklas för att minska brottsligheten och öka människors trygghet

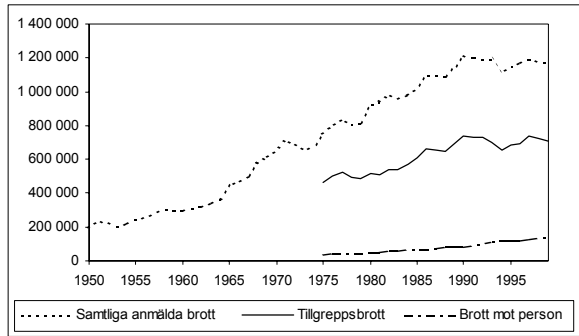
Den allvarliga bakgrunden: en ökad kriminalitet under efterkrigstiden

Brottsutvecklingen

Den i det närmaste linjära ökningen av antalet polisanmälda brott från 1950-talet har under 1990-talet ersatts av fluktuationer kring en relativt konstant nivå. År 1999 anmäldes 1 163 916 brott vilket var cirka 15 500 (1 %) färre än år 1998 och 43 000 färre än år 1990.

Antalet *tillgreppsbrott* (som utgör cirka 60 % av alla anmälda brott) minskade även under 1999 med ett par procent (liksom 1998) och nivån är nu lägre än 1990. Både bostadsinbrott, inbrott i källare och vind, biltillgrepp och särskilt cykelstöld minskade under 1998 och 1999. Däremot fortsatte ökningen av antalet anmälda inbrott i fritidshus och anmälda fickstöld under både 1998 och 1999.

Diagram 4.1 Antal anmälda brott 1950 (1975)–1999



Källa: Brottsförebyggande rådet.

Anmälda *våldsbrott* (3–6 kap. brottsbalken, vilka utgör drygt 10 % av samtliga anmälda brott) har under 1990-talet uppvisat en annan utveckling än anmälda tillgreppsbrott. Under början av 1990-talet ökade antalet anmälda våldsbrott men har sedan varit relativt konstant. Under 1998 ökade de dock med 6 % jämfört med 1997, under 1999 med 2 %.

Antalet anmälda *bedrägeribrott* ökade något under 1999 efter att ha minskat under en följd av år. Anmälda *skadegörelsebrott* har ökat kontinuerligt sedan 1975. Under 1999 minskade dock antalet anmälda skadegörelsebrott, däribland klotterbrotten, med 8 % jämfört med 1998, klotterbrotten minskade med 27 % jämfört med 1998. Antalet anmälda narkotikabrott ökade totalt medan antalet anmälda narkotikabrott som gällde överlåtelse m.m. minskade.

Anmälningar av hets mot folkgrupp ökade kraftigt under 1998 jämfört med 1997, men minskade dock med 6 % 1999. Anmälningar rörande olaga diskriminering ökade något jämfört med 1998. Enligt Säkerhetspolisen var antalet anmälda brott totalt med rasistiska eller främlingsfientliga motiv ungefär lika stort 1999 som 1998.

Vad påverkar brottsutvecklingen?

Flera andra faktorer, utöver en förändring av den faktiska brottsligheten, kan påverka förändringar av antalet polisanmälda brott. Det gäller bl.a. allmänhetens anmälningsbenägenhet och polisens insatser för att upptäcka brott. Det är svårt att avgöra om de förändringar som rapporteras från ett år till ett annat speglar utvecklingen av den faktiska brottsligheten eller enbart en förändring av andelen synliga brott. I ett längre tidsperspektiv, från 1960-talet och framåt, är det enligt Brottsförebyggande rådet (BRÅ) troligen så att den faktiska brottsligheten totalt sett ökat något mer än den anmälda brottsligheten. Det gäller framför allt förmögenhetsbrottsligheten.

När det gäller våldsbrott (särskilt våld mellan bekanta) är det, också enligt BRÅ, troligen så att den faktiska brottsligheten inte ökat lika mycket som den anmälda brottsligheten.

BRÅ:s prognoser för brottsligheten bygger på ett antal samhällsfaktorer som visat sig ha ett samband med utvecklingen av anmälda brott. Prognoserna har tidigare visat sig stämma relativt väl med den faktiska utvecklingen. Under första halvåret 1999 har de anmälda tillgreppsbrotten minskat med 2 % trots att de enligt prognosen förväntas öka med 3 % under helåret 1999. En sådan skillnad kan bero på de åtgärder som vidtagits inom rättsväsendet och på det brottsförebyggande arbete som sker i samhället i övrigt. När det gäller minskningen av t.ex. bostadsinbrott och skadegörelsebrott är det, enligt BRÅ, troligt att den ökade inriktningen på att förebygga brott också fått denna effekt.

Brottslighet och trygghet i ett internationellt perspektiv

Utvecklingen av brottsligheten har varit likartad i hela västvärlden under de senaste decennierna. Brottsligheten i Sverige ligger, enligt internationella offerundersökningar (Internationella jämförelser av brottsligheten, BRÅ-rapport 1999:3), nära genomsnittet för länder i västvärlden (elva länder ingick i undersökningen). Brottsligheten i Sverige är dock, i högre utsträckning än i många andra länder, koncentrerad till mindre allvarliga brott. Det kan vara en anledning till att, även om trygghetskänslan också påverkas av andra faktorer än den upplevda risken att bli utsatt för brott, Sverige år 1996 var det land där den största andelen av invånarna kände sig trygga ute på kvällen. Andelen som kände sig otrygga hade också minskat något (med fyra procentenheter) jämfört med 1992.

Ett tryggare samhälle motverkar brottslighet

Kriminalpolitiken omfattar samhällets åtgärder mot brott och innefattar verksamheter både inom rättsväsendet och i samhället i övrigt.

Brottsligheten kan innebära ett angrepp mot människors liv, hälsa, integritet eller egendom och förorsaka lidande och otrygghet. Den medför betydande kostnader för enskilda och för samhället. Den kan i sina grövsta uttrycksformer och i sin förlängning utgöra ett hot mot vår demokratiska rättsstat och grunderna för vår samhällsgemenskap.

Samtidigt som brottsligheten är ett allvarligt samhällsproblem är den också en följd av de problem som finns i samhället. Kriminalpolitiken måste utgå från kunskapen att brottsligheten påverkas av en rad faktorer i samhället. Rättsväsendet är den myndighetssfär som har det grundläggande ansvaret för att förebygga och utreda brott, men samhällets insatser mot brottsligheten måste innefatta åtgärder inom samhällets alla sfärer och på samhällets alla olika nivåer. Kriminalpolitiken måste vara en integrerad del av samhällspolitik. En framgångsrik kriminalpolitik kan bara drivas inom ramen för en allmän välfärdspolitik som innefattar mål om social trygghet, rättvis fördelning och stärkt solidaritet människor emellan.

Samhällets insatser för barn och ungdomar, liksom verksamheten inom skola och socialtjänst, är centrala delar av en kriminalpolitik byggd på helhetssyn och kunskap. Ett tryggare samhälle byggs framför allt med gemensamma insatser mot social ofärd, missbruk av alkohol och narkotika, genom åtgärder på arbetsmarknadspolitikens och bostadspolitikens område och genom att motverka utanförskap och segregation.

Målet för kriminalpolitiken är att minska brottsligheten och öka tryggheten. Målet innefattar förutom att öka den faktiska tryggheten också att öka den upplevda tryggheten. Den kriminalpolitiskt inriktade verksamheten syftar framför allt till att upprätthålla allmän ordning och säkerhet, att förebygga brott, att utreda och avgöra brottmål, att se till att den som begått brott lagförs, att verkställa påföljder och rättsanspråk och att ge stöd till den som drabbas av brott. Kriminalpolitiken skall bygga på en helhetssyn och utgå från principen om alla människors lika värde och respekt för den enskildes integritet och värdighet. Kriminalpolitiken och samtliga åtgärder som vidtas inom rättsväsendet skall bygga på kunskap om brottsligheten och dess orsaker och om effekter av vidtagna åtgärder.

Brottsförebyggande arbete och polisverksamhet i människors närmiljö utvecklas vidare

Lokala insatser mot lokal brottslighet

En majoritet av de brott som begås drabbar enskilda i deras närmiljö. Sådan brottslighet påverkar i hög grad upplevelsen av trygghet och livskvalitet. Brottslighetens orsaker måste i dessa fall

angripas lokalt, nära roten till problemet. Då mycket av den informella, medborgerliga kontrollen i vårt samhälle ersatts av offentlig kontroll har avståndet mellan de problem som brottsligheten orsakar lokalt och de åtgärder som måste användas för att bekämpa problemen blivit för stort. Ett framgångsrikt arbete för att minska brottsligheten kräver medborgerliga initiativ och ett brett engagemang från allmänhetens sida. Arbetet – både inom rättsväsendet och i rättsväsendets samverkan med andra samhällsområden och lokala myndigheter, organisationer, näringsliv och enskilda – för att bekämpa och förebygga brottsligheten måste vidareutvecklas.

Den brottslighet som drabbar människor i deras vardag och närmiljö handlar bl.a. om skadegörelse, stölder av och ur bilar, bostadsinbrott, cykelstölder och butiksstölder. Sådan brottslighet som gatulangning av narkotika, försäljning av illegalt tillverkad alkohol till unga eller våld och hot på allmänna platser påverkar också i hög grad livskvaliteten och upplevelsen av trygghet liksom möjligheterna till positiv utveckling för enskilda bostads- och cityområden.

Regeringen avser under hösten 2000 att återkomma till riksdagen med en lägesbeskrivning gällande det brottsförebyggande arbetet, som tar sin utgångspunkt i det av regeringen år 1996 beslutade nationella brottsförebyggande programmet.

Närpolisreformen skall fullföljas och vidareutvecklas

Närpolisreformen syftar till att medborgare i hela landet skall ha tillgång till en polis med lokal förankring, hög kompetens och tillräckliga resurser. Endast på det sättet skapas garantier för att brott och ordningsstörningar i ett område kan bekämpas uthålligt och med tillämpning av de bästa polisiära metoderna och kunskaperna. På sikt bör enligt regeringens mening polisen i närpolisområdena ansvara för all polisverksamhet som inte kräver speciell kompetens eller av andra skäl bör bedrivas centralt. En utvecklad närpolisorganisation skapar förutsättningar för ett förtroendefullt samarbete mellan polisväsendet och det övriga lokalsamhället i kampen mot brottsligheten.

Ett grundläggande tema är satsningen på lokalt brottsförebyggande arbete. År 1996 presenterade regeringen det nationella brottsförebyggande programmet *Allas vårt ansvar*. I programmet betonas att det lokala engagemanget

är avgörande för ett effektivt brottsförebyggande arbete. Polisen har en viktig del i det arbetet.

Det är ofta svårt att mäta och redovisa resultatet av brottsförebyggande arbete. Ett verkligt problemorienterat polisarbete förutsätter emellertid kartläggning, dokumentation, uppföljning och analys. I närpolisområdena skapas goda förutsättningar för ett framgångsrikt brottsförebyggande arbete.

Enligt regleringsbrevet för år 2000 skall varje polismyndighet utarbeta och dokumentera en brottsförebyggande strategi som kan ligga till grund för allt förebyggande polisarbete på lokal nivå. En viktig utgångspunkt för det arbetet är en analys av genomförd och pågående verksamhet.

Närpolisreformen genomfördes under en tid då polisverksamheten präglades av besparingar och stora omorganisationer och innebar därför betydande påfrestningar på polisorganisationen. De frågor om resurs- och ansvarsfördelningen mellan närpolisen och övriga polisverksamheter som uppstod när reformen genomfördes är delvis ännu olösta. På flera håll i landet pågår försök med att integrera annan verksamhet av lokal natur, främst ingripandeverksamheten, med verksamheten i närpolisområdena. På så sätt kan planeringen underlättas och den problemorienterade ansatsen breddas. Enligt regeringens mening bör denna utveckling intensifieras.

Det är avgörande för hela polisväsendet att närpolisområdena nu får de resurser och den kompetens som behövs för att den verkliga skall bli basen i polisverksamheten. Det kräver insatser för kompetensutveckling och personaltillskott. De resurser som nu tillförs polisen gör det möjligt att åter öka antalet poliser så att svårigheter som beror på personalbrist på sikt kan undanröjas.

Stödet till och utvärderingar av det lokala brottsförebyggande arbetet skall öka

Utgångspunkten för ett effektivt brottsförebyggande arbete är att alla goda krafter mobiliseras och tas tillvara i kampen mot brottsligheten. Rättsväsendets myndigheter och lagstiftningen skall i dessa frågor fungera som ett stöd för det engagemang som finns hos lokala myndigheter, organisationer, näringsliv och enskilda.

Regeringen har tidigare valt att inte föreslå en skyldighet för kommuner att utarbeta lokala trygghetsplaner eller att inrätta lokala brottsförebyggande råd. Utgångspunkten bör i stället vara att de kommuner, som anser att åtgärder behöver vidtas för att minska brottsligheten och

öka tryggheten, ser över möjligheterna att förebygga brott på lokal nivå utifrån en analys av problembilden och av vilka resurser som finns på lokal nivå.

BRÅ har en central roll när det gäller att stödja lokalt brottsförebyggande arbete särskilt vad gäller kunskapsstöd och metodutveckling. BRÅ bidrar också till möjligheterna för lokala verksamheter att utbyta erfarenheter på lokal, regional och nationell nivå. För närvarande finns lokala brottsförebyggande råd i ca 175 av landets kommuner. Målsättningen är att ett sådant råd eller motsvarande skall finnas i två tredjedelar av landets kommuner.

Effekten av olika åtgärder mot brott är en viktig fråga för framtiden. Under de närmaste åren kommer BRÅ:s verksamhet att i högre utsträckning inriktas på att genomföra utvärderingar av olika lokala brottsförebyggande projekt. Det är av avgörande betydelse för möjligheterna att förebygga brott att öka kunskapen inom detta område, både genom utvärderingar av nya verksamheter och genom att i ökad utsträckning lära av erfarenheter från andra länder. Sådan kunskap måste också ligga till grund för utvecklingen av polisens problemorienterade arbetssätt.

Det förebyggande arbetet i storstäderna utvecklas

En, även i förhållande till befolkningen, oproportionerligt stor andel av brotten begås i storstäderna. Koncentrationen av människor, näringsliv och nöjen till dessa områden får till följd att såväl grövre och organiserad brottslighet som brott som t.ex. olaga hot, biltillgrepp, misshandel och skadegörelse liksom andra typer av ordningsstörningar är långt vanligare i storstadsområden än i övriga landet. Det gäller särskilt vissa bostadsområden i storstäderna och för cityområden.

Den verksamhet som bedrivs för att förebygga och bekämpa brott och för att öka tryggheten hos enskilda skall i ökad utsträckning ta hänsyn till detta i planeringen av verksamheten. Det gäller såväl polisverksamheten som den brottsförebyggande verksamheten och stödet till den.

Kommittén för brottsförebyggande arbete konstaterade att det är särskilt svårt att mobilisera invånare och kommundelar i sådana områden där brottsligheten är särskilt hög i ett förebyggande arbete. Det arbete som drivs av BRÅ, delvis inom ramen för regeringens storstadssatsning, är därför av stor vikt. I de kommuner och för de bostadsområden som är aktuella, med vil-

ka regeringen ingår lokala utvecklingsavtal, skall det finnas en analys av brottsligheten som utgångspunkt för en strategi eller plan för hur brottsligheten i området skall minskas och tryggheten öka med hjälp av det ekonomiska stöd som regeringen bidrar med för utvecklingsavtalen. De lokala utvecklingsavtalen revideras årligen och i samband med det uppmärksammas hur brottsförebyggande insatser fortsättningsvis skall utvecklas i berörda kommuner.

Den engångsvisa förstärkningen om 200 miljoner kronor för år 1999 användes för att förstärka polismyndigheterna i storstadsregionerna. Regeringen följer noga utvecklingen av rättsväsendets arbete för att bekämpa och förebygga brott särskilt i dessa områden.

Den brottsutredande verksamheten utvecklas i samarbete mellan polisen och åklagarväsendet

Åklagare och polis skall samarbeta för att förbättra brottsutredningarna

Att brottsutredningar genomförs snabbt, effektivt och med hög kvalitet är grundläggande ur ett medborgarperspektiv. Polisväsendet skall ha förmåga att med hög kvalitet utreda såväl svåra och komplicerade ärenden som den stora massan av enkla och medelsvåra brott. Det är givetvis polisväsendet som ansvarar för att dess personal har hög kompetens, ändamålsenliga arbetsmetoder och effektiva hjälpmedel för att utreda brott. Brottsutredningsverksamheten är emellertid en för åklagarväsendet och polisen gemensam uppgift och myndigheterna är beroende av varandra för att verksamheten skall kunna utvecklas och förbättras.

Riksåklagaren har uttalat oro över utvecklingen av polisens brottsutredande verksamhet och pekat på att möjligheterna att klara upp brott minskat väsentligt under hela 1990-talet. Enligt Riksåklagaren är situationen helt oacceptabel från kriminalpolitisk utgångspunkt.

Också Justitieombudsmannen, Justitiekanslern, Riksdagens revisorer och Granskningskommissionen i anledning av brottsutredningen efter mordet på Olof Palme har pekat på brister och oklarheter i brottsutredningssystemet (se avsnitt 4.6.1).

Kritiken avser bl.a. långa handläggningstider, låg uppkläring, oklar ansvarsfördelning mellan åklagare och polis, tillsynen över utredningarna,

hanteringen av internutredningar och kompetensförsörjningen.

Riksdagen har tillkännagivit att regeringen bör låta utreda frågan om ett oberoende organ för tillsyn av polisens och åklagarnas förundersökningsarbete. Riksdagen har också tillkännagivit att regeringen bör se över frågan om en specialisering av utredningsverksamheten inom närpolisen (bet. 1999/2000:JuU11, rskr. 1999/2000:211). Regeringen avser därför att inom kort besluta om en översyn av brottsutredningsverksamheten.

Det är samtidigt viktigt att Rikspolisstyrelsen och Riksåklagaren fortsätter att tillsammans analysera utredningsprocessen och utifrån ett helhetsperspektiv se över kompetensförsörjning, organisation och utredningsrutiner. Myndigheternas iakttagelser och slutsatser inom ramen för den samordnade inspektionsverksamheten är en viktig kunskapskälla.

Åklagarrollen i brottsutredningar

Det utvecklingsarbete som inleddes med åklagarreformen år 1996 har medfört genomgripande förändringar i åklagarväsendets organisation samt en renodling av ledningsfunktioner och brottsbeivrande verksamhet. Det är nu angeläget att åklagarväsendet ytterligare förstärker och utvecklar åklagarrollen samt finner optimala former för samverkan med polisen och för ansvarsfördelningen mellan åklagare och polis. En sådan utveckling är nödvändig för att säkerställa en snabbare och effektivare brottsutredningsverksamhet.

I detta ligger bl.a. att Riksåklagaren i nära samverkan med Rikspolisstyrelsen förstärker och vidareutvecklar de gemensamma insatserna för att förbättra utredningsverksamheten. Särskilt angeläget är det att samarbetet på lokal nivå ytterligare förbättras. En verksamhetsutveckling på den nivån är naturlig och rationell med hänsyn till att i princip all brottsbeivrande verksamhet sedan år 1996 är koncentrerad till de 38 åklagar-kamrarna som är lokaliserade över hela landet. Genom handledning och fördjupat samarbete kan åklagarna medverka i polisens insatser för en bättre utredningsverksamhet, framför allt vid närpolisen. På sikt bör ett sådant samarbete också leda till förbättringar när det gäller utredningar av den mera kvalificerade kriminaliteten.

Enligt regeringens bedömning visar utvecklingsprojekten för snabbare hantering av brottmålsärenden att stora effektivitetsvinster kan

uppnås med förhållandevis enkla medel, t.ex. en ökad administrativ samordning. Därför anser regeringen att det är angeläget att rättsväsendets myndigheter vidareutvecklar sina insatser för att för att förbättra samordningen.

Det internationella samarbetet skall förbättras

De brottsbekämpande myndigheterna i de olika länderna skall på ett snabbt och effektivt sätt kunna angripa den gränsöverskridande brottsligheten. Regeringen fäster stor vikt vid att utvecklingen av nya instrument och metoder för att förstärka det rättsliga samarbetet över gränserna fortsätter. Det är också nödvändigt att åklagarväsendet organiseras på ett sätt som främjar en effektiv bekämpning av gränsöverskridande brottslighet. Åklagarna har en ledande och viktig roll i sådana brottsutredningar.

Kompetensen inom åklagarväsendet skall vara hög

För en aktiv och skicklig förundersökningsledning i kvalificerade utredningar om t.ex. miljöbrottslighet eller grov organiserad brottslighet är det nödvändigt att åklagarna har en hög kompetensnivå. Kvalificerad och fortlöpande utbildning för åklagare och andra personalkategorier inom åklagarväsendet är också en förutsättning för att åklagarna skall kunna fungera som stöd för närpolisens bekämpning av enklare och medelsvåra brott.

Kampen mot den allvarligaste brottsligheten

All brottslighet skall bekämpas. Utgångspunkten är självklara och nödvändiga för att respekten för lagstiftningen skall kunna upprätthållas. Samhället skall stå fast vid de värderingar som ligger till grund för att vissa förfaranden är straffbelagda. Rättsväsendet skall ha beredskap att ingripa mot brott på det sätt som är föreskrivet i lagstiftningen.

Rättsväsendets samlade resurser skall användas på ett medvetet sätt och med utgångspunkt i en helhetssyn på de åtgärder som bör vidtas för att uppnå de kriminalpolitiska målen. Det innebär att åtgärder mot allvarlig brottslighet eller annan brottslighet som leder till stor skada i många fall ges en förhållandevis stor del av de samlade resurserna. Till denna typ av brott hör våldsbrottslighet, narkotikabrott och ekonomisk brottslighet inklusive miljöbrott. Andra exempel på brottslighet som även fortsättningsvis ägnas särskild uppmärksamhet är grov organiserad brotts-

lighet och brott som riktar sig mot särskilt utsatta personer eller grupper.

Arbetet med att utforma förslag om buggning och andra reformer av de hemliga tvångsmedlen fortsätter. Avsikten med arbetet är att förbättra rättsstatens möjligheter att ingripa mot den allvarligaste brottsligheten.

De mycket allvarliga brott som under 1999 begicks mot polismän och journalister aktualiserade frågan om rättsväsendets förutsättningar att motverka angrepp mot centrala samhällsliga funktioner. Myndigheterna inom rättsväsendet skall därför ägna stor kraft åt att samla kunskap om brottslighet av detta slag och använda den kunskapen för att effektivare förebygga och utreda sådan samhällsfarlig kriminalitet.

Samtliga myndigheter har fått regeringens uppdrag att säkerställa att rättsväsendets personal har god kunskap såväl om grunden för rasistiska, främlingsfientliga och homofobiska brott som om situationen för de grupper som utsätts för sådana brott.

Våldsbrott

Utvecklingen av den anmälda våldsbrottsligheten är oroande. Antalet anmälda våldsbrott ökade kraftigt under den första delen av 1990-talet. Ökningen dämpades senare något och minskade under 1996. Under de senaste åren har dock de anmälda våldsbrotten återigen ökat med några procent. Det är möjligt att den statistiska ökningen inte motsvaras av någon faktisk ökning av våldsbrottsligheten. Det är troligt att ökade insatser för att bekämpa våldsbrottsligheten också leder till att fler våldsbrott anmäls även när det gäller våld på allmänna platser, inte bara sådant våld som begås mellan nära bekanta på privata platser.

En av de viktigaste uppgifterna för samhället är att förhindra att människor utsätts för våldsbrott. Särskild uppmärksamhet skall därför även fortsättningsvis ägnas åt att förebygga och bekämpa våldsbrott. För att motverka våld i städernas citykärnor, i anslutning till krogar och nöjesetablissemang och annars på allmänna platser är polisens resursanvändning och arbetssätt av avgörande betydelse. Fortsatta åtgärder som särskilt är inriktade på detta är nödvändiga, liksom en anpassning av polisens arbetstider till brottslighetens fördelning i tid, alltså ett problemlösningsorienterat arbetssätt.

Av stor betydelse är också sådana insatser som kan vidtas på det lokala planet. Det handlar framför allt om planeringen av bostads- och

cityområden, utskänkningstillstånd, krav på nöjesetablissemang och andra sådana åtgärder som kommunerna förfogar över. Det kan också handla om att det skall finnas attraktiva fritidsalternativ för ungdomar och yngre vuxna i de områden de bor.

Våld mot kvinnor

En stor del av våldet i samhället begås i hemmen mot personer som har en nära relation till gärningsmannen. Offret för sådant våld är ofta en kvinna eller ett barn och det är ofta en man som är gärningsman. För att bekämpa våldsbrottslighet av detta slag är behovet av myndighetsarbete, liksom samverkan med frivilligorganisationerna, uppenbart.

Under 1997 gav regeringen flera myndigheter inom rättsväsendet i uppdrag att vidta olika typer av åtgärder för att förebygga våld mot kvinnor och för att ge kvinnor som utsatts för våld ett bättre bemötande. Under 1998 beslutade riksdagen enligt regeringens förslag om ny och skärpt lagstiftning.

För att dessa åtgärder skall få genomslag krävs ett långsiktigt och metodiskt arbete, byggt på kunskap. De redovisningar av myndighetsuppdragen, som lämnas till regeringen används av en arbetsgrupp inom Regeringskansliet som underlag i det fortsatta arbetet. Under år 2000 kommer en internationell forskarkonferens att hållas för att belysa effekten av olika behandlingsmetoder för män som dömts för våld mot kvinnor.

Metoderna för att bedöma risk- och hotbilder inom polisverksamheten utvecklas och prövas för närvarande på några håll i landet i nära samarbete med vetenskaplig expertis. Målsättningen är att minska risken för att kvinnor utsätts för upprepat våld genom att polisen bättre skall kunna bedöma vilka skyddsåtgärder som behöver vidtas i det individuella fallet.

Åklagarmyndigheterna har upprättat särskilda åtgärdsprogram som har inriktats på ökad kunskapsbildning, samarbete med polisen för att utveckla bättre utredningsmetoder, snabbare lagföring och ökad samverkan med socialtjänsten m.fl. för att kunna ge ett bättre stöd till kvinnor som utsatts för våld. Riksåklagaren samverkar också med Rikspolisstyrelsen för att förbättra arbetet att besluta om och följa upp besöksförbud.

Inom Justitiedepartementet övervägs för närvarande de rättsliga förutsättningarna för elektronisk övervakning vid brott mot ett besöksförbud.

Regeringen avser att under år 2001 driva arbetet vidare när det gäller kampen mot sexualbrott. Den parlamentariska kommitté som regeringen tillsatte 1998 för att göra en översyn av bestämmelserna om sexualbrott, skall avlämna sitt betänkande i februari 2001. Utgångspunkten för kommitténs arbete är att göra skyddet för den sexuella integriteten så heltäckande som möjligt.

Brott mot barn

FN:s barnkonvention skall efterlevas och övergrepp mot barn bekämpas med kraft. Den polisanmälda misshandeln mot barn har mer än fyrdubblats sedan början av 1980-talet. Det är bakgrunden till att regeringen 1998 tillsatte en parlamentarisk kommitté för att utreda frågan om barnmisshandel och därmed sammanhängande frågor. Det är regeringens målsättning att utredningens arbete skall bidra till att skapa bättre förutsättningar för att hindra att barn misshandlas, effektivare samverkan mellan de verksamheter som skall utreda barnmisshandel, bättre kunskaper hos berörda yrkesgrupper och ökade möjligheter till stöd och hjälp till berörda.

I ett delbetänkande om brottsutredningarna i barnmisshandelsärenden konstaterar utredningen att det går att förbättra handläggningen av barnmisshandelsärenden hos polis och åklagare. Förslagen remissbehandlas för närvarande. Kommittén skall slutredovisa sitt uppdrag senast den 31 mars 2001. Mot bakgrund av all den information och nya kunskap som kommer att finnas tillgänglig under 2001 kommer regeringen att överväga ytterligare åtgärder för att förebygga att barn utsätts för brott och stärka skyddet för de barn som ändå utsätts. Barn som offer kommer att uppmärksammas särskilt i den proposition om brottsoffer som regeringen avser överlämna till riksdagen under hösten 2000.

Riksdagen har på förslag från regeringen beslutat att införa en möjlighet att förordna en särskild företrädare för barn i vissa fall. Möjligheten finns sedan 1 januari 2000. Syftet är att stärka barnets rätt, förebygga fortsatt brottslighet och underlätta utredning och lagföring i fall där en vårdnadshavare eller annan närstående misstänks för brott mot ett barn.

Brott med rasistiska eller främlingsfientliga, anti-semitiska och homofobiska inslag

Respekten för alla människors lika värde är grundläggande i en demokrati. Diskriminering och brottsliga angrepp mot personer på grund av

deras ursprung eller sexuella läggning innebär ett angrepp på denna grundläggande utgångspunkt.

Rasistiska eller främlingsfientliga, antisemitiska och homofobiska brott skall förebyggas och bemötas med kraftfulla åtgärder. Samarbetet mellan Säkerhetspolisen och den öppna polisen på detta område har varit positivt och utvecklas vidare.

Ett sätt att motverka brott med rasistiska eller främlingsfientliga, antisemitiska och homofobiska inslag och för att minimera de skador de ger upphov till är att säkerställa att de som arbetar inom rättsväsendet har god kunskap såväl om grunden för rasism eller främlingsfientlighet, antisemitism och homofobi som om situationen för de grupper som utsätts för sådana brott.

Den kunskapen kan också motverka de fördomar som kan finnas om grupper som utsätts för sådana brott. En förbättrad grundutbildning och ökad fortbildning i dessa frågor bör kunna medverka till ökad samverkan mellan rättsväsendets myndigheter, liksom också förbättrad metodutveckling för att förebygga och bekämpa denna brottslighet. Regeringen har gett samtliga myndigheter inom rättsväsendet i uppdrag att garantera att personalen har god kunskap på dessa områden.

Riksåklagaren beslutade i december 1999 om ett omfattande och ambitiöst handlingsprogram för att bekämpa brott med rasistiska eller främlingsfientliga motiv.

För att bland annat samordna den kunskap som finns på det lokala planet om hur rasism, främlingsfientlighet och etnisk diskriminering uppstår, utvecklas och kan bekämpas har regeringen gett Integrationsverket i uppdrag att upprätta en kunskapsbank.

I kunskapsbanken skall sådan information kunna samlas och vara lätt tillgänglig för olika typer av användare. Integrationsverket har också fått i uppdrag att, i samarbete med Svenska kommunförbundet, inrätta en rådgivningsverksamhet för kommuner där man har problem med denna typ av företeelser.

På regeringens uppdrag pågår arbete för att överväga förändringar i lagstiftningen. Den kommitté, som har till uppgift att överväga en kriminalisering av aktivt deltagande i en organisation som sysslar med brottslig verksamhet, skall också överväga andra frågor som rör brottslighet med rasistiska inslag.

Kommittén skall också överväga frågan om att straffbelägga hets mot homosexuella. Arbetet skall redovisas senast i oktober 2000.

I juni 1999 tillsatte regeringen en utredning för att se över lagstiftningen om olaga diskriminering och tillämpningen av den. Syftet med utredningen är att åstadkomma en lagstiftning och en tillämpning av den som utgör ett effektivt medel mot diskriminering. Utredningen skall redovisa sitt arbete senast i april 2001.

Även i internationella fora, bl.a. i EU och i FN, arbetar Sverige aktivt för att motverka rasism, främlingsfientlighet och diskriminering.

En central uppgift för rättsväsendet är alltså och kommer också i framtiden att vara att fortsätta att utveckla metoderna för hur brott av dessa slag förebyggs och bekämpas och hur de som utsätts för sådana brott bemöts.

Narkotikabrott

Missbruk av narkotika är en starkt bidragande orsak till förekomsten av brott och otrygghet i samhället. Vid sidan av den brottslighet som är förknippad med själva hanteringen av narkotikan, skapar missbruket och den illegala handeln annan kriminalitet. Att utveckla och förstärka de brotts- och drogförebyggande insatserna, särskilt bland ungdomar, samt i övrigt bekämpa narkotikabrottsligheten är därför en av de viktigaste kriminalpolitiska prioriteringarna. Regeringen tillkallade 1998 en narkotikakommission som skall utvärdera samhällets narkotikapolitiska insatser och föreslå effektiviseringar av narkotikapolitiken. Översynen skall omfatta såväl lagstiftningen på området som samhällets åtgärder i övrigt. Uppdraget skall redovisas före utgången av år 2000. BRÅ har utvärderat kriminaliseringen av eget bruk av narkotika, som trädde i kraft 1988. Resultatet kommer att redovisas under hösten 2000.

Den ekonomiska brottsligheten

Den ekonomiska brottsligheten, inklusive den IT-relaterade brottsligheten, berör stora samhällsleliga värden och drabbar det allmänna, näringslivet och enskilda människor. Under de senaste decennierna har många former av komplicerad och samhällsfarlig ekonomisk kriminalitet utvecklats. Ofta begås sådana brott inom en näringsverksamhet. Det finns också ett samband mellan ekonomisk brottslighet och annan grov organiserad brottslighet. Det blir allt vanligare att ekonomiska brottslighet är gränsöverskridande. Den drar då ofta nytta av skillnader i nationell lagstiftning och av myndigheternas svårigheter att samarbeta effektivt över gränserna.

Statsmakterna har under de senaste åren väsentligt förstärkt insatserna mot denna typ av kriminalitet. Utvecklingen av myndighetsamarbete, arbetsmetoder och kompetens är några av hörnstenarna i regeringens strategi mot ekonomisk brottslighet. I strategin ingår också framtagandet av ny och bättre lagstiftning. Det pågår ett stort antal projekt på det området.

Det är problematiskt att den svenska forskningen i frågor om brott och åtgärder mot brott är så begränsad. Det gäller även grundforskningen och tillgången på forskarutbildad personal inom rättsväsendet. I fråga om den ekonomiska brottsligheten är det särskilt problematiskt eftersom den är så komplex. BRÅ tillfördes därför i budgetpropositionen för år 1998 resurser för att under tre år bygga upp och initiera forskning om ekonomisk brottslighet inklusive miljöbrott. En treårsperiod är emellertid enligt regeringens bedömning alltför kort för att kunna generera bestående resultat i form av uppbyggd forskar-kompetens och ett intresse för frågan i forskningssamhället. Särskilda medel för att bygga upp forskningen om ekonomisk brottslighet inklusive miljöbrott (med särskild inriktning på att ta fram förslag till åtgärder) tillförs därför BRÅ över tilläggsbudgeten.

Inrättandet av Ekobrottsmyndigheten har skapat goda strategiska förutsättningar för en effektivare ekobrottsbekämpning i hela landet. Myndigheten har en viktig nationell samordningsfunktion när det gäller ekobrottsbekämpning. Därför är det angeläget att myndigheten långsiktigt och metodiskt vidareutvecklar de nationella stabsfunktionerna bl.a. för att kunna förbättra samordningen av de samlade insatserna mot ekobrottsligheten.

Myndigheten skall vidareutveckla och förstärka bekämpningen av den kvalificerade, omfattande och gränsöverskridande ekonomiska brottsligheten.

Eftersom det är en grundläggande uppgift för Ekobrottsmyndigheten att tidigt upptäcka eller förhindra ekonomisk brottslighet är det också viktigt att myndigheten förbättrar den brottsförebyggande verksamheten på såväl central som lokal nivå.

För att säkerställa Ekobrottsmyndighetens funktion som ett kompetens- och kunskapscentrum är det avgörande att myndigheten har en fortsatt hög ambitionsnivå när det gäller avancerad utbildning och kompetensutveckling.

Miljöbrott

En effektiv bekämpning av brott mot miljön är avgörande för en ekologisk hållbar utveckling. Den nya miljöbrottsorganisationen skall därför ha en hög beredskap och tillräckliga utredningsresurser. Det är en svår och omfattande uppgift för åklagar- och polisorganisationerna att utveckla och effektivisera miljöbrottsbekämpningen. Därför är det tillfredsställande att myndigheterna har nått en god bit på vägen när det gäller att säkra kompetens, kapacitet och kontinuitet i kampen mot miljöbrott. Att det finns åklagare och poliser med specialistkompetens på miljöområdet är en grundförutsättning för en positiv verksamhetsutveckling.

En effektivare miljöbrottsbekämpning förutsätter också att polis, åklagare och tillsynsmyndigheter samordnar sitt arbete och samarbetar i såväl konkreta ärenden som strategiska frågor. Den centrala miljöbrottsenheten hos Riksåklagaren är viktig för samordningen av de nationella insatserna på miljöområdet och som stöd i omfattande och kvalificerade miljöbrottsärenden.

Riksåklagaren har tagit initiativ till bildandet av Miljöbrottsrådet. Enligt regeringens uppfattning kommer ett sådant centralt forum för bl.a. informationsutbyte och myndighetssamverkan att gynna de framtida insatserna mot miljöbrott.

En polis för 2000-talet – förändringsarbetet skall fortsätta

Under det senaste decenniet har polisväsendet genomgått stora förändringar.

Sammantaget har dessa förändringar medfört nya strukturer och ny organisation, ändrade arbetsmetoder, behov av kompetensutveckling och ökade krav på samverkan. Rationaliseringar och besparingar har lett till att såväl polispersonal som övriga anställda minskat i antal.

För att upprätthålla medborgarnas förtroende för polisen är, som redan framgått, insatser inom framför allt två områden avgörande under de närmaste åren. Dels skall näropolisreformen fullföljas och vidareutvecklas. Dels skall brottsutredningarna på alla nivåer bli snabbare och säkrare, så att lagföringen ökar och tiden mellan brott och påföljd blir så kort som möjligt.

För att dessa insatser skall bli möjliga krävs betydande personalförstärkningar, en systematisk satsning på kompetensutveckling samt en utveckling av samarbetet med andra myndigheter inom och utom rättsväsendet. Den nya grundut-

bildningen för poliser är avgörande för att polisen skall kunna svara mot 2000-talets krav.

Vid sidan av dessa satsningar skall polisväsendet redan i år vidta de åtgärder som krävs för att förstärka gränskontrollen till den nivå som behövs för Sveriges operativa inträde i Schengensamarbetet.

Även i framtiden ställs det således stora krav på polismyndigheterna såväl när det gäller att skapa en organisation som är anpassad till verksamhetens krav och förutsättningar som när det gäller att disponera resurserna på ett effektivt sätt. Det är Rikspolisstyrelsen som har den viktiga uppgiften att stödja och samordna det arbetet.

Professionellt polisarbete är alltid problemorienterat

Allt polisarbete skall vara problemorienterat. Det innebär att det skall utgå från professionell kunskap och analys. Verksamheten skall också utformas och dokumenteras så att den kontinuerligt bidrar till den kunskap som finns om faktorer som orsakar eller förebygger brott och ordningsstörningar. Det problemorienterade polisarbetet inriktas på att i första hand förebygga brott. Insatserna tar sin utgångspunkt i en kartläggning och analys av problembilden. Åtgärderna dokumenteras och utvärderas och arbetet anpassas kontinuerligt efter vad utvärderingarna visar. Ett sådant arbetssätt höjer organisationens kompetens och förbättrar de långsiktiga effekterna av polisarbetet. Båda faktorerna är viktiga för att öka personalens tillfredsställelse i arbetet.

Arbetsförhållandena inom polisväsendet skall uppmuntra till ett långsiktigt problemorienterat arbetssätt. Behovet av god arbetsledning och styrning av verksamheten är särskilt stort på detta område.

Många myndigheter har på senare tid valt att bredda och förbättra sin kompetens genom att anställa analytiker, statistiker och andra experter. Sådan kompetens är ett viktigt stöd i arbetet med att systematisera och behandla den stora kunskap som finns inom och utom polisväsendet om individer och faktorer som orsakar brott. Experterna kan också öka kompetensen hos övrig personal och utgöra en resurs i det vidare utvecklingsarbetet på central nivå.

Sverige skall inträda i det operativa Schengensamarbetet. Övrigt internationellt samarbete skall förstärkas

Sveriges målsättning att bli operativ medlem i Schengensamarbetet under hösten år 2000 ligger

fast. Ett rådsbeslut med detta innehåll bör kunna fattas av EU kring månadsskiftet november/december år 2000. Däremot kommer själva den praktiska tillämpningen av Schengenregelverket att påbörjas först under första kvartalet år 2001. Anledningen till denna förändring i anslutningsprocessen är främst förseningar i utveckling och anpassning av det centrala datastödet. I slutet av mars 2001 beräknas alla åtgärder vara genomförda. Då kommer också alla personkontroller vid de inre gränserna att upphöra.

Förberedelsearbetet har tagit mycket resurser i anspråk på central nivå. Det krävs dock att det också på polismyndighetsnivå bedrivs ett aktivt förberedelsearbete dels för den egna verksamheten och dels gentemot andra, främst hamnar och flygplatser, för att säkerställa att myndigheterna blir klara i tid för anslutningen.

Polisen måste också förbereda och fullgöra de särskilda uppgifter som följer av att Sverige är ordförandeland i EU det första halvåret 2001.

Antalet poliser skall öka och kompetensen inom polisväsendet bli högre

Med de resurser som nu tillförs polisväsendet kan utbildningskapaciteten ökas så att det blir möjligt att år 2001 anta omkring 660 polisstuderande och åren därefter mellan 600 och 900 polisstuderande per år. Det skulle, även med beaktande av de avgångar som kan förutses, innebära att antalet poliser skulle öka med 140 år 2001, ytterligare 200 år 2002 och ytterligare 370 år 2003. Vid utgången av år 2003 kommer det då att finnas ca 16 800 poliser.

Det är av stor vikt att polisväsendet analyserar resurs- och arbetsfördelningen mellan poliser och annan personal för att säkerställa en ändamålsenlig personalsammansättning. Antalet specialister och annan icke polisutbildad personal behöver enligt regeringens bedömning öka, framför allt för att höja kvaliteten i brottsutredningarna och klara Schengensamarbetets krav, men också för att förstärka administration och planering.

Det är också viktigt att ansträngningarna för att skapa en jämnare könsfördelning och för att främja den etniska och kulturella mångfalden inom polisväsendet vidmakthålls.

4.4.4 Kriminalvården

Kriminalvården har genom sina uppgifter att verkställa påföljderna fängelse och skyddstillsyn,

ansvara för övervakningen av de villkorligt frigivna och utfärda personundersökningar en central roll inom kriminalpolitiken. Verksamheten skall präglas av en human människosyn, god omvårdnad och ett aktivt påverkansarbete med iakttagande av en hög grad av säkerhet samt respekt för den enskildes integritet och rättssäkerhet.

Kriminalvården fortsätter rationaliseringsarbetet

Under senare år har verksamheten inom kriminalvården utvecklats positivt på flera vitala områden. Gemenskap i häktena har införts och vårdrollen har förändrats genom kontaktsmannaskapet. Säkerheten inom anstalterna har förbättrats genom den s.k. sektoriseringen, programverksamheten har utvecklats och stödavdelningar och sexualbrottsavdelningar har inrättats. Samtidigt har besparings- och rationaliseringskrav medfört omfattande organisationsförändringar. Nya påföljder och möjligheten att verkställa fängelsestraff genom intensivövervakningen med elektronisk kontroll har fått till följd att antalet korttidsdömda minskat samtidigt som antalet intagna med långa strafftider ökat. Sammantaget har detta stor betydelse för kriminalvårdens verksamhet.

Kriminalvården står nu inför ett fortsatt rationaliseringsarbete samtidigt som kraven på att nuvarande nivåer och kvalitet inom verksamheterna skall upprätthållas. Det handlar om att undanröja hinder för en effektiv verksamhet och fortsätta att utveckla verksamheten mot de mål som tidigare prioriterats och som ligger fast.

Verksamheten skall inriktas på att den dömda inte återfaller i brott

En stor del av dem som avtjänar fängelsestraff återfaller i brott. Det är en angelägen uppgift att på olika sätt försöka förändra denna situation. Kriminalvårdens möjligheter att förebygga återfall i brott måste därför tas tillvara. Kriminalvårdens ansvar för att förebygga återfall i brott kan sägas vara tudelat. Dels skall kriminalvården genom ett långtgående säkerhetstänkande, där samhällsskyddsaspekter tillmäts stor vikt, förhindra att intagna begår brott under straffverkställigheten. Dels skall kriminalvården tillvarata de möjligheter till påverkan och förändring som anstaltsvistelsen ger för att minska riskerna för

återfall efter frigivningen. Ofta är det fråga om att finna en lämplig balans mellan dessa båda intressen. I detta sammanhang är det också viktigt att beakta att det finns grupper t.ex. kvinnor, unga och olika etniska grupper som har särskilda behov som måste tillgodoses av kriminalvården.

Kriminalvårdens kunskap om de intagna skall förbättras

För att förhindra de intagna från att utnyttja anstaltstiden till att bilda och upprätthålla kriminella nätverk är det nödvändigt att utveckla arbetsmetoder och använda tillgänglig teknik för att höja förmågan att kartlägga och analysera kunskapen om de intagna. Inom Justitiedepartementet har det upprättats en promemoria om kriminalvårdens rätt att behandla personuppgifter (Ds 2000:50). Promemorians förslag innebär bl.a. att det klargörs att kriminalvården får använda befintlig teknik för att samla, bearbeta och analysera information om de intagna som kan anses utgöra en säkerhetsrisk. Kriminalvårdens samlade kunskap om de intagna kan användas för att på ett ännu bättre sätt än i dag styra valet av anstalt eller avdelning. Informationen kan också användas vid fastställande av de särskilda villkor som skall gälla för långtidsdömda liksom vid beviljandet av permissioner och andra utevistelser.

De intagnas grundläggande kompetens skall förstärkas

Många av de intagna har svårigheter att socialt anpassa sig till ett liv utan kriminalitet. De saknar arbetslivserfarenhet och grundläggande utbildning. En höjning av de intagnas kompetens i dessa hänseenden ökar förutsättningarna för att de skall kunna leva ett laglydigt liv. En viktig uppgift för kriminalvården är därför att se till att de intagna erbjuds arbete och andra former av samsättning, såsom utbildning, undervisning, arbetsträning och social färdighetsträning. En strävan skall vara att ytterligare förstärka inslaget av grundläggande praktisk och teoretisk utbildning. Utgångspunkten skall vara att alla intagna i anstalt som har behov av det skall erbjudas grundskoleutbildning och gymnasieutbildning. Det är vidare viktigt att göra arbetsdriften mer meningsfull och anpassad efter de intagnas behov.

De intagna skall få det stöd de behöver för att minska risken för återfall i brott

Kriminalvårdens arbete skall under hela verkställighetstiden vara inriktat på att stödja och hjälpa

den dömde och främja anpassningen i samhället. Under verkställighetstiden skall de intagna få behandling för psykiska störningar, drogmissbruk och andra problem. De skall också motiveras till att i fortsättningen leva ett laglydigt liv. För att verkställighetens innehåll bättre skall kunna anpassas till de intagnas behov är det viktigt att kunskaperna om de dömdas situation vid intagningen förbättras.

Programverksamheten skall vara utformad så att den svarar mot behoven. Kriminalvården skall också erbjuda social träning och meningsfulla fritidsaktiviteter. Det är viktigt att alla tillfällen att utveckla de intagnas personliga ansvar tas tillvara. Kriminalvården skall vidare iakttä ett förhållningssätt till de intagna som bidrar till att de får en jämställd syn på förhållandet mellan män och kvinnor. En kompetent och engagerad personal är en förutsättning för en bra verksamhet. En angelägen uppgift för kriminalvården är därför att se till att personalen har de kompetenser som motsvarar verksamhetens krav och att kontaktmannaskapet utvecklas.

Kvaliteten i verksamheten skall utvecklas och följas upp

Uppföljning och utvärdering av vidtagna åtgärder är en självklar förutsättning för att verksamhetens kvalitet skall förbättras. För att kunna analysera vilka åtgärder som bäst bidrar till att den intagne inte återfaller i brott efter frigivningen krävs att det utvecklas metoder för att följa upp och utvärdera återfallsfrekvensen för olika kategorier intagna.

Möjligheterna att skapa personliga nätverk skall tas tillvara

En förutsättning för att den dömde efter avtjänat straff skall kunna återanpassas till ett liv utan kriminalitet är att han eller hon under verkställighetstiden ges möjlighet till kontakter med personer utanför anstalten. Att kontakterna med familj och barn i möjligaste mån bör upprätthållas är närmast en självklarhet. Här fyller de besökslägenheter som inrättats på många anstalter en viktig funktion. Det är emellertid också nödvändigt att försöka finna andra vägar för de dömda att knyta sociala kontakter. I det sammanhanget spelar lekmanövervakarna, trosamfundet och de ideella organisationerna, t.ex. Kriminellas revansch i samhället (KRIS), en viktig roll. Det personliga engagemang och intresse som frivilliga insatser innebär kan aldrig helt ersättas av det stöd som erbjuds inom ramen för

ett tjänstemannaansvar. Vikten av de frivilliga krafternas inslag i kriminalvården kan därför inte nog betonas. Ideella insatser är dock inte alltid tillräckligt. Även frivilliga krafter bör få rimliga utlägg täckta. Regeringen överväger därför för närvarande hur stödet till de frivilliga insatserna skall utformas i framtiden.

Frigivningsförberedelserna skall förstärkas

En kriminalvård som är inriktad på att förebygga återfall i brott förutsätter bra och effektiva frigivningsförberedelser. Verksamheten i anstalt skall under hela verkställighetstiden vara inriktad på åtgärder som förbereder den intagne för ett liv i frihet. Detta gäller även om anstaltsvistelsen skall pågå under lång tid. Risken är annars stor att de långtidsdömda passiviseras och institutionaliseras. Frigivningsförberedelserna för långtidsdömda bör i huvudsak ta fasta på träning och förberedelse för ett socialt liv på det personliga planet samt social och ekonomisk etablering i samhället. Den intagnes personliga situation måste vara avgörande för vilka åtgärder som är påkallade. I det sammanhanget förtjänar påpekas de särskilda behov som vissa grupper t.ex. kvinnor, unga och olika etniska grupper kan ha.

Ett särskilt problem är att vissa långtidsdömda av olika skäl vill vistas längre i anstalter med högre säkerhetsgrad än vad samhällsskyddet kräver. En viktig uppgift för kriminalvården är därför att verka för en mera flexibel organisation där en successiv övergång från slutna till öppnare former underlättas.

Samarbetet mellan kriminalvården och andra myndigheter kan utvecklas ytterligare

Ett effektivt samarbete mellan kriminalvården och andra myndigheter, t.ex. socialtjänsten, Arbetsmarknadsverkets myndigheter samt hälso- och sjukvården är en förutsättning för att skapa goda möjligheter för den dömde att anpassa sig till ett icke kriminellt liv. Det är viktigt inte minst för att behandling och andra åtgärder som påbörjats under verkställigheten skall kunna fullföljas även efter verkställighetens slut.

Brottsförebyggande rådet (BRÅ) har på regeringens uppdrag kartlagt kriminalvårdens och andra myndigheters arbete med att förbereda frigivningssituationen för de intagna. I rapporten Frigivning från fängelse (BRÅ-rapport 1998:6) konstaterar BRÅ att intagna i anstalt har allvarligare sociala problem än befolkningen i stort men

också jämfört med andra kategorier dömda personer. Ett flertal hinder för optimala frigivningsförberedelser identifieras och BRÅs slutsats är att förbättringar bör övervägas bl.a. vad avser samarbetet mellan olika berörda myndigheter. Som en fortsättning på regeringsuppdraget driver BRÅ för närvarande ett projekt där syftet är att undersöka på vilket sätt kriminalvården och andra myndigheter arbetar för att minska risken för återfall bland olika grupper av anstaltsklienter. Resultatet skall redovisas till regeringen senast den 1 oktober 2000.

Regeringen överväger för närvarande hur man på bästa sätt kan skapa goda förutsättningar för en bättre frigivningssituation. Som ett led i det arbetet har regeringen givit Kriminalvårdsstyrelsen i uppdrag att redovisa hur kriminalvården arbetar med förberedelserna av frigivningen för att underlätta övergången från anstalt till frihet. Även det uppdraget skall redovisas den 1 oktober 2000.

En försöksverksamhet med förstärkta och intensifierade frigivningsförberedelser förbereds

Inom Justitiedepartementet har departementspromemorian Från anstalt till frihet (Ds 2000:37) utarbetats. I promemorian, som för närvarande remissbehandlas, föreslås en treårig försöksverksamhet med ett intensifierat arbete för att underlätta de intagnas övergång från anstaltsliv till ett liv i frihet. Förslagen innebär bl.a. att frigivningssituationen för varje intagen skall utredas och planeras på ett strukturerat sätt och i samarbete med den intagne, berörda myndigheter, organisationer och enskilda. Effektiva frigivningsförberedelser med sikte på att minimera risken för återfall i brott förutsätter att den intagne under slutet av verkställighetstiden får vistas i öppnare former. Inom ramen för försöksverksamheten skall långtidsdömda därför få möjlighet att efter ansökan och individuell prövning verkställa de sista månaderna av straffet genom intensivövervakning med elektronisk kontroll.

Kriminalvården skall skapa förutsättningar för att ge alternativen till fängelse bredast möjliga tillämpning

De senaste årens förändringar i påföljdssystemet har medfört nya viktiga uppgifter för kriminalvården. För att frivårdspåföljderna skall upplevas som trovärdiga alternativ till fängelse krävs det

att de får ett tydligt och konsekvent innehåll. Att se till att så är fallet kommer även i fortsättningen att bli en viktig uppgift för frivården. Även satsningarna på att förbättra intensivövervakningen måste fortsätta för att garantera dess fortsatta trovärdighet som alternativ till fängelse. De alternativa påföljderna ställer också ökade krav på kriminalvården när det gäller att utföra personundersökningar. För att ge de alternativa påföljderna bredast möjliga tillämpning är det av stor vikt att den misstänktes personliga förutsättningar för olika påföljdsalternativ tydligt framgår av personutredningen.

Samhällstjänstens stora genomslag innebär att kriminalvården måste fortsätta ansträngningarna med att få fram lämpliga arbetsplatser som motsvarar klienternas behov. Arbetet inom kriminalvården med att utveckla samhällstjänsten är avgörande för att säkerställa en fortsatt tilltro till alternativen till fängelse. Ett väl upparbetat samarbete med de ideella organisationerna och trosamfundet är en förutsättning för att kriminalvården skall kunna lyckas med denna uppgift. För att klara hanteringen av samhällstjänsten kommer det också att vara nödvändigt att fortsätta ansträngningarna för att förbättra samarbetet med kommunerna och landstingen i syfte att öka antalet offentliga arbetsplatser.

Arbetet med att bekämpa narkotikamissbruket skall bedrivas med ökad intensitet

Den svenska narkotikapolitikens långsiktiga mål är att skapa ett narkotikafritt samhälle. En stor del av dem som är föremål för kriminalvård missbrukar narkotika. Kriminalvårdens insatser på området är därför av betydelse. En av kriminalvårdens viktigaste uppgifter är att hålla anstalter och häkten fria från narkotika och verka för att narkotikamissbruket bland frivårdsklienter minskar. Dessutom skall kriminalvården verka för att dömda som har behov av det får tillgång till missbruksvård. Särskild vikt skall läggas vid insatser för att motivera de dömda till behandling.

Det primära är att kriminalvårdens behandlings- och påverkansprogram håller hög kvalitet och är effektiva. Det är ändå oroande att andelen intagna i behandling minskat under år 1999. Det minskade antalet placeringar enligt 34 § lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt är också en negativ utveckling som måste tas på allvar. Att den intagne blir fri från sitt narkotikamissbruk är

en förutsättning för att han eller hon skall kunna leva ett liv utan kriminalitet efter frigivningen. Narkotikamissbruket är också en bidragande orsak till att det förekommer våld mellan intagna. Kriminalvårdens insatser för att bekämpa narkotikamissbruket är därför av väsentlig betydelse för att anpassa den intagne till ett liv utan kriminalitet. Detta arbete måste därför bedrivas med ökad intensitet.

4.4.5 Reformeringen av domstolsväsendet

I Sverige har vi sedan många år ett väl fungerande domstolsväsende. Det utgör en garant för medborgarens möjligheter att få rättigheter och skyldigheter fastställda av objektiva och oberoende domstolar.

Samhället har förändrats i en allt snabbare takt bl.a. genom Sveriges inträde i EU samt näringslivets och privatlivets ökande internationalisering. Därutöver ställer medborgarna numera allt högre krav på snabbhet, god service, ett gott bemötande och effektivitet i verksamheten.

Det är mot denna bakgrund viktigt att vidmakthålla och utveckla vårt domstolsväsende. Ett väl fungerande domstolsväsende förutsätter ett ständigt pågående arbete med att anpassa verksamheten efter de krav som tiden ställer.

Ett väl fungerande domstolsväsende är inte enbart av betydelse för rättssäkerhet och rättstrygghet utan också av stor betydelse för hela vårt lands välbefinnande.

För att uppfylla regeringens mål om bibehållna rättssäkerhet och rättstrygghet samt säkerställa domstolarnas särställning har sedan några år inletts en omfattande reformering av domstolsväsendet. I en skrivelse till riksdagen under våren 2000, Reformeringen av domstolsväsendet – en handlingsplan (skr. 1999/2000:106) sammanfattar regeringen pågående och planerade förändringar av domstolsväsendet. Riksdagen har ställt sig bakom regeringens redovisning av reformarbetet (bet. 1999/2000:JuU22, rskr. 1999/2000:255). I det följande redovisas huvuddragen i regeringens skrivelse.

Fortsatt renodling av arbetsuppgifter

En viktig utgångspunkt för reformarbetet är att domstolarna och domarna endast skall pröva frågor som verkligen kräver domstolens speciella kompetens. Ärenden och annat som lika väl kan

utföras i en förvaltningsmyndighet bör också utföras där, så att resurser kan koncentreras till de rättsskipande uppgifterna där det behövs domarmedverkan.

Under de senaste åren har ett antal uppgifter förts över från domstolarna till andra myndigheter, bl.a. till kronofogdemyndigheterna. Som ett ytterligare led i renodlingen av domstolarnas verksamhet har riksdagen beslutat att inskrivningsverksamheten skall koncentreras till sju inskrivningsmyndigheter och att bouppteckningsverksamheten förs över från domstolsväsendet till skatteförvaltningen (prop. 1999/2000:1 utg.omr. 4, bet. 1999/2000:JuU1, rskr. 1999/2000:78). Domstolsverket arbetar nu tillsammans med berörda domstolar och reformen skall vara genomförd den 1 juli 2001. Som ett nästa steg med syfte att renodla domstolsverksamheten föreslår nu regeringen förändringar avseende sjöfartsregistret och inskrivning enligt lagen om företagshypotek. Förslagen innebär att sjöfartsregistret flyttas från Stockholms tingsrätt till Sjöfartsverket och att ärendena om företagshypotek flyttas från Malmö tingsrätt till Patent- och registreringsverket (se vidare avsnitt 4.8).

Fortsatt renodling av arbetsformer och domarroll

Regeringen vill stärka domarrollen och renodla domarnas arbetsuppgifter till den dömande verksamheten. Dessutom bör domstolarna bemannas med medarbetare som kan avlasta domaren arbetsuppgifter som inte kräver domarens speciella kompetens. En förstärkt beredningsorganisation i domstolarna behöver därför byggas upp. En rad olika försök pågår redan.

De anställda i domstolsväsendet

Det är av stor betydelse att förutsättningar skapas för att kunna vidareutveckla och förstärka dömandet i första instans så att tyngdpunkten i domstolsväsendets verksamhet också framöver skall kunna ligga där. Viktigt är då bl.a. att även fortsättningsvis kunna rekrytera skickliga medarbetare till samtliga domstolar i hela landet och att också skapa möjligheter till en fortsatt och systematisk kompetensutveckling för de olika personalkategorierna som finns i domstolarna. Domstolarna bör givetvis vara attraktiva arbetsplatser med en god arbetsmiljö. En mera långtgående specialisering än i dag är en viktig faktor för att behålla attraktionskraften i domaryrket och behövs även för att möta de behov som följer av

bl.a. internationaliseringen och komplexiteten i samhället. Att det finns möjlighet att vidareutbilda sig är ytterligare en viktig faktor. Domstolsverket har i det syftet tagit fram en omfattande utbildningsplan (se vidare avsnitt 4.6.3).

Notarier

Notariekåren utgör en värdefull resurs i våra domstolar. Notariesystemet bör därför bevaras och utvecklas. Notarierna kommer att utgöra en del av basen i den utbyggda beredningsorganisation som är nödvändig i domstolarna i framtiden. Det är därför viktigt att det pågående förändringsarbetet inte leder till att antalet notarieanställningar minskar. Det mesta talar för att framtidens domstolar får ett ökat behov av notaries och andra jurister för att åstadkomma en än högre kvalitet i verksamheten och för att göra nödvändig renodling av domarnas arbetsuppgifter möjlig. Framför allt gäller det i de domstolar som av tradition har en förhållandevis låg andel notaries bland sin personal.

Nämndemän

Nämndemännen fyller en viktig funktion i våra domstolar. Deras medverkan är en garanti för att verksamheten vid domstolarna ligger i linje med allmänna värderingar i samhället. Nämndemännens medverkan bidrar också till att medborgarnas förtroende för domstolarnas verksamhet upprätthålls. De bör i så hög grad som möjligt svara mot ett folkgenomsnitt såvitt avser ålder och bakgrund. Det är mot den bakgrunden önskvärt att uppdraget som nämndeman cirkulerar.

Regeringen avser under hösten 2000 besluta om direktiv till en utredning om nämndemännainstitutet bl.a. för att åstadkomma att nämndemän i framtiden rekryteras från en bredare bas än i dag. Det finns också ett behov av att förändra regelverket i takt med den övriga utvecklingen i domstolarna. Även frågor om hur en nämndemans lämplighet för sitt uppdrag skall provas bör ingå i utredningsuppdraget.

Förbättrat processuellt regelverk

Ett ändamålsenligt processuellt regelverk är av avgörande betydelse för domstolarnas funktion och möjligheter att verka. De förfaranderegler som styr de svenska domstolarnas verksamhet, framför allt rättegångsbalken, ärendelagen och förvaltningsprocesslagen, har därför kontinuer-

ligt varit föremål för översyn och reformer i olika delar.

Målsättningen är att åstadkomma en ändamålsenlig och snabb processordning som exempelvis gör det möjligt att handlägga de stora och omfattande målen effektivt och på ett sätt som ger de bästa förutsättningarna för korrekta avgöranden. Förenkling har därför genomförts under året av domstolsförfarandet i de allmänna domstolarna. En försöksverksamhet med videokonferens i domstol har också inletts. Vidare ser en särskild utredare över rättegången i brottmål och tvistemål med särskild inriktning på de grundläggande frågorna om muntlighet, omedelbarhet och koncentration (dir. 1999:62).

Säkerheten i domstolarna skall stärkas och bemötandet i domstolarna skall förbättras

Domstolarnas lokaler bör vara utformade så att parter, vittnen, brottsoffer och andra som besöker en domstol kan känna sig trygga och kan tillbringa väntetiden i en lugn och säker miljö. Lagstiftningen skall vara utformad så att goda möjligheter ges att förebygga våldsdåd i domstolarna. Regeringen avser därför att verka för att säkerheten stärks och avser att hösten 2000 lägga fram en proposition med förslag till lagstiftning om förbättrat tillträdesskydd i domstolarna.

Det är viktigt att vittnen och andra som kallas till domstolen får ett gott bemötande och tillräcklig information om vad som väntar dem. Domstolsverket har på uppdrag av regeringen efter samråd med Brottsofferutredningen och Brottsoffermyndigheten utarbetat ett åtgärdsprogram som syftar till att förbättra domstolarnas bemötande av vittnen, målsägande och andra som kommer i kontakt med domstolarna. Åtgärdsprogrammet omfattar bl.a. en översyn av kallelsernas utformning och förbättrad information till dem som kallas till domstolen.

Domstolarnas lokaler bör om möjligt utformas så att målsägande och vittnen inte behöver konfronteras med den tilltalade före förhöret. Arbetet med att genomföra de föreslagna åtgärderna pågår.

Den frivilligverksamhet med vittnesstöd som pågår på många orter är mycket värdefull. Regeringen är av uppfattningen att verksamheten på sikt bör finnas vid varje domstol.

Regeringen har för avsikt att under hösten 2000 lämna en proposition med förslag till åtgärder för att förbättra brottsoffrens situation på

grundval av betänkandet Brottsoffer Vad har gjorts? Vad bör göras? (SOU 1998:40).

Den framtida yttre domstolsorganisationen

Regeringen har i skrivelsen till riksdagen (skr. 1999/2000:106 Reformering av domstolsväsendet – en handlingsplan) även redogjort för sin syn på det framtida domstolsväsendet ur organisatorisk synvinkel. Regeringen har i skrivelsen redogjort för ett antal organisationsförändringar och för ytterligare planerade organisationsprojekt. Riksdagen har godkänt organisationsförändringarna och de allmänna principerna för förändringsarbetet som regeringen redovisat (bet.1999/2000:JuU22, rskr. 1999/2000:255).

De allmänna principer som bildar utgångspunkt vid reformeringen av tingsrättsorganisationen är tillgänglighet, en stärkt beredningsorganisation, förutsättningar för återkommande kompetensutveckling, möjligheter att specialisera verksamheten, möjligheter att rekrytera personal och geografisk samordning med rättsväsendets övriga myndigheter. Den organisatoriska lösningen som godtagits av riksdagen är att tillskapa större domkretsar. Det kan ske genom att tingsrätter läggs samman, att verksamheten bedrivs i en domkrets (en myndighet) med permanent verksamhet på flera orter eller, i de fall arbetsunderlaget inte bär permanent verksamhet på mer än en ort, genom att tillgängligheten och den lokala förankringen tillgodoses på det sättet att domstolen har tingsställe vid en eller flera orter.

I skrivelsen föreslog, såsom tidigare nämnts, regeringen ett antal organisationsförändringar. Efter riksdagens godkännande har regeringen givit Domstolsverket i uppdrag att genomföra de godkända förändringarna. I skrivelsen redovisar regeringen också ett antal pågående organisationsprojekt. Vissa av de projekten har nu efter utredning, remittering m.m. kommit så långt att regeringen önskar anmäla dessa för riksdagen.

De nu aktuella organisationsförändringarna berör tingsrätterna i Nordvästra Skåne (Helsingborg, Ängelholm och Klippan), i Dalarna (Falun, Hedemora, Ludvika, Leksand och Mora), Falköping och Skövde samt Simrishamn och Ystad (se vidare avsnitt 4.8).

Regeringen avser att i en skrivelse under våren till riksdagen anmäla ytterligare organisationsförändringar.

4.5 Insatser

4.5.1 Statliga insatser inom politikområdet

Polisväsendet

Reformeringen av polisväsendet fortsätter med utgångspunkt i medborgarnas behov och en helhetssyn på rättsväsendets uppgifter och funktion. Det innebär bl.a. en satsning under de närmaste åren på att fullfölja närpolisreformen och vidareutveckla det problemorienterade arbetet.

Riksdagen har tillkännagivit att regeringen bör låta utreda dels frågan om ett oberoende organ för tillsyn över polisens och åklagarnas förundersökningsarbete, dels behovet av specialisering av utredningsverksamheten inom närpolisen (bet. 1999/2000:JuU11, rskr. 1999/2000:211). Justitieombudsmannen, Justitiekanslern, Riksdagsrevisorerna, Granskningskommissionen i anledning av brottsutredningen efter mordet på Olof Palme och Riksåklagaren har väckt frågor om brottsutredningsverksamheten (se avsnitt 4.6.1). Regeringen avser därför att inom kort besluta om en översyn av brottsutredningsverksamheten.

Säpo/Rikskrimkommittén, som har utrett frågor om ny organisation och nya metoder för kampen mot grov och organiserad brottslighet, överlämnade sitt betänkande i april 2000 (SOU 2000:25). Kommittén föreslår bl.a. en sammanlagning av Säkerhetspolisen och Rikskriminalpolisen. Betänkandet remissbehandlas för närvarande.

I april 2000 överlämnade regeringen ett förslag till lag om hemlig avlyssning m.m. till Lagrådet. Förslagen i remissen innebär bl.a. att polisen i förundersökningar om mycket grova brott skall få använda buggning, benämnt hemlig avlyssning. Arbetet med att utforma förslag till buggning och andra reformer av de hemliga tvångsmedlen fortsätter.

Regeringen har i ett särskilt beslut uppdragit bl.a. åt Rikspolisstyrelsen och Riksåklagaren att utarbeta ett förslag till ett nationellt handlingsprogram för skydd av vittnen, målsägande och andra bevispersoner. Uppdraget skall redovisas senast den 30 november 2000.

Riksdagen har tillkännagivit att regeringen bör utreda vilka arbetsuppgifter polisen bör ha (bet. 1999/2000:JuU6, rskr. 1999/2000:128). Regeringen avser att under hösten låta utreda frågan om renodling av polisarbetet. Uppdraget bör

också omfatta frågor om hur behovet av polisresurser i t.ex. glest befolkade områden kan tillgodoses bättre än i dag. Polismyndigheten i Stockholms län har i den s.k. ROPA-rapporten om renodling av polisarbetet lämnat synpunkter på ansvarsfördelningen för vissa uppgifter som för närvarande ankommer på polisen. ROPA-rapporten har utvärderats av Rikspolisstyrelsen och är där föremål för vidare överväganden.

Under hösten år 2000 kommer Rådet att fatta beslut om Sveriges operativa inträde i Schengensamarbetet. Rikspolisstyrelsen har sedan september 1996 haft regeringens uppdrag att samordna polisväsendets åtgärder för anslutningen till Schengensamarbetet. Samtliga polismyndigheter har upprättat genomförandeplaner över åtgärder som måste vidtas och Rikspolisstyrelsen har tagit fram en nationell handlingsplan som styrdokument för myndigheterna. Flera försöksverksamheter, bl.a. i Blekinge och Södermanland, har genomförts för att simulera gränskontroll och samverka med andra myndigheter ur ett Schengenperspektiv.

Sverige har installerat en nationell del av SIS (Schengens informationssystem) på Rikspolisstyrelsen och funktions- och kommunikationstester för systemet har påbörjats. Även anslutning för kommunikation vid SIRENE-kontoret (det nationella sambandskontoret) pågår och beräknas vara klart under år 2000.

Rikspolisstyrelsen har vidare till regeringen lämnat förslag om orter som bör vara gränsovergångsställen då Sverige blir operativ Schengenmedlem.

Inom Rikspolisstyrelsen och flertalet polismyndigheter pågår också förberedelser för de särskilda uppgifter som följer av att Sverige är ordförandeland i EU det första halvåret 2001.

De nya registren för misstanke- och belastningsuppgifter samt den första etappen av DurTvå, som är ett stöd för förundersökningsprocessen, har tagits i bruk under år 1999. Det är angeläget att följa hur systemen utnyttjas i polisverksamheten och säkerställa de effektivitetsvinster som systemen möjliggör.

Regeringen har tillsatt en särskild utredare för att följa genomförandet av den nya polisregisterlagstiftningen (dir. 1999:99).

Lättnaden i sekretessreglerna för bl.a. uppgifter hos Säkerhetspolisen har lett till att 142 personer under år 1999 fått tillgång till uppgifter ur Säkerhetspolisens arkiv. Arbetet med att förstärka samarbetet mellan Säkerhetspolisen och den öppna polisen har fortsatt under året och lett till

framsteg när det gäller utredningen av ett antal grova brott med högerextremistiska förtecken. Säkerhetstjänstkommissionen har sedan drygt ett år arbetat med att kartlägga och granska de svenska säkerhetstjänsternas, bl.a. Säkerhetspolisens, författningsskyddande verksamhet. Från den 1 januari 2000 gäller en särskild lagstiftning som ger kommissionen befogenheter utöver vad som tillkommer kommissioner i allmänhet. Uppdraget skall redovisas i augusti 2001.

Åklagarväsendet

Den 1 januari 2000 inrättade Riksåklagaren på regeringens uppdrag en ny och flexibel organisation för bekämpning av brotten mot miljön. Åklagare och poliser med specialistkompetens skall handlägga miljöbrottsärendena. En enhet hos Riksåklagaren har ett nationellt ansvar för miljöbrottsbekämpningen och biträder dessutom andra åklagarmyndigheter vid handläggningen av komplicerade ärenden om brott mot miljön.

Sedan EU-bedrägeridelegationen på uppdrag av regeringen avvecklade sin verksamhet ansvarar Ekobrottsmyndigheten sedan den 1 juli 2000 för samordningen av de nationella åtgärderna mot EU-bedrägerier m.m. Det är angeläget att Ekobrottsmyndigheten förstärker och utvecklar formerna för samverka mellan de berörda myndigheterna. Dessutom understryker regeringen vikten av att Ekobrottsmyndigheten, i samråd med övriga myndigheter, bestämmer vilka åtgärder som är nödvändiga att vidta och vilka stödfunktioner som myndigheterna kan behöva för att åstadkomma en effektivare bekämpning av EU-bedrägerier, fusk och andra oegentligheter med EU-medel.

Det är angeläget att myndigheten tillsammans med andra berörda myndigheter vidareutvecklar och förstärker de samlade insatserna mot fusk och andra oegentligheter med EU-medel i landet.

Den 1 oktober 1999 trädde den nya trafikförordningen i kraft. I samband med det beslutade Riksåklagaren om nya föreskrifter om ordningsbot för vissa brott. Innebörden av beslutet är att merparten av trafikförseelserna och andra enkla förseelser kan lagföras genom utfärdande av ordningsbot av polisman. Enligt Riksåklagaren kommer det att medföra en minskad ärendeinströmning till åklagarorganisationen.

Riksåklagaren har i maj 2000 till regeringen redovisat en översyn av 7 kap. rättegångsbalken.

Kapitlet innehåller bl.a. regler om vilka som är allmänna åklagare och om åklagarnas behörighet. Riksåklagaren föreslår vissa lagändringar och följdändringar i andra författningar. Förslaget är remitterat och ärendet bereds för närvarande inom Justitiedepartementet.

Domstolsväsendet

För att uppfylla och förverkliga regeringens mål om ökad rättstrygghet och rättssäkerhet för den enskilde, förenkling av det processuella förfarandet samt ökad effektivitet i domstolarna har ett flertal reformer genomförts eller förberetts. En närmare redogörelse av de insatser som gjorts eller förberetts under år 2000 följer nedan.

De allmänna domstolarna

Utgångspunkten för regeringens insatser i denna del är att så långt som möjligt rationalisera och förenkla det processuella förfarandet och samtidigt skapa förutsättningar för användandet av ny teknik i domstolarna. Insatserna syftar till att göra domstolarna mer tillgängliga för envar samtidigt som de processuella reglerna blir mer lättillämpade.

Ett flertal reformer har genomförts eller förbereds.

Riksdagen beslutade i mars 2000 på regeringens förslag en rad åtgärder för att effektivisera och förenkla domstolsförfarandet för parterna och för de allmänna domstolarna (prop. 1999/2000:26, bet. 1999/2000:JuU10, rskr. 1999/2000:151). Ändringarna rör framför allt handläggningen i tingsrätterna. Reformerna syftar till att renodla och förbättra domstolarnas och domarnas verksamhet.

Den 1 januari 2000 trädde lagen (1999:613) om försöksverksamhet med videokonferens i rättegång i kraft. Lagen möjliggör användandet av videoöverföringsteknik vid handläggningen av mål i allmän domstol. Lagen innebär att parter under vissa förutsättningar får delta i muntlig förhandling inför rätten genom videokonferens men även att bevisning, t.ex. vittnesförhör, kan tas upp genom videokonferens.

Regeringen beslutade den 1 juli 1999 om direktiv till en särskild utredare om processen i allmän domstol (dir. 1999:62). Utredningen (1999 års rättegångsutredning) skall undersöka hur rättegången i tvistemål och brottmål med bibehållen rättssäkerhet kan förbättras. Utredaren har i ett delbetänkande i juli (SOU 2000:70) fö-

reslagit ändring i lagen (1991:1137) om rättspsykiatrisk undersökning som innebär att den rättspsykiatriska undersökningen som huvudregel skall genomföras före huvudförhandlingen.

Domstolsverket har den 10 januari 2000 till regeringen redovisat en promemoria Inställda huvudförhandlingar – Förslag till åtgärder. I promemorian föreslås vissa lagändringar för att minska problemet med inställda huvudförhandlingar. Promemorian är remitterad och ärendet bereds för närvarande.

En särskild arbetsgrupp, bestående av domare, advokat och åklagare, har sett över forumbestämmelser i syfte att skapa möjligheter för tingsrätter inom ett län att samarbeta genom överlämnande av tvistemål och brottmål mellan domstolarna. Förslagen är remitterade och bereds för närvarande.

I betänkandet Grupprättegång (SOU 1994:151) föreslår Grupptalanutredningen att grupptalan skall införas som rättegångsform i Sverige. Grupptalan kan förenklat beskrivas som en representativ taleform, där en representant för en grupp som har likartade anspråk kan föra en talan i domstol som blir bindande för hela gruppen utan hinder av att de som ingår i gruppen inte deltagit i rättegången. Regeringen avser att lägga fram en lagrådsremiss om grupptalan vid årsskiftet 2000/2001.

De allmänna förvaltningsdomstolarna

De allmänna förvaltningsdomstolarna har under många år varit särskilt arbetstyngda. En minskad måltillströmning under senare år i kombination med särskilda insatser för att avgöra äldre mål har emellertid förbättrat situationen framförallt vid länsrätterna. Ur ett medborgarperspektiv är dock situationen fortfarande inte godtagbar. Regeringen kommer därför att i det fortsatta reformarbetet ägna särskild uppmärksamhet åt arbetsituationen vid de allmänna förvaltningsdomstolarna och också initiera nödvändiga åtgärder för att förbättra arbetsituationen vid de allmänna förvaltningsdomstolarna.

I promemorian Fortsatt översyn av förvaltningsprocessen – En ny princip för prövning i förvaltningsdomstol m.m. (Ds 1997:29), föreslås att regleringen i förvaltningsprocesslagen blir kompletterad med ytterligare regler om talerätt, inhibition och förfarandet vid bifall till ansökan. Vidare föreslås ett nytt institut för anhängiggörande av talan.

Frågorna bereds inom Justitiedepartementet såvitt avser ändringen i förvaltningsprocesslagen

med avsikt att en proposition skall kunna överlämnas till riksdagen under år 2001.

Regeringen har i juni 2000 överlämnat en proposition (prop. 1999/2000:142) till riksdagen om videokonferens i allmän förvaltningsdomstol, m.m. I propositionen föreslås bl.a. att det på motsvarande sätt som i de allmänna domstolarna på försök införs en möjlighet att använda videokonferens vid handläggningen av mål i allmän förvaltningsdomstol.

Den yttre organisationen

Under senare år har det blivit allt tydligare att domstolarnas nuvarande organisation inte är riktig anpassad till den omvärld i vilken de har att verka som garantier för rättssäkerhet och rättstrygghet. Den nuvarande organisationen behöver således ses över.

Den 1 juli 2000 sammanlades Jakobsbergs tingsrätt med Sollentuna tingsrätt med kansliort i Sollentuna.

Regeringen har efter att riksdagen ställt sig bakom regerings skrivelse (skr. 1999/2000:106 Reformering av domstolväsendet – en handlingsplan, bet. 1999/2000:JuU22, rskr. 1999/2000:255) beslutat följande domkretsreformer.

Tingsrätterna i Köping, Sala och Västerås bildar en gemensam domkrets med kansliorter i Köping, Sala och Västerås. Motala, Mjölby och Linköping tingsrätter bildar en domkrets med kansliorter i Linköping och Motala. Hallsbergs tingsrätt och Örebro tingsrätt läggs samman med kansliort i Örebro. Tingsrätterna i Blekinge län bildar en gemensam domkrets med kansliorter i Karlskrona och Karlshamn. Hudiksvalls och Ljusdals tingsrätter läggs samman med kansliort i Hudiksvall.

En reformering av domstolarnas organisation väcker inte bara organisatoriska frågor. Även frågan om domstolarnas och domarnas konstitutionella ställning aktualiseras av reformarbetet. En viktig fråga som också måste beaktas i reformarbetet är ordinarie domares förflyttningsskydd liksom omfattningen av domarnas tjänstgöringskyldighet.

Mot bakgrund av reformarbetets vikt och betydelse kommer regeringen att även fortsättningsvis återkommande anmäla de förändringar som planeras för riksdagen.

Den inre organisationen

Försök med en förändrad beredningsorganisation har sedan ett antal år bedrivits vid

ett stort antal tingsrätter. Försöket regleras i förordningen (1997:139) om försöksverksamhet vid vissa tingsrätter. Syftet är att renodla domarens arbete och dessutom få en förstärkt beredningsorganisation. Regeringen kommer att permanenta dessa bestämmelser med en generell tillämpning.

Genom särskilda tidsbegränsade förordningar har hovrätterna och kammarrätterna givits en möjlighet att pröva andra beredningsformer än det traditionella rotelsystemet. Förordningarna är en följd av domstolarnas egna initiativ.

I budgetpropositionen för 1999 gavs Domstolsverket en mer tydlig roll i det fortsatta reformarbetet. Domstolsverket skall ha en både drivande och stödjande roll och regeringen uttalade också att reformarbetet skall bedrivas i nära samverkan med domstolarna och domstolspersonalen (prop. 1998/99:1, utg.omr. 4 s. 76). Arbete pågår med utveckling av arbetsmetoder, organisation och IT.

Ett modernt IT-stöd är avgörande för en effektiv domstolsverksamhet. Under första halvåret 1999 slutfördes införandet av det databaserade målhanteringssystemet (MÅHS) vid tingsrätterna. Domstolsverket arbetar emellertid med att utveckla en ny samlad IT-strategi för domstolväsendet. Denna strategi innefattar även ett nytt verksamhetsstödjande system för domstolväsendet.

De pågående reformerna av domstolväsendet innebär förändringar för de anställda vid domstolarna. Regeringen understryker vikten av att den kompetens som den nuvarande personalen besitter tillvaratas, så att negativa effekter för såväl personalen som verksamheten kan undvikas så långt som möjligt.

Domstolsverket försöker på olika sätt undvika att det pågående reformarbetet får negativa konsekvenser för personalen och verksamheten. Vid varje förändring som påverkar domstolsanställda informerar verket berörd personal om de regler som gäller och om den hjälp de kan få av Trygghetsstiftelsen m.fl. Trygghetsstiftelsens uppgift är i första hand att genom individuellt stöd hjälpa övertaliga arbetstagare till nytt arbete.

Förändringsarbetet har helt naturligt väckt oro på många håll och en angelägen uppgift för Domstolsverket är att noga följa utvecklingen för att kunna sätta in rätt åtgärder. Under hösten planerar därför verket att skicka ut en s.k. medarbetarenkät som ställer frågor om arbetsmiljön till samtliga som arbetar i domstolväsendet. Syftet med enkäten är att ta reda på vilka behov

som finns inom verksamhetsområdet och vilka frågor man måste arbeta mera med. Domstolsverket genomför enkäten i samarbete med de fackliga organisationerna. Avsikten med enkäten är att den skall återkomma med viss regelbundenhet.

Kriminalvården

Regeringen gav i september 1998 Riksrevisionsverket (RRV) i uppdrag att granska kriminalvårdens resursutnyttjande. RRV redovisade i juni 1999 rapporten RRV 1999:27 Effektivare kriminalvård – en hinderanalys. I rapporten pekade verket på ett antal hinder för ett effektivt resursutnyttjande inom dagens kriminalvårdsorganisation. Med anledning av rapporten gav regeringen i september 1999 Kriminalvårdsstyrelsen i uppdrag att redovisa de åtgärder som genomförts, påbörjats eller planerats till följd av RRV:s förslag.

Kriminalvårdsstyrelsen redovisade arbetet med regeringens uppdrag i december 1999 och framhöll då att man i stort delade RRV:s bedömningar och att man hade vidtagit eller avsåg att vidta åtgärder som ligger i linje med förslagen. Bland dessa kan nämnas att kriminalvården avstått från att utveckla ett helt nytt IT-system och istället beslutat att utveckla det befintliga systemet.

Regeringen beslutade vidare, bland annat med anledning av RRV:s förslag och efter dialog med kriminalvården, att regionmyndigheterna inom kriminalvården genom en ändring av myndighetens instruktion den 15 februari 2000 skall upphöra och ersättas med en ny organisation för uppföljning och tillsyn. Arbetet med att implementera den nya organisationen pågår för närvarande.

Transporttjänsten omfattades inte av RRV:s granskning som redovisades i juni 1999. Regeringen avser att uppdraga åt RRV att granska även denna verksamhet.

4.5.2 Insatser utanför politikområdet

Storstadspolitiken

Under perioden 1999–2002 satsas närmare två miljarder kronor inom ramen för storstadspolitiken. I enlighet med regeringens storstadsproposition, som antogs av riksdagen i december 1998, används dessa medel för insatser i särskilt utsatta

bostadsområden i sju storstadskommuner och som överenskomms i lokala utvecklingsavtal med respektive kommuner. Ett av de långsiktiga målen för storstadspolitiken är att alla stadsdelar i storstäderna skall uppfattas som trygga av sina invånare och utgöra goda och hälsosamma livsmiljöer. Inom ramen för storstadsarbetet ges det brottsförebyggande arbetet framöver ökad tyngd.

Enligt de riktlinjer som regeringen gett är en av Brottsförebyggande rådets prioriterade uppgifter att utveckla stödet till det brottsförebyggande arbetet i de mest brottsbelastade storstadsområdena. Särskilda utbildnings- och stödinsatser görs också för de kommuner som slutit lokala utvecklingsavtal med staten.

Lokala brottsförebyggande råd

Lokala brottsförebyggande råd inrättas efter hand i allt fler kommuner. De finns nu i ca 175 kommuner jämfört med endast ca 30 hösten 1996 och ca 50 för två år sedan. I många av dessa har också ett aktivt arbete för att förebygga brott påbörjats. I enlighet med regeringens intentioner i det nationella brottsförebyggande programmet finns nu bättre förutsättningar och i över hälften av landets kommuner en grundstruktur för att kunna bedriva ett strategiskt förebyggande arbete riktat mot i första hand den brottslighet som drabbar människor i deras vardag. Om dessa förutsättningar och den struktur som byggs upp utnyttjas fullt ut innebär det att brott kan förebyggas mer effektivt. Rättsväsendet har här en pådrivande och stödjande roll. Det lokala brottsförebyggande arbetet – inom andra utgiftsområden, av kommuner, frivilligorganisationer, näringslivet och enskilda i samverkan – kan ge direkt effekt på brottsligheten i mindre områden.

4.6 Resultatbedömning

4.6.1 Polisväsendet

De övergripande målen för polisväsendet är att tillförsäkra den enskilde rättstrygghet och rätts-säkerhet, förebygga och upptäcka brott samt se till att den som har begått brott identifieras och lagförs.

Polisväsendets resultat för 1999 skall bedömas mot bakgrund av de verksamhetsmål som ställdes upp för polisverksamheten:

- Kampen mot våldsbrott, narkotikabrott och ekonomisk brottslighet (inklusive miljöbrott) skall prioriteras. Särskild uppmärksamhet skall ägnas den grova och gränsöverskridande brottsligheten, den mc-relaterade brottsligheten, brott med rasistiska inslag, våld mot kvinnor samt övergrepp mot barn. Insatserna mot vardagsbrottsligheten skall öka.
- För att utveckla och förbättra det brottsförebyggande arbetet skall polisen samverka med dem som berörs av brottsligheten eller kan påverka den.
- Brottsutredningsverksamheten skall bli effektivare. Produktiviteten och kvaliteten i utredningsverksamheten skall öka.
- Polismyndigheterna skall anpassa utryckningsresurserna till normala variationer i behovet, använda dem problemorienterat och planera utryckningsverksamheten så att den inte stör utvecklingen av närpolisverksamheten.
- Polisens stöd till brottsoffer skall förbättras.
- Gränskontrollen skall förstärkas och effektiviseras. Sådana åtgärder skall genomföras som medför att Sverige kan inträda som operativ medlem i Schengensamarbetet under år 2000.
- Polisen skall medverka till att uppnå de nationella trafiksäkerhetsmålen om färre skadade och dödade i trafiken.

Det problemorienterade arbetssättet

Resultat

Under år 1999 fortsatte Polishögskolan att bedriva utbildning i problemorienterat polisarbete. Kontaktpersoner i polismyndigheterna har fått fortsatt stöd och vidareutbildning. Många polismyndigheter har också genomfört egna utbildningsinsatser i ämnet.

Polismyndigheterna i Värmland och Östergötland har på Rikspolisstyrelsens uppdrag utvecklat det problemorienterade arbetssättet. De har bl.a. framställt en handbok som är avsedd att

ligga till grund för vidareutvecklingen av det problemorienterade polisarbetet i landet.

BRÅ har bidragit med bl.a. tre idéskrifter om lokalt brottsförebyggande arbete. En av dem, Kartläggning, problemanalys och prioriteringar (1999:13) belyser det problemorienterade arbetet, särskilt delmomenten kartläggning och analys. Skriften redovisar idéer och uppslag som underlättar arbetet och visar hur metoderna kan anpassas till de lokala förutsättningarna.

Riksrevisionsverket (RRV), som på regeringens uppdrag granskat resursutnyttjandet inom polisväsendet, presenterade i december 1999 en delrapport om närpolisreformen och polisens arbetstider (1999:42). Slutrapporten (2000:9) överlämnades till regeringen i mars år 2000 (se avsnittet om närpolisen).

RRV fann att den problemorienterade ansatsen saknades i delar av polisarbetet, bl.a. ingripandeverksamheten. Många poliser ansåg fortfarande att innebörden av begreppet problemorienterat polisarbete var otydlig.

Enligt Rikspolisstyrelsens bedömning har det problemorienterade arbetssättet ännu inte fått tillräckligt genomslag i polisverksamheten. Tillämpningen varierar mellan myndigheterna. Enligt styrelsen finns det utrymme för att genom fortsatt utveckling effektivisera både det förebyggande och förhindrande arbetet.

Det är svårt att mäta graden av problemorientering i verksamheten. Ett enkelt men grovt mått är hur väl arbetstidsförläggningen har anpassats till verksamhetens behov. Ett sätt att åstadkomma en sådan anpassning är s.k. periodplanering, där schemat fastställs för en kortare period med beaktande av det för perioden kända verksamhetsbehovet.

Periodplaneringen har i första hand introducerats i närpolisorganisationen. Under år 1998 var det emellertid bara ca 15 % av närpoliserna i landet som periodplanerade sin arbetstid. Enligt OCR/P (Polisförbundet) hade den siffran stigit till 19 % i september 1999. Rikspolisstyrelsen har i inspektioner granskat polismyndigheternas användning av periodplanerad arbetstid. Styrelsen har konstaterat att periodplaneringen, rätt använd, erbjuder en för alla parter förmånlig flexibilitet och är ett nödvändigt inslag i det problemorienterade arbetet.

Rikspolisstyrelsen har också i februari år 2000 redovisat resultaten av polisväsendets arbete hit-

tills med att verksamhetsanpassa arbetstiderna. Styrelsens bedömning är att arbetet vid flera polismyndigheter resulterat i en ökad flexibilitet och en bättre anpassning av bemanningen till behovet av polisiära tjänster. Styrelsen erinrar om att de mått och instrument som står till förfogande för verksamhetsbedömningar fortfarande är trubbiga och otillräckliga.

I den nämnda rapporten redovisar RRV också brister i polisens arbetstidsförläggning. Den periodplanerade arbetstiden har enligt RRV ännu inte införts i tillräcklig omfattning. Även där den tillämpas anser RRV att den är för svagt verksamhetsorienterad. Andra brister är den otillräckliga styrningen av den genomsnittliga veckoarbetstiden och dimensioneringen av uttryckningsresurserna.

Flera polismyndigheter har pekat på att polisväsendets arbetstidsavtal har haft en konstruktion som har bidragit till att verksamhetsintresset inte slagit igenom tillräckligt vid arbetstidsförläggningen. De förändringar i avtalet som parterna numera kommit överens om bör enligt såväl Rikspolisstyrelsen som RRV kunna leda till bättre lösningar. Det nya avtalet innehåller en ny förhandlingsordning som ger arbetsgivaren större befogenheter vid oenighet mellan parterna och förbättrar möjligheter att sluta myndighetsanpassade arbetstidsavtal som beaktar lokala variationer.

Den höga medelåldern bland polispersonalen är ett växande problem vid arbetstidsförläggningen, särskilt utanför storstäderna. Många poliser är av hälsoskäl förhindrade att arbeta nattetid. Dessutom har sjukfrånvaron ökat, vilket ytterligare försvårar en verksamhetsanpassad arbetstidsförläggning.

Analys och slutsatser

Det är enligt regeringens mening nödvändigt att utvecklingen av ett problemorienterat arbetssätt intensifieras och utvidgas till att omfatta alla delar av verksamheten. Mycket tyder på att t.o.m. polisen i närpolisområdena, där det problemorienterade arbetet först introducerades, kommit att arbeta alltmer händelsestyrt. Det innebär att utvecklingen går i fel riktning. Det är inte heller tillfredsställande att ingripandeverksamheten i betydande utsträckning förblivit opåverkad av de åtgärder som vidtagits för att problemorientera verksamheten. Det finns goda förutsättningar

för att förstärka utvecklingsinsatserna på detta område.

Ändringarna i polisens arbetstidsavtal har skapat förutsättningar för en bättre anpassning av arbetstiden till verksamhetens krav. Enligt regeringens mening ger det nya avtalet ökade möjligheter att sprida den periodplanerade arbetstiden till större delar av verksamheten och att utveckla periodplaneringen till ett effektivare instrument än idag. Det är viktigt för att det problemorienterade arbetssättet skall kunna tillämpas i all polisverksamhet. Det krävs nu att arbetsgivare och arbetstagare på ett konstruktivt sätt tar tillvara de verktyg som det nya avtalet ger och använder dem för att åstadkomma en effektivare polisverksamhet.

Närpolisen

Resultat

Kostnaderna för polisverksamheten i närpolisområdena ökade under år 1999 med 2 % till 3 360 miljoner kronor. Det motsvarar 34 % av de totala resurserna, vilket är samma andel som föregående år.

Vid utgången av år 1999 omfattade närpolisorganisationen 40 % av det totala antalet poliser. Andelen har ökat med 2 % per år sedan år 1997. Det innebär att antalet innevånare per närpolis minskat från 1 425 personer år 1998 till 1 386 personer år 1999. Organisationen och redovisningsrutinerna har emellertid ändrats så att även personal i närpolisområdena som uteslutande arbetar med ingripande- eller utredningsverksamhet numera ingår i redovisningen. Det ger enligt regeringens mening en riktigare redovisning samtidigt som det försvårar jämförelser över åren.

Närpolisens andel av de ärenden som redovisades till åklagare minskade från 50 % år 1998 till 47 % år 1999. Antalet ärenden som redovisades till åklagare från närpolisen minskade med 12 % och kostnaden per sådant ärende ökade med 25 % till 18 349 kronor.

Svårigheten med att finna en lämplig avvägning mellan polisverksamheten i närpolisområdena och övrig verksamhet kvarstår. Enligt Rikspolisstyrelsen har polismyndigheternas insatser varit otillräckliga för att säkerställa en god styrning och planering av verksamheten. Närpolis-

reformens idéer tillämpas i princip bara inom en mindre del av närpolisens och myndigheternas organisation och arbetssätt varierar. Inom vissa närpolisområden är polispersonalen uppdelad funktionsvis medan personalen i andra områden är indelad i geografiska ansvarsområden och arbetar med all polisverksamhet. Enligt styrelsen finns det på många håll fortfarande brister när det gäller arbetsledning, metodutveckling och effektivisering av utredningsverksamheten. Styrelsen anser också att det varit nödvändigt att minska närpolisens verksamhet för att klara av det som brukar betecknas som måsteverksamhet, nämligen i huvudsak ingripandeverksamheten.

Utvecklingen mot en ökad integration mellan ingripandeverksamheten och närpolisorganisationen fortsätter.

RRV har granskat genomförandet av närpolisreformen (Rapport 1999:42 och 2000:9) och funnit att den är organisatoriskt genomförd men att det fortfarande finns stora brister i reformens innehållsmässiga genomslag i polisverksamheten. RRV redovisade de hinder som behöver undanröjas för att polisverksamheten i närpolisområdena skall få avsett innehåll. Enligt RRV har reformen hittills bara haft ett begränsat genomslag i synen på polisarbetet. Uppfattningen att närpolisens enbart skall arbeta med brottsförebyggande verksamhet finns fortfarande kvar på många håll. Ingripandeverksamheten i närpolisområdena definieras ofta som något som konkurrerar om närpolisens resurser.

Också RRV anser att myndigheternas styrning inte har varit tillräckligt tydlig. Verket pekar också på att chefernas möjligheter att uppmuntra de anställda har varit begränsade. Arbetsgivaren har inte lyckats driva verksamhetsintresset i tillräcklig utsträckning. Dessutom finns det brister i den lokala styrningen av närpolisarbetet, i den löpande planeringen och i utnyttjandet av ingripandeverksamheten som ett led i det problemorienterade arbetet i närpolisområdena.

RRV fann att närpolisområdena vid flera polismyndigheter är så små att det finns en risk för att förutsättningarna för ett effektivt polisarbete är otillräckliga.

Regeringen har givit BRÅ i uppdrag att granska närpolisreformen och utvärdera polisens arbete med att bekämpa vardagsbrottsligheten. BRÅ har redovisat två delrapporter. Den första, Svensk polis i förändring. En granskning av när-

polisreformen, som redovisades i juli 1999 behandlade närpolisreformens betydelse för polisens organisation och verksamhet, det konkreta innehållet i verksamheten och närpolisens arbetstider på lokal nivå.

Den andra rapporten, Polisens organisation och verksamhet. En fortsatt granskning av närpolisreformen, redovisades i augusti 2000. Den redovisar hur närpolisreformen har utvecklats organisatoriskt och verksamhetsmässigt.

BRÅ beskriver genomförandet av närpolisreformen som en pågående förändringsprocess där den slutgiltiga formen ännu inte har bestämts. Andelen närpoliser varierar mellan polismyndigheterna från 20 till 70 %. Det speglar hur olika polismyndigheterna ser på närpolisreformen. Några myndigheter arbetar vidare med att integrera ingripande- och utredningsverksamhet med närpolisorganisationen. Andra myndigheter har valt göra tydliga uppdelningar av verksamheterna, oftast genom att centralisera ingripande- och utredningsverksamheterna och sträva efter en mer begränsad närpolis med en tydlig inriktning på lokalt brottsförebyggande arbete. Det finns en konflikt mellan kravet på lokal förankring, som gynnas av flera och mindre närpolisområden, och allpolistanken, som förutsätter att närpolisområdena är så stora att de kan ha tillräckliga resurser och kompetens för att bedriva all lokal polisverksamhet. Enligt BRÅ är det till stor del enskilda polisens prioriteringar som styr det dagliga arbetet, medan arbetsledning och handlingsplaner spelar mindre roll. Trots det är ett problemorienterat arbetssätt vanligare bland närpoliser än i andra delar av polisväsendet.

BRÅ skall slutredovisa sitt uppdrag i maj år 2001.

Analys och slutsatser

Flertalet polismyndigheter utgår från Rikspolisstyrelsens definition av närpolisverksamheten. Den innebär i korthet bl.a. att verksamheten skall vara organiserad inom ett geografiskt avgränsat område och bedrivs problemorienterat i nära samverkan med dem som bor och verkar i området. Poliserna i området skall arbeta mot brotts- och trygghetsrelaterade mål och tilldelas ett personligt ansvarsområde. Detta ansvarsområde är vanligen geografiskt men även funktionella ansvarsområden kan förekomma.

Geografiska ansvarsområden innebär i princip att varje polis bör kunna utföra de flesta uppgifter inom sitt område och förutsätter därför en bred kompetens hos varje polisman.

Vid funktionsvisa ansvarsområden har i stället varje polis eller arbetsgrupp huvudansvar för en viss arbetsuppgift. Det kan t.ex. gälla ingripande- eller utredningsverksamheten i området. Möjligheten att fokusera på en viss uppgift har bl.a. ansetts främja kvaliteten i utredningsverksamheten. En förutsättning för en sådan ordning är att det kan skapas särskilda former för att sprida och gemensamt analysera den kunskap om förhållandena inom området som skall ligga till grund för det brottsförebyggande arbetet.

Närpolisens verksamhetsmål skall utgå från en probleminventering i lokalområdet. Målformuleringarna bör fastställas i en process som också säkerställer att målen accepteras i polisorganisationen.

Polisens uppgifter framgår av 2 § polislagen (1984:387). Det är viktigt att det klarläggs vilken polisverksamhet som närpolisen skall ansvara för och hur gränsdragningarna skall göras mot andra delar i organisationen. Först därefter kan resurserna fördelas på ett ändamålsenligt sätt.

Som en utgångspunkt för en sådan gränsdragning bör enligt regeringens mening närpolisen ha ett helhetsansvar för polisverksamheten i det egna geografiska området. Från detta helhetsansvar bör undantag bara göras för verksamhet som ställer särskilda krav på specialistkunskaper eller kräver samordning på centralare nivåer. Det hindrar inte att flera närpolisområden kan behöva samverka om resurskrävande verksamheter som t.ex. ingripandeverksamheten.

Det är också viktigt att närpolisområdena blir tillräckligt stora för en god kompetensförsörjning och en effektiv verksamhet. En ökad integriering av ingripandeverksamheten i närpolisen främjar utvecklingen av det problemorienterade arbetet och skapar bättre förutsättningar för att personalgrupper skall få tillräcklig storlek för en effektiv planering.

Varje polismyndighet ansvarar för att polisverksamheten inom dess område bedrivs effektivt och fungerar väl. Det ankommer också på myndigheterna att anpassa polisverksamheten i närpolisområdena efter de lokala förhållandena. Med den utgångspunkten är det naturligt att polismyndigheterna väljer olika lösningar för ut-

formningen av verksamheten i närpolisområdena så länge inte syftet med närpolisreformen äventyras. Det kan t.ex. gälla om geografiska eller funktionsvisa ansvarsområden skall tillämpas. Självklart är det hänsynen till verksamhetens kvalitet och effektivitet och alltså områdets karaktär, personalens kompetens, tillgängliga resurser och andra lokala förhållande som bör styra arbetssättet. Rikspolisstyrelsen har också i detta avseende en viktig roll som kunskapsbank och för att stödja och samordna myndigheternas arbete.

De stora variationer som nu förekommer i organisation och innehåll i närpolisverksamheten tycks emellertid inte kunna förklaras enbart med hänvisning till skillnader i de lokala förutsättningarna. BRÅ kommer inom ramen för sitt ovan nämnda uppdrag att jämföra och utvärdera de olika organisationsformerna i förhållande till syftet med närpolisreformen.

Medborgarna kräver att polisen upprätthåller en hög beredskap för att med kort varsel kunna ingripa vid akuta händelser. En sådan beredskap med bibehållen förmåga att bedriva ett långsiktigt polisarbete ställer särskilt höga krav på god planering och styrning av verksamheten. Närpolisens arbete bör struktureras så att det är möjligt att fullfölja målsättningarna i de lokala handlingsplanerna.

Polisväsendets förmåga att analysera verksamhetens resultat har förbättrats. Samtidigt finns utrymme för att utveckla den förmågan ytterligare. Det är viktigt att polisväsendet uppställer tydliga och konkreta mål för verksamheten och analyserar hur målen uppnåtts. Rikspolisstyrelsen har den viktiga uppgiften att utveckla och precisera de mål och riktlinjer som riksdagen och regeringen lagt fast för polisverksamheten och förmedla det till den övriga polisorganisationen.

Brottsförebyggande verksamhet

Det anmäls årligen drygt en miljon brott i Sverige. År 1999 anmäldes något färre brott än år 1990. Utvecklingen varierar för olika brotts typer. Under 1990-talet har den anmälda våldsbrottsligheten ökat och tillgreppsbrottsligheten minskat. År 1996 presenterade regeringen det nationella brottsförebyggande programmet Allas vårt ansvar. I programmet betonas att det lokala

engagemanget är avgörande för ett effektivt brottsförebyggande arbete. Polisen är en viktig del i det arbetet.

Allt synligt polisarbete har en brottsförebyggande effekt. Det är däremot svårt att mäta resultatet. Genom ett problemorienterat polisarbete i kombination med det lokala polisarbetet i närpolisområdena har skapats goda förutsättningar för ett framgångsrikt brottsförebyggande polisarbete som bedrivs långsiktigt, grundat på lokala handlingsplaner.

Enligt regleringsbrevet för år 2000 skall varje polismyndighet utarbeta och dokumentera en brottsförebyggande strategi där det framgår hur och med vilka myndigheter och organisationer samverkan skall ske. En viktig utgångspunkt för det arbetet är att analysera verksamheten hittills och med beaktande av tillgänglig kunskap forma en strategi som kan ligga till grund för allt förebyggande polisarbete på lokal nivå.

Regeringen avser att under hösten återkomma till riksdagen med en lägesbeskrivning av det brottsförebyggande arbetet hittills.

Ordning och säkerhet

Resultat

I resultatområdet ordning och säkerhet ingår ingripandeverksamheten, allmän och särskild övervakning, räddningstjänst samt sådan spaning som inte kan hänföras till något annat område.

Kostnaden för området uppgick till 3 491 miljoner kronor eller 35 % av polismyndigheternas totala kostnader. Den totala kostnaden har i stort sett varit konstant under de senaste två åren men varierar fortfarande kraftigt mellan myndigheterna, från 21 till 44 %. Kostnadsandelen för Polismyndigheten i Stockholms län var 42 %. För storstäderna inkluderas den särskilda specialistkompetens som finns inom området, t.ex. piketstyrkor, hästar och båtar, samt den stora andelen evenemang som kräver särskilda polisinsatser. Det totala antalet ingripanden ökade med ca 60 000 i förhållande till år 1998 och uppgick till ca 1 252 606, men andelen utryckningar med högsta prioritet minskade från 15 till 13 %, samma nivå som år 1997. Kostnaden för varje högprioriterat ärende ökade från ca 11 300 kronor år 1998 till ca 12 800 år 1999 men siffran va-

rierar fortfarande kraftigt mellan myndigheterna, från ca 1 900 kr till ca 25 700 kronor.

I juni 1999 beslutade Rikspolisstyrelsen att tillsätta en utredning för att beskriva och analysera polisens insatser vid efterspaningarna av dem som dödade två polismän i Malexander. Utredningen föreslår att det skall inrättas ett Taktikcentrum där nationell och internationell kunskap om polistaktik kan samlas.

Sammantaget bedömer Rikspolisstyrelsen att polismyndigheternas insatser på området inte har varit tillfredsställande. Styrelsen noterar att flertalet polismyndigheter saknat konkreta mål för ledning och styrning av ingripandeverksamheten och att de målsättningar som funnits ofta varit oklara och diffusa och sannolikt därför saknat betydelse för ledning, styrning och uppföljning. Osäkerheten om hur avgränsningen mot närpolisverksamheten bör vara utformad kvarstår. Enligt styrelsen har polismyndigheternas försök att anpassa resurserna till normala variationer i behovet lyckats bäst där ingripande- och närpolisverksamheten integrerats.

Funktionen som vakthavande befäl har en viktig och strategisk position vid polismyndigheterna. Rikspolisstyrelsen har inom ramen för sin inspektionsverksamhet uppmärksammat att det fortfarande finns exempel på att den funktionen är splittrad och otydlig. Det kan innebära att polisoperativa beslut fördröjs eller inte fattas med tillräcklig överblick.

Enligt Rikspolisstyrelsen kommer det nya systemet för polisens kommunikationscentraler (KC-polis) att medföra nya och bättre möjligheter till uppföljning och analys av ingripandeverksamheten.

Analys och slutsatser

Ingripandeverksamheten disponerar ungefär en tredjedel av polisens resurser. Det är naturligtvis viktigt att en så stor del av verksamheten har en väl fungerande styrning och uppföljning. Om en verksamhet saknar tydliga mål är det inte möjligt att mäta resultatet. En sådan verksamhet präglas helt av minutoperativa överväganden och styrs av redan inträffade brott och andra ordningsstörningar. Det är nödvändigt att polisväsendet fortsätter att utveckla metoder och system som säkerställer en god styrning av verksamheten. Även ingripandeverksamheten måste ingå som

en resurs i det långsiktiga arbete som formats utifrån de lokala behoven.

Det är tillfredsställande att polisväsendet verkar för att utvärdera och dra lärdom av insatser som ställt särskilt höga krav på verksamheten.

Trafikövervakning

Resultat

Kostnaden för trafikövervakningsverksamheten uppgick till 914 miljoner kronor. Det motsvarar 9 % av myndigheternas totala kostnader, vilket är detsamma som föregående år.

Antalet rapporterade trafikbrott fortsatte att öka under år 1999.

Tabell 4.4 Antalet rapporterade trafikbrott år 1996–1999

1996	1997	1998	1999
328 703	332 296 (+1 %)	340 696 (+3 %)	349 662 (+3 %)

Antalet rapporterade hastighetsöverträdelser och rattfyllerier ökade medan antalet rapporterade beteendebrott minskade. De rapporterade beteendebrotten ökade år 1998 med drygt 28 000 eller 23 % jämfört med år 1997. De senaste årens utveckling mot ett minskat antal alkoholutandningsprov vändes i en ökning medan andelen prov med positivt utfall ligger kvar på 1 % i likhet med de tre senaste åren. Också andelen trafikolyckor där de inblandade varit påverkade av alkohol eller droger har legat konstant på 3 % de tre senaste åren. Polismyndigheten i Gotland skiljer sig markant från övriga polismyndigheter. Där har motsvarande andel varit 12–13 %. Antalet rapporterade trafikolyckor fortsatte att minska från 69 765 år 1998 till 64 802 år 1999.

Antalet inkomna trafikbrottsärenden ökade med 5 % till 168 360 jämfört med år 1998. Andelen ärenden som redovisades till åklagare minskade något och genomströmningstiden blev längre. Rikspolisstyrelsen har i särskild ordning redovisat polisens tillsyn över transporter av farligt gods. Styrelsen konstaterar att tillsynens omfattning inte har nått upp till de uppställda målen och att den varierar kraftigt mellan polismyndigheterna.

Det förebyggande inslaget i verksamheten har stärkts genom att polisen numera i ökad ut-

sträckning använder polismålade fordon för trafikövervakningen.

Analys och slutsatser

Rikspolisstyrelsens samlade bedömning är att det har gjorts betydande ansträngningar för att polisen i allt större utsträckning skall kunna bidra till att de nationella trafiksäkerhetsmålen om färre skadade och dödade i trafiken skall kunna nås.

Enligt regeringens bedömning har polisväsendets trafikövervakningsverksamhet präglats av en hög aktivitet och uppvisat ett bra resultat. Antalet trafikolyckor minskade. Det är glädjande att polisväsendet utvecklat de förebyggande inslagen i verksamheten. Genom de åtgärder som vidtagits har den polisiära synligheten ökat vilket bedöms ha positiva effekter på trafiksäkerheten. Det problemorienterade arbetssättet har utvecklats på ett bra sätt. Insatserna har förlagts till platser där det varit känt att även annan typ av brottslighet förekommit och till vägar i anslutning till större festarrangemang. Ett polisiärt helhetsperspektiv har präglat verksamheten.

För att de nationella trafiksäkerhetsmålen om färre skadade och dödade i trafiken skall kunna nås krävs ett långsiktigt arbete där flera samverkande åtgärder bör vidtas. En viktig del i det arbetet är att höja säkerheten på vägnätet, särskilt de farligaste vägarna. I avvaktan på att det arbetet givit full effekt är det rimligt att polisen vidmakthåller en hög nivå på trafikövervakningen. På regeringens uppdrag utarbetar Rikspolisstyrelsen en nationell strategi för trafikövervakningen. När en sådan kan läggas till grund för polismyndigheternas trafikövervakning bör effektiviteten i verksamheten kunna öka ytterligare.

Utredningsverksamheten

Resultat

Antalet inkomna ärenden minskade från ca 1 170 000 ärenden år 1998 till ca 1 164 000 ärenden år 1999. Antalet rapporterade våldsbrott fortsätter att öka medan tillgrepps- och skadegörelsebrotten minskar.

Genomströmningstiderna har blivit längre inom nästan samtliga områden. Inom närpolisverksamheten har däremot den genomsnittliga handläggningstiden minskat från 72 dagar år 1998 till 67 dagar år 1999. Rikspolisstyrelsen be-

dömer att handläggningstiderna kommer att förkortas betydligt med det nya systemstödet i utredningsprocessen – DurTvå.

Då genomströmningstiderna granskas och används som ett mått på effektiviteten i utredningsverksamheten bör också balanssituationen vägas in i bedömningen. Om många äldre ärenden avslutas t.ex. inom ramen för en medveten satsning på balansavarbetning, förlänger det den genomsnittliga tiden per ärende.

Antalet balanserade ärenden minskade med 2 % till 160 566 ärenden vid utgången av år 1999. Andelen ärenden som var äldre än ett år minskade inom alla områden och var totalt 19 % av det totala antalet ärenden. Det är en minskning med 5 % jämfört med år 1998.

Antalet ärenden som redovisats till åklagare fortsatte att minska.

Tabell 4.5 Antal ärenden som redovisats till åklagare år 1997–1999

1997	1998	1999
192 482	185 430 (-4 %)	168 228 (-9%)

Det minskade antalet inkomna ärenden och de nya reglerna om förundersökningsledning, som ger polisen ökade möjligheter att slutföra handläggningen av vissa brott har bidragit till detta. Det är emellertid inte hela förklaringen. Det finns till exempel myndigheter där antalet inkomna ärenden ökat, medan antalet ärenden som redovisats till åklagare och andelen lagföringar av dessa minskat. Rikspolisstyrelsen avser att tillsammans med Riksåklagaren närmare analysera den utvecklingen.

Tabell 4.6 Andelen ärenden som redovisades till åklagare av det totala antalet inkomna inom de prioriterade områdena

	1997	1998	1999
Våldsbrott	34%	34%	30%
Ekonomisk brottslighet	56%	60%	50%
Narkotikabrott	71%	72%	71%

Enligt Riksåklagaren har lagföringsprocenten (andelen ärenden i vilka åklagaren beslutat om åtal, strafföreläggande eller åtalsunderlåtelse) varit omkring 60 % de senaste åren. År 1999 uppgick lagföringen till 58 %.

Riksåklagaren har utifrån de analyser som hittills gjorts inte funnit det möjligt att dra några säkra slutsatser om förändringar i förundersökningarnas svårighetsgrad.

Samarbetet mellan Riksåklagaren och Rikspolisstyrelsen har fortsatt i enlighet med i regeringens beslut i september 1996 (Ju96/3067). Åklagarmentorerna har genomfört utbildningsinsatser, balansgenomgångar och praxisdiskussioner framförallt med närpolisen. En översyn har gjorts av de lokala överenskommelserna om fördelningen av ansvaret att leda förundersökningar utan att det lett till några stora förändringar.

Flera polismyndigheter har utvecklat metoder för kvalitetsuppföljning. Ett exempel på det arbete som bedrivits är den modell för kvalitets-säkring av utredningsverksamheten som polis och åklagare i Östergötland har utvecklat. I varje ärende upprättas en kvalitetsrapport som också fungerar som en checklista. Åklagare återredovisar till polisen de beslut som fattats med anledning av förundersökningen och lämnar ett omdöme om utredningens kvalitet. Vissa uppgifter i rapporten databehandlas i ett system som Rikspolisstyrelsen testat och godkänt för spridning i landet. Systemet mäter bl.a. redovisningsform, lagföringsandel och förekomsten av kvalitetsbrister i förundersökningarna. Mätningarna kan göras på valfri nivå i organisationen. Modellen har skapat ett bra underlag för analys och utvärdering av utredningsprocessen. Utbildningen har kunnat bedrivas mer effektivt genom att behovet har visats på ett tydligt sätt. Sammantaget bedömer polis och åklagare i Östergötland att modellen bidragit till att höja kvaliteten på brottsutredningarna.

Flera försöksverksamheter pågår, bl.a. i Jönköping och Handen som syftar till att förkorta genomströmningstiderna för vissa brottmålsärenden.

I en promemoria från december 1999 har Rikspolisstyrelsen sammanfattat resultatet av styrelsens inspektioner av utredningsverksamheten vid ett tiotal olika polismyndigheter. Inspektionerna har givit en bild av att de utredande åtgärder som de första poliserna på brottsplatsen vidtar innan förundersökning har inletts, de s.k. förstahandsåtgärderna, håller en tämligen god kvalitet. Däremot vidtas inte alla de åtgärder som är möjliga. Sedan förundersökning inletts bör förstahandsåtgärderna omedelbart följas upp av

mer omfattande åtgärder som ofta ställer krav på kompetens och erfarenhet av kriminalpolisarbete – andrahandsåtgärderna. Vid inspektionerna har noterats att detta inte sker i tillräcklig omfattning. En av orsakerna till det är att kriminalpolisens arbetstid i huvudsak är förlagd till kontorstid och inte i tillräcklig grad anpassad efter behovet av akuta åtgärder. Rikspolisstyrelsen drar slutsatsen att det behöver inrättas en särskild funktion vid sidan av vakthavande befäl för att säkerställa en ändamålsenlig förundersökningsledning även i det inledande skedet av en brottsutredning.

Riksdagens revisorer har i rapporten Organisationsförändringar inom rättsväsendet (1998/99:9) särskilt granskat förundersökningsarnas kvalitet. Vid granskningen fann revisorerna bl.a. att handläggningstiderna var anmärkningsvärt långa. Revisorerna föreslog att utbildningen skulle förstärkas och förordade en specialisering inom närpolisen när det gällde utredningsverksamheten. Revisorerna ansåg också att tillsynen skulle förstärkas och att polis och åklagares verksamhet i detta avseende skulle ses som en helhet.

Analys och slutsatser

Riksåklagaren har i årets budgetunderlag uttalat en betydande oro över utvecklingen av polisens brottsutredande verksamhet. Antalet ärenden som redovisats till åklagare och andelen uppklarade brott har minskat samtidigt som genomströmningstiderna har ökat. Sammantaget har möjligheterna att klara upp brott minskat väsentligt under hela 1990-talet och situationen är enligt Riksåklagaren helt oacceptabel från kriminalpolitisk utgångspunkt.

Under senare tid har också Riksdagens revisorer, Justitieombudsmannen, Justitiekanslern och Granskningskommissionen i anledning av brottsutredningen efter mordet på Olof Palme från delvis olika utgångspunkter pekat på brister och oklarheter i brottsutredningssystemet. Se t.ex. Riksdagens revisorer (Rapport 1998/99:9 Organisationsförändringar inom rättsväsendet), Justitieombudsmannen (Skrivelse den 13 juni år 2000, Synpunkter med anledning av iakttagelser gjorda under inspektioner vid vissa av polisens internutredningsenheter m.m.), Justitiekanslern (Beslut den 21 juni år 2000, Klagomål mot utförandet av rättsmedicinska undersökningar m.m., Osmo Valloärendet) samt Granskningskommissionens betänkande (SOU 1999:88). Kritiken

avser bl.a. problem med långa handläggningstider, låg uppkläring, oklarheter i ansvarsfördelningen mellan främst åklagare och polis, tillsynen över utredningarna hos såväl polis och åklagare som Rättsmedicinalverket, hanteringen av internutredningar och kompetensförsörjningsproblemen inom närpolisen.

Riksdagen har tillkännagivit att regeringen bör låta utreda frågan om ett oberoende organ för tillsyn av polisens och åklagarnas förundersökningsarbete. Riksdagen har också tillkännagivit att regeringen bör se över frågan om en specialisering av utredningsverksamheten inom närpolisen (bet. 1999/2000:JuU11, rskr. 1999/2000:211).

Rättsväsendet skall ha förmåga att med hög kvalitet utreda såväl svåra och komplicerade ärenden som den stora massan av enkla och medelsvåra brott. Det är en självklart prioriterad uppgift för polis och åklagare att öka andelen uppklarade brott. För det krävs ett kontinuerligt, tålmodigt och målmedvetet arbete för att förbättra de metoder och rutiner som används i den brottsutredande verksamheten. Men det är också från tid till annan nödvändigt att överväga om det finns behov av mer genomgripande reformer. Enligt regeringens mening visar utvecklingen att det nu finns skäl att förutsättningslöst pröva om det behövs förändringar i regelverk, organisation eller resursfördelning för att säkerställa en effektiv utredningsverksamhet som svarar mot höga kvalitetskrav. Regeringen avser därför att inom kort besluta om en översyn av brottsutredningsverksamheten.

Det är viktigt att myndigheternas ansträngningar för att förbättra brottsutredningsverksamheten fortsätter. Genom regeringens beslut i september år 1996 om mål och riktlinjer för åklagarväsendets och polisens samverkan på det kriminalpolitiska området har myndigheternas insatser samordnats så att de samlade resurserna utnyttjas på ett mer effektivt sätt. Riksåklagaren och Rikspolisstyrelsen har tillsammans avsatt stora resurser för att förbättra utredningsverksamheten. Det har bl.a. resulterat i kompetenshöjande åtgärder, nya bestämmelser om fördelning av förundersökningsledarskapet och nya tekniska hjälpmedel. Flera myndigheter inom rättsväsendet har inlett samarbetsprojekt som syftar till att minska genomströmningstiderna för vissa brottmålsärenden, exempelvis i Jönkö-

ping och Handen. På lokal nivå har polis- och åklagarmyndigheter också utvecklat olika modeller för kvalitetssäkring av brottsutredningsverksamheten. Dessa åtgärder har på en del håll redan börjat ge goda resultat. För att effekten skall bli tydlig på riksnivå krävs nu att nya metoder får genomslag i alla landets polismyndigheter.

Enligt regeringens mening har poliser i alla funktioner ett ansvar för att öka antalet uppkärade brott. Redan i samband med att ett brott kommer till polisens kännedom krävs en kvalificerad bedömning av vilka åtgärder som omedelbart behöver vidtas för att säkerställa en fortsatt snabb och säker handläggning av ärendet. Förste polisman på plats eller den som tar upp anmälan om brottet har en självklar nyckelposition i det avseendet tillsammans med den som leder förundersökning om brottet.

Om det är möjligt skall de förenklade förfaranden användas som innebär att ärendet kan slutföras omedelbart. Även i annat fall är det ofta till gagn för utredningsprocessen om det skapas metoder som möjliggör för den personal som vidtagit de initiala åtgärderna att också slutföra utredningen i enklare ärenden. Varje polismyndighet ansvarar för att det vid alla tider finns tillräcklig kompetens för att fatta ändamålsenliga och rationella beslut om ett ärendes fortsatta handläggning. Likaså är det angeläget att det redan i akutskedet finns möjlighet att överlämna komplicerade ärenden till kriminalpolis.

Det är viktigt att polisväsendet fortsätter att utveckla sin förmåga att leda förundersökningar. Förundersökningsledarens uppgifter präglas mycket av i vilket skede förundersökningen befinner sig i, framförallt om det finns någon skäligen misstänkt eller om förundersökningen fortfarande befinner sig i spaningsstadiet. Generellt gäller emellertid att förundersökningsledaren bör ta aktiv del i utredningsarbetet och lämna direktiv som säkerställer att förundersökningen bedrivs på ett effektivt och säkert sätt. Det är angeläget att förundersökningsledaren har tillräcklig kompetens för att redan i det inledande skedet göra en relevant bedömning av ärendets svårighetsgrad och de åtgärder och resurser som erfordras för att slutföra detta på ett bra sätt.

Det är också viktigt att fortsätta arbetet med att utveckla och integrera de olika delarna inom utredningsverksamheten. Utvecklingen inom

kriminaltekniken kan i tillämpliga delar även vara en modell för andra områden. Där pågår ett intensivt arbete med att vidareutveckla metoder och kompetens för de mest avancerade undersökningarna. Samtidigt finns det en strävan att dra nytta av den utvecklingen för att skapa bra förutsättningar för brottsplatsundersökningar även vid mindre kvalificerade brott där undersökningarna ofta utförs av polispersonal utan specialistutbildning. Enligt regeringens mening skulle en liknande strategi kunna tillämpas på ett tydligare sätt även inom andra områden, t.ex. inom kriminalunderrättelseverksamheten.

Ungdomsbrottsligheten

Resultat

Antalet inkomna ungdomsärenden har minskat från 28 885 år 1998 till 26 402 år 1999 dvs. ca 9 %. Den genomsnittliga genomströmningstiden ökade men enligt Rikspolisstyrelsen har de flesta polismyndigheter klarat att hålla de föreskrivna handläggningstiderna.

Utvecklingen med ett ökat antal personrån där ungdomar rånar andra ungdomar har varit påtaglig i storstäderna. BRÅ har presenterat en rapport där den typen av brottslighet studerats i Stockholm och Malmö (Rapport 2000:6). I de granskade fallen var gärningsmännen till ca 90 % en pojke i åldern 15–17 år. Utlandsfödda ungdomar var kraftigt överrepresenterade. Offren var ofta i samma ålder men där var utlandsfödda ungdomar kraftigt underrepresenterade.

BRÅ har också identifierat debutbrott som indikerar en hög respektive låg risk för en fortsatt brottskarriär (Rapport 2000:3). De brott som visar på en hög risk var tillgrepp av fortskaffningsmedel, rån och stöld. Däremot var det låg risk för att någon som lagförts för snatteri första gången skulle utveckla en karriär som kronisk brottsling.

Rikspolisstyrelsens samlade bedömning är att insatserna mot ungdomsbrottsligheten inte har varit helt tillfredsställande. Samarbetet mellan de berörda myndigheterna har förbättrats men styrelsen bedömer att utredningsarbetet kan utvecklas ytterligare genom att polismyndigheterna beaktar betydelsen av snabba och väl avvägda handlägningsrutiner. Dessutom kan rutinerna för kontakter med vårdnadshavare och andra

som kan påverka ungdomars brottslighet utvecklas ytterligare.

Analys och slutsatser

Enligt regeringens mening är det särskilt angeläget att polisen ingriper snabbt när ungdomar begår brott. Polisen har en viktig uppgift att ingripa tidigt och avslöja ungdomar innan de utvecklats till en lång och allvarlig menad kriminell bana.

Det är angeläget att polisväsendet säkerställer effektiva metoder för att identifiera och utreda ungdomsbrott. Närpolisen har en viktig uppgift att samla och bearbeta den kunskap om ungdomsbrottslingar och ungdomar i riskzonen för att utveckla en kriminell karriär som finns i det egna området. Det arbetet underlättas av en väl fungerande samverkan med andra aktörer. Kriminalunderrättelsetjänsten bör kunna lämna närpolisen stöd när det gäller metoder för bearbetning och analys av stora mängder information och nyttan av den typen av kunskapsunderlag vid polisoperativa beslut.

Kriminalunderrättelsetjänsten

Resultat

Utvecklingen av kriminalunderrättelseverksamheten har fortsatt och den operativa nyttan har ökat enligt Rikspolisstyrelsen. Styrelsen anser att prioriteringen av den verksamheten spelat en viktig roll framförallt för bekämpningen av den mest allvarliga brottsligheten. Kartläggningen av den brottslighet som kan relateras till kriminella MC-gäng har fortsatt.

Analys och slutsatser

Kriminalunderrättelsetjänsten skall försörja den övriga polisorganisationen med god kunskap om brott och brottslingar. En framgångsrik och effektiv polisverksamhet förutsätter att insatserna bygger på ett gott kunskapsunderlag. Inom verksamheten finns ett tydligt inslag av ett problemlorienterat och brottsförebyggande synsätt. Verksamheten har på ett tydligt sätt bidragit till att insatserna för att förebygga och bekämpa MC-kriminalitet har varit framgångsrika. Det har bidragit till att spridning och etablering till nya platser uteblivit eller försvårats. Utvecklingen av teknik och metoder till stöd för analysarbetet har varit en viktig del i den positiva utveck-

lingen. Enligt Rikspolisstyrelsen kan de delar av den nationella underrättelsetjänstens verksamhet som är riktad mot polismyndigheterna fortfarande förbättras.

Kriminalteknik

Resultat

Behovet av ändamålsenliga metoder och god kompetens för kriminaltekniska undersökningar har ökat. Teknisk bevisning har blivit en allt viktigare del i många förundersökningar. Stora satsningar har gjorts för att även andra än kriminaltekniker ska få en ökad kompetens inom det kriminaltekniska området. Kriminaltekniken är sedan länge en del i den polisiära grundutbildningen. Ämnet är också en viktig del i vidareutbildningen. Särskilt kan nämnas utbildning i kvalificerad kriminalpolisverksamhet. År 1999 ägde också den första utbildningen för brottsplatskoordinatörer rum. Det är en funktion som skall ha ett särskilt ansvar för planering, prioritering, och samordning vid brottsplatsundersökningar med anledning av grova våldsbrott (jfr Rikspolisstyrelsen rapport 1997:2).

Nyligen gavs en fälthandbok ut som skall tjäna som ledning för brottsplatsundersökningar i den lokala polisorganisationen. Ett särskilt utbildningspaket har också tagits fram som skall ligga till grund för utbildning av närpoliser i att utföra mindre komplicerade brottsplatsundersökningar. Polismyndigheterna har ansett att materialet varit ett bra stöd för polispersonalen.

Den ökade efterfrågan på Statens kriminaltekniska laboratoriums (SKL) tjänster har fortsatt under år 1999. Under 1990-talet har efterfrågan på kriminaltekniska laboratorieundersökningar ungefär fördubblats. Ökningen är särskilt markant för DNA-undersökningar. Dessa ökade med 40 % jämfört med år 1998. Andra undersökningar som ökade rör bl.a. förfälskade sedlar, narkotika och vapen. Undersökningar av verktygsspår har ökat medan undersökningar av skospår har minskat eftersom vissa myndigheter själva genomfört sådana undersökningar. Det är viktigt att dessa typer av undersökningar kan hållas på en hög nivå eftersom de ofta ökar möjligheterna att klara upp inbrott i bostäder och annan kränkande brottslighet som drabbar människor i deras vardag.

Trots att efterfrågan på kriminaltekniska undersökningar har ökat konstant har SKL lyckats anpassa sin verksamhet efter behovet och har i en nyligen genomförd undersökning fått ett gott betyg av polis och åklagare.

Att i högre grad utnyttja kriminalteknikens möjligheter är en viktig faktor för att nå en högre upplärning av brott. Vid de inspektioner som företagits av polismyndigheternas verksamhet på området har särskilt vikten av att förste polis på en brottsplats har intresse och förmåga att bedöma vad som i bevishänseende kan vara relevant för den fortsatta utredningen uppmärksammas.

Analys och slutsatser

Det är viktigt att ny kunskap om kriminalteknik sprids på ett effektivt sätt. SKL och polisens kriminaltekniker har en viktig uppgift att sprida relevant kunskap inom hela polisväsendet. Det utbildningspaket som skall ligga till grund för utbildning av bl.a. närpolis i brottsplatsundersökning är ett utmärkt initiativ. Möjligheterna och vinsterna med brottsplatsundersökning bör tydliggöras så att antalet undersökningar kan öka även vid mindre komplicerade brott. En sådan utveckling skulle sannolikt påverka antalet upplärade brott i gynnsam riktning.

Rikspolisstyrelsen skall i samband med årsredovisningen för år 2000 redovisa en bedömning av de resultat som uppnåtts när det gäller att utveckla kriminaltekniska metoder och rutiner anpassade för närpolisens brottsplatsundersökningar.

Våldsbrottsligheten

Resultat

Polismyndigheternas kostnader för insatser mot våldsbrottslighet ökade år 1999 med nästan 7 % och uppgick till knappt 1 334 miljoner kronor. Det motsvarar 14 % av de totala kostnaderna.

Totalt inkom 61 217 våldsbrottsärenden under år 1999. Den stigande trenden har fortsatt. Antalet inkomna ärenden ökade under år 1998 med 2 % och under år 1999 med ytterligare 4 %. Ökningen avser misshandelsbrott inomhus såväl som utomhus.

Genomströmningstiderna har fortsatt att öka under år 1999.

Tabell 4.7 Genomströmningstid för våldsbrottsärenden år 1997–1999

År	1997	1998	1999
Dagar	127	138	143

Antalet balanserade våldsärenden var i huvudsak det samma som år 1998 men antalet ärenden äldre än ett år minskade från 5 197 år 1998 till 4 007 år 1999. Den kraftiga minskningen har sannolikt medverkat till att förlänga den totala genomströmningstiden. Det finns exempel på polismyndigheter där antalet ärenden äldre än ett år ökat samtidigt som genomströmningstiden ökat. Vid dessa myndigheter kan det finnas särskilt behov av att analysera verksamhetseffektiviteten.

I Riksdagens revisorers rapport (1998/99:9) Organisationsförändringar inom rättsväsendet gjordes en särskild undersökning av de ärenden som anmälts vid polismyndigheterna i Stockholm, Östergötland och Värmlands län där någon född år 1973 var skäligen misstänkt för misshandel. Undersökningen visade att trots att det i några fall gått mer än ett och ett halvt år var 24 % av ärendena fortfarande under utredning, 57 % hade lagts ner och 18 % hade lett till dom, strafföreläggande eller åtalsunderlåtelse. I sina slutsatser betonade revisorerna att handläggningstiderna är en rättssäkerhetsfråga eftersom långa sådana drabbar offer, misstänkta och samhället på ett oönskat sätt.

Våld mot kvinnor och övergrepp mot barn

Även de anmälda misshandelsbrotten mot kvinnor har ökat trots att det under år 1999 även anmäldes ca 1 000 fall av grov kvinnofridskränkning, brott som tidigare kan ha anmälts som misshandel.

I enlighet med regeringens uppdrag till bl.a. Rikspolisstyrelsen i december 1997 om åtgärder för att bekämpa våldet mot kvinnor har styrelsen lämnat sin andra delrapport i mars i år. Särskilda utbildningssatsningar har genomförts för att ytterligare förbättra personalens attityder och bemötande av kvinnor som utsatts för våld. En fråga som prioriterats är hur skyddet för hotade och förföljda kvinnor skall kunna stärkas. Sedan december 1999 pågår ett arbete med att utveckla den s.k. SARA-modellen för hotbildsbedömningar. Målsättningen är att polisen skall ha förmåga att snabbt, när helst på dygnet kunna be-

döma hotbilden mot en kvinna och besluta om adekvata åtgärder. Den tekniska utrustning som har betydelse för utsatta kvinnors skydd, t.ex. de s.k. larmpaketen, har förbättras.

Det finns fortfarande ett behov av att utveckla polisväsendets förmåga att göra hotbilda-bedömningar. Det gäller inte minst utsatta kvinnor och barn. Regeringen noterar att det pågår ett ambitiöst arbete på området. (Se också avsnittet om stöd till brottsoffer och vittnen.)

Besöksförbud

Rikspolisstyrelsen och Riksåklagaren har genomfört en översyn av rutinerna för besöksförbud som har utmynnat i flera förslag till förbättringar.

Barnpornografi – internationellt samarbete

Vid Rikskriminalpolisen finns en särskild enhet med uppgift att bekämpa sexuella övergrepp mot barn och barnpornografibrott. Vid enheten insamlas, granskas, identifieras och systematiseras barnpornografiskt material. Enheten biträder också landets polismyndigheter i brottsutredningar som är förknippade med sexuella övergrepp mot barn. För att underlätta samarbetet med polismyndigheterna har ett nationellt nätverk med kontaktpersoner skapats. Kontaktpersonerna träffas årligen för utbildning och erfarenhetsutbyte.

Användandet av Internet för spridning av barnpornografi har inneburit en kraftig ökning av brottsligheten. Rikskriminalpolisen har skapat ett digitalt referensbibliotek med barnpornografiska bilder. Referensbiblioteket innehåller för närvarande cirka 300 000 bilder och utökas ständigt. Genom systemet har möjligheterna att identifiera offer och förövare vid barnpornografibrott förbättrats avsevärt. Interpol och Europol har påbörjat en uppbyggnad av liknande system.

Handel med kvinnor

Enligt regeringens uppdrag skall Rikspolisstyrelsen vara nationell rapportör i frågor som rör internationell handel med kvinnor för sexuellt utnyttjande. Rikskriminalpolisen har i en andra lägesrapport redovisat de åtgärder mot handel med kvinnor som vidtagits inom ramen för Östersjösamarbetet, Europol och det EU-finansierade s.k. STOP-projektet.

I slutet av år 2000 kommer en gemensam utbildning med operativ inriktning att hållas för polis och åklagare. Det är en uppföljning av den utbildning som bedrivits i Europols regi.

Köp av sexuella tjänster

Lagen (1998:408) om förbud mot köp av sexuella tjänster trädde i kraft den 1 januari 1999. BRÅ har kartlagt tillämpningen av lagen det första året (Rapport 2000:4). I huvudsak förekommer gatuprostitution i Stockholm, Göteborg, Malmö och Norrköping. Under året polisanmälades 91 brott mot lagen. De flesta av dessa rör gatuprostitution som har upptäckts av polisen vid särskild spaning. Samtliga misstänkta är män. I två fall är det män som utpekats som prostituerade och i övriga fall är det kvinnor.

Av dessa anmälningar utreddes 42 fortfarande vid utgången av år 1999 och 37 hade skrivits av på den grunden att brott ej kan styrkas. Domstol har meddelat fällande dom i sex fall och friat i ett fall. Åklagare har utfärdat strafföreläggande i fem fall.

Polismyndigheterna i storstäderna har tillsammans med lokala samverkande myndigheter påbörjat ett arbete för att utveckla metoderna och stärka insatserna mot köp av sexuella tjänster.

Brott med rasistiska, främlingsfientliga eller homofobiska inslag

I juni 1998 presenterade Rikspolisstyrelsen en handlingsplan om åtgärder vid särskilda händelser med rasistiska inslag (Rapport 1998:1). Enligt Rikspolisstyrelsen har polismyndigheternas kompetens att upptäcka och bekämpa den här typen av brott förbättrats sedan dess. Det beror inte minst på ett gott samarbete mellan den öppna polisen och Säkerhetspolisen. Trots det har flera polismyndigheter rapporterat ett ökat antal ärenden med främlingsfientliga motiv. Polismyndigheten i Skåne har rapporterat 698 sådana ärenden under 1999 jämfört med 129 ärenden år 1998.

I juni år 2000 presenterade Rikspolisstyrelsen en strategi för polisens arbete med frågor som har anknytning till rasism, främlingsfientlighet och homofobiska brott. Syftet är att de polisanställda skall ha god kunskap om grunden för den här typen av brott och om situationen för de grupper som utsätts för dem. Strategin definierar

några nyckelområden där polisväsendet behöver vidta åtgärder. Det betonas också att en framgångsrik brottsbekämpning inom området förutsätter ett system av heltäckande åtgärder på både central och lokal nivå.

Analys och slutsatser

Polisens insatser mot våldsbrottsligheten har ökat betydligt. Polisen har utvecklat sin förmåga att bekämpa våld mot kvinnor, övergrepp mot barn och våldsbrott i offentliga miljöer. Det är angeläget att polisen kraftsamlar för att bekämpa de typer av brott som riktar sig mot särskilt utsatta grupper som saknar eller har begränsad förmåga till eget skydd.

Regeringen delar Rikspolisstyrelsens bedömning att en del av ökningen av antalet anmälda brott har sin grund i att polisiära insatser resulterat i en ökad anmälningsbenägenhet. Därigenom minskar mörkertalet och polisen får ett bättre kunskapsunderlag för framtida strategier och insatser på området. Sammantaget bedömer regeringen att polisens insatser på området har präglats av ett mer problemorienterat arbetssätt än tidigare. Flera polismyndigheter har dokumenterat sina strategier i handlingsplaner och låtit dessa ligga till grund för våldsbrottsbekämpningen. En stor del av polisens insatser har haft en förebyggande karaktär. Det gäller t.ex. satsningen på polisiär närvaro vid offentliga miljöer där risken för våldsbrott bedömts som särskilt stor och den samverkan som ägt rum med näringsidkare och ordningsvakter i krogmiljön.

Polisväsendet har utvecklat framgångsrika metoder för bekämpning av barnpornografi. Det är också tillfredsställande att svensk polis antagit en drivande roll och kan tjäna som ett gott exempel i det internationella polissamarbetet. Därmed kan olika länders insatser på området effektiviseras och samordnas ytterligare.

Regeringen har noterat att det pågår ett ambitiöst arbete inom polisen för att utveckla förmåga att bekämpa köp av sexuella tjänster. Regeringen har ett ansvar för att följa tillämpningen av den nya lagstiftningen och tillse att denna blir det effektiva verktyg i kampen mot prostitutionen på det sätt som varit avsett.

Det är tillfredsställande att polisväsendet tagit problemen med rasism, främlingsfientlighet och homofobiska brott på stort allvar. Regeringen bedömer att den strategi som nu utformats

medför att polisens insatser på området kan bli än mer effektiva.

Narkotikabrottsligheten

Resultat

Polismyndigheternas kostnader för insatser på narkotikaområdet uppgick till 597 miljoner kronor eller 6 % av myndigheternas totala kostnader. Andelen är detsamma som föregående år.

Missbruket ökar

Inom polisväsendet har dragits slutsatsen att nyrekryteringen och missbruket ökat framför allt bland ungdomar. Fler beslag har gjorts av cannabisodlingar. Polismyndigheten i Stockholm har redovisat att man ofta anträffar tonåringar med ett avancerat heroinmissbruk. Sprututbytesprogrammet i Malmö och Lund har rapporterat att 75 % av de yngre injektionsmissbrukarna är heroinister. Användningen av rökheroin rapporteras öka på många håll i landet och många missbrukare av rökheroin övergår efter en tid till att injicera. Rikspolisstyrelsen anser att ett ökat utlandsresande, den ökade marknadsföringen bl.a. via Internet och utbudet av tillställningar som exempelvis ravefester kan vara bidragande orsaker till den utvecklingen.

Folkhälsoinstitutet Centralförbundet för Alkohol- och Narkotikaupplysning redovisar drogutvecklingen i Sverige. År 1998 genomfördes en drogvanundersökning av elever i årskurs nio som visade att 6 % av flickorna och 9 % av pojkarna någon gång använt narkotika. I början av 90-talet var andelen mellan 3 och 4 %. Utvecklingen bland mönstrande är likartad. Mellan åren 1992 och 1998 har andelen som prövat narkotika ökat från knappt 6 till 16 %. Narkotikaerfarenheten var högst i Stockholms och Skåne län och lägst i Kronobergs och Norrbottens län. I båda undersökningarna redovisades att två tredjedelar av dem som hade prövat narkotika enbart använt cannabis. Mycket pekar på att också antalet tunga missbrukare ökat under 1990-talet.

Utifrån den samlade bilden är det tre tendenser som särskilt lyfts fram. Attityderna har blivit mindre negativa till bl.a. cannabis. Nyrekryteringen till mera regelbundet narkotikamissbruk tycks i stor utsträckning ske bland socialt marginaliserade ungdomsgrupper där heroinet blivit

mest uppmärksammat. Den tredje tendensen är att blandmissbruket blivit allt mer vanligt.

Inkomna ärenden m.m.

År 1999 inkom drygt 22 000 narkotikabrottsärenden. Antalet har i stort sett varit konstant de tre senaste åren. Av dessa utgjorde drygt 11 000 ringa narkotikabrott bestående i eget bruk, där knappt 5 % avsåg ungdomar yngre än 18 år. Antalet beslag av narkotika har ökat kraftigt, från 11 849 beslag år 1997, 13 531 år 1998 till 14 235 år 1999. I det antalet ingår Tullverkets beslag. Andelen ungdomar under 18 år som misstänkts för narkotikabrott har också ökat något. Som Rikspolisstyrelsen anmärkt speglar det i första hand polisens aktivitet och insatser på området och inte en faktisk brottsutveckling.

Analys och slutsatser

Narkotikabekämpningen har prioriterats av polisen och regeringen anser att arbetet under år 1999 varit framgångsrikt på flera sätt. Området är ett exempel på en verksamhet som ofta bedrivs med en problemorienterad ansats. Många polismyndigheter har kartlagt narkotikamissbruket och beaktat resultaten tillsammans med annan polisiär kunskap när inriktningen av insatserna har bestämts. En styrka är också att ingripanden mot brottsligheten på gatunivå görs av såväl poliser i närpolisorganisationen som av särskilt utbildad personal, t.ex. inom gatulangningsgrupperna. Dessutom har flera polismyndigheter organiserat särskilda punktinsatser som visat sig framgångsrika.

Rikspolisstyrelsens slutsats är att insatser mot olovligt bruk av narkotika och langning på gatunivå är en effektiv arbetsmetod av framförallt tre skäl. En sådan inriktning leder till tidig upptäckt av dem som börjat använda narkotika. Det ökar möjligheterna att avbryta ett missbruk. Utvärderingar visar också att arbetsmetoderna varit effektiva för att klara upp fler brott, inte bara narkotikabrott. En polismyndighet har redovisat att tillgreppsbrottsligheten minskat betydligt under tiden för en särskild narkotikainsats på gatunivå.

Under år 1998 bedrevs det nordiska amfetaminprojektet såsom ett EU-finansierat projekt där de nordiska länderna, Europol och vissa andra medlemsländer i EU deltog. Projektet slutredovisades år 1999. En framgångsrik kartläggning har gjorts av produktionsplatser och rutter för

illegalt tillverkat amfetamin. Såvitt avser lagföringar i enskilda ärenden har resultatet inte varit lika tillfredsställande.

Med utgångspunkt i projektresultaten presenterade Sverige under våren 2000 ett initiativ med syfte att effektivisera bekämpningen av syntetisk narkotika inom EU.

Sammantaget anser regeringen att polisväsendet har utvecklat sina metoder för narkotikabrottsbekämpning och angripit området på ett innovativt sätt. De punktinsatser som genomförts med bl.a. förstärkta gatulangningsgrupper har visat sig framgångsrika. Inte minst är slutsatsen att tillgreppsbrotten minskat betydligt under insatserna vid en myndighet av stort intresse.

De kartläggningar som många polismyndigheter har gjort tillsammans med andra aktörer på området har medfört att narkotikabrottsbekämpningen byggt på ett bra kunskapsunderlag. En värdefull effekt av kartläggningarna har också varit att det i många fall skapats en lokal samsyn om hur narkotikamissbruket bör bekämpas.

BRÅ har analyserat vilka grupper som har en särskilt hög risk att utveckla omfattande kriminella karriärer (Rapport 2000:3). En sådan grupp är de som vid första och andra lagföringen döms för narkotikabrott och stöld som huvudbrott. Däremot visar undersökningen att den risken var relativt låg om debutbrottet var narkotikabrott. Det är angeläget att polisväsendet tar till sig ny kunskap på området och använder den för att styra insatserna på ett än mer effektivt sätt.

Ekonomisk brottslighet

Resultat

Ekobrottsmyndigheten påbörjade sin verksamhet den 1 januari 1998. Då övertog myndigheten ansvaret för ekobrottsbekämpningen vid polismyndigheterna i Stockholm, Skåne och Västra Götaland. Den 1 juli 1999 övertog myndigheten också ansvaret vid polismyndigheterna i Halland och Gotland.

Beträffande Ekobrottsmyndighetens verksamhet hänvisas till avsnitt 4.6.2.

Kostnaderna för polismyndigheternas insatser mot ekonomisk brottslighet var ca 130 miljoner kronor eller 1 % av myndigheternas totala kostnad.

Antalet inkomna ekobrottsärenden har minskat med 44 % under år 1999. Totalt inkom 1 752 ärenden. Det kan förklaras av att antalet konkurser har minskat och att skattebrottsenheternas arbete medfört ett mindre inflöde till polisen.

Antalet balanserade ärenden minskade från 2 506 år 1998 till 1 646 år 1999. Av dessa var ca 600 ärenden äldre än ett år eller ca 36 %. Antalet ärenden redovisade till åklagare minskade från 1 875 år 1998 till 874 år 1999. Även den andel ärenden av totalt inkomna som redovisades till åklagare minskade från 60 % år 1998 till 50 % år 1999. Enligt Rikspolisstyrelsen förklaras det av att ärendeinflödet minskat och att mer omfattande ärenden återstod efter att avarbetningsuppdraget slutförts. Utvecklingen har inneburit att utredningskostnaden per ärende som redovisades till åklagare ökade från 58 674 kronor år 1998 till 126 439 kronor år 1999. Kostnaden varierar mellan polismyndigheterna från ca 49 000 kronor till ca 389 000 kronor. Rikspolisstyrelsen har inte redovisat någon analys av den stora skillnaden. Trenden med längre genomströmningstid fortsatte.

Rikspolisstyrelsen bedömer att insatserna mot ekobrottsligheten har varit tillfredsställande men styrelsen har pekat på vissa svårigheter att finna intresserad och lämplig personal för den ekobrottsbekämpningen.

Analys och slutsatser

De tidigare problemen med ett stort antal balanserade ärenden är lösta. Det är nu viktigt att vidmakthålla och ta tillvara det gynnsamma läget. En rimlig avvägning måste göras mellan de insatser som skall avsättas för utredningsverksamhet och annan viktig verksamhet på området. Det gäller inte minst den lokala probleminventeringen som ligger till grund för de angelägna brottsförebyggande insatserna.

En framgångsrik ekobrottsbekämpning förutsätter också att det skapas system som säkerställer en långsiktig kompetensförsörjning.

Det är på detta område särskilt angeläget att finna goda samarbetsformer med andra myndigheter och utifrån de lokala förutsättningarna skapa ett samlat effektivt resursutnyttjande.

Miljöbrott

Resultat

Den nya miljöbalken trädde i kraft den 1 januari 1999. Det är svårt att göra jämförelser med tiden dessförinnan. Trots det bedömer både Rikspolisstyrelsen och Riksåklagaren att antalet inkomna miljöbrott har ökat kraftigt. Det beror sannolikt på tillsynsmyndigheternas ökade anmälningsbenägenhet och förbättrade samarbete med polisen.

Under år 1999 har Riksåklagaren inrättat en ny organisation för bekämpningen av miljöbrott. Den innebär att alla åklagar- och polismyndigheter har ett operativt ansvar på området.

Analys och slutsatser

Enligt regeringens bedömning bör polisväsendet fortsätta att utveckla sin förmåga att bekämpa miljöbrott och lämna åklagarväsendet det biträde som behövs för att den nya organisationen snabbt skall bli ett effektivt verktyg i kampen mot miljöbrottsligheten. Riksåklagaren har i juli år 2000 redovisat en delårsrapport för den nya miljöbrottsorganisationen (se avsnitt 4.6.2).

Stöd till brottsoffer och vittnen

Fyra polismyndigheter har undersökt vad de som utsatts för bostadsinbrott ansåg om det stöd de fått av polisen. I genomsnitt har 76 % uppgivit att de varit nöjda med polisens stöd, samma andel som föregående år.

Antalet personer som begärt hela eller delar av det trygghetspaket som polismyndigheterna tillhandahåller för hotade personer har minskat från 954 år 1998 till 727 år 1999. Därav har också antalet kvinnor som begärt paketet minskat från 808 år 1998 till 606 år 1999. Andelen positiva beslut var 79 %, eller nästan detsamma som år 1998.

Några polismyndigheter har redovisat att de i ökad utsträckning börjat använda särskilda hot- och riskbilsbedömningar för att bättre kunna anpassa skyddet och förbättra förmågan att förebygga brott. Arbetet med att höja personalens kompetens på området har fortsatt. Det kan nämnas att Polismyndigheten i Skåne genomfört en omfattande utbildningssatsning för att förbättra förstahandsåtgärderna i samband med våld mot kvinnor.

I november 1999 gav regeringen Rikspolisstyrelsen i uppdrag att, i samverkan med Riksåklagaren, Kriminalvårdsstyrelsen, Domstolsverket och Brottsoffermyndigheten, utarbeta ett förslag till ett nationellt handlingsprogram för skydd av vittnen, målsägande och andra bevispersoner. Syftet med programmet är att samordna de insatser som behövs för att skydda bevispersoner från repressalier och hot i anledning av deras medverkan i brottsutredningar. Uppdraget skall redovisas senast i november 2000.

Den grova och gränsöverskridande brottsligheten

Sveriges inträde i det operativa Schengensamarbetet

Resultat

Rikspolisstyrelsen har sedan september 1996 haft regeringens uppdrag att samordna polisväsendets åtgärder för anslutningen till Schengensamarbetet. Detta arbete har även engagerat andra delar av polisväsendet. Flera försöksverksamheter, bl.a. i Blekinge och Södermanland, har genomförts för att simulera gränskontroll och samverkan med andra myndigheter ur ett Schengenperspektiv.

Samtliga polismyndigheter har upprättat genomförandeplaner över vilka åtgärder som måste vidtas och Rikspolisstyrelsen har i samarbete med Kustbevakningen och Tullverket tagit fram en samlad nationell handlingsplan som skall fungera som styrdokument för de gränskontrollerande myndigheterna.

Rikspolisstyrelsen har vidare till Utrikesdepartementet lämnat in ett förslag på vilka orter som bör vara gränsovergångsställen då Sverige blir operativ Schengenmedlem.

I samband med utvärderingen av Sveriges förberedelser inför ett operativt inträde i Schengensamarbetet har inspektioner av datasäkerhet och polisiärt samarbete genomförts under våren 2000. Under hösten 2000 kommer inspektioner att ske av gränskontrollen. Resultatet av dessa kommer att ligga till grund för ett rådsbeslut i månadsskiftet november/december 2000. Utbyggnaden av det nationella sambandskontoret som innehåller SIRENE-kontor, Interpol och Europol var klart vid halvårsskiftet år 2000.

Sverige har nu installerat en nationell del av SIS på Rikspolisstyrelsen och funktions- och kommunikationstester för systemet har påbör-

jats. Även anslutning för kommunikation vid SIRENE-kontoret pågår och färdigställdes under sommaren 2000.

Analys och slutsatser

De bedrivna försöksverksamheterna har gett värdefull information för polisens tillämpning av kommande lagstiftning på området. Organisationsformer, arbetsmetoder samt samverkan med andra myndigheter kan nu börja införas och genomföras vid de polismyndigheter som är direkt berörda av trafik till och från länder utanför Schengenområdet.

Den nationella handlingsplanen för implementering av Schengenregelverket är tillräckligt omfattande och på en relevant detaljeringsnivå för att polismyndigheterna skall finna vägledning för arbetet i slutfasen av förberedelserna. Arbetet med Sveriges nationella SIS går enligt plan och beräknas vara klart i tid för anslutningen.

Arbetet med förberedelserna har tagit mycket resurser i anspråk på central nivå. Det krävs dock även att det på polismyndighetsnivå bedrivs ett aktivt förberedelsearbete dels för den egna verksamheten och dels gentemot andra aktörer, främst hamnar och flygplatser för att kunna bli klara i tid för anslutningen.

Aktionsgruppen mot organiserad brottslighet i Östersjöområdet

Resultat

Internationellt samarbete av stor betydelse förekommer inte bara inom ramen för EU och Schengenavtalet utan också med Östersjöstaterna. De nordiska länderna, Tyskland, de baltiska staterna, Polen och Ryssland bedriver ett brottsbekämpande samarbete inom ramen för Aktionsgruppen mot organiserad brottslighet i Östersjöområdet. Aktionsgruppen tillsattes av regeringscheferna i Östersjöområdet 1996 och består av personliga representanter för regeringscheferna. Sverige har sedan starten varit ordförandeland. Inom ramen för aktionsgruppen genomförs ett konkret och praktiskt samarbete mellan ländernas polis-, åklagar-, tull-, skatte- samt kust- och gränsbevakningsmyndigheter. Åtgärder har vidtagits för att förbättra och utöka informationsutbytet mellan länderna, utöka det rättsliga samarbetet samt genomföra gemensamma utbildningar, undersökningar etc.

Gemensamma operativa aktioner genomförs löpande mot bl.a. stulna fordon, narkotikasmuggling, illegal migration och högbeskattade varor. Totalt har över 30 sådana operationer genomförts hittills. År 1998 inrättades en operativ kommitté under Aktionsgruppen som har till uppgift att föreslå gemensamma operativa åtgärder samt ansvara för genomförandet och utvärderingen av konkreta aktioner. Aktionsgruppen består idag således inte av en grupp utan är i dag ett välutvecklat samarbete med den koordinerande operativa kommittén samt flera fasta arbetsgrupper. I tillägg till det rent operativa samarbetet pågår samarbete om vittnesskydd liksom ett åklagar- och skattebrottsarbete som aktionsgruppen tagit initiativ till. Under år 2000 påbörjades arbete vad gäller korruption samt handel med kvinnor. Bl.a. kommer Aktionsgruppen hädanefter årligen publicera en lägesrapport om korruption i Östersjöområdet.

Analys och slutsatser

Aktionsgruppens verksamhet har resulterat i att enklare och effektivare samarbetsstrukturer har byggts upp och samverkan mellan de olika brottsbekämpande myndigheterna i Östersjöområdet har blivit en del av det dagliga arbetet. Vad gäller de operativa resultaten kan konstateras att flera av operationerna har lett till viktiga beslag eller till att betydelsefullt underrättelsematerial har kunnat samlas in. Vid Östersjötoppmötet i Kolding i april 2000 överlämnade Aktionsgruppen sin andra detaljerade rapport till regeringscheferna. Regeringscheferna beslutade då att förlänga Aktionsgruppens mandat t.o.m. år 2004. Sverige kommer att ansvara för ordförandeskapet år 2000 ut då Danmark tar vid som ordförande under en tvåårsperiod.

Europol

Resultat

Arbetet vid Europol och i medlemsländerna har, sedan verksamheten inleddes den 1 juli 1999, präglats av övergången från strategisk till operativ inriktning. Europol och flera medlemsländer, däribland Sverige, har deltagit i ett flertal framgångsrika operationer, som bl.a. rört stora mängder narkotika, människohandel och stulna fordon.

En av Europols huvuduppgifter är att underlätta informationsutbytet mellan medlemslän-

terna. Till sin hjälp har Europol ett datoriserat system som tillåter inmatning, tillgång och analys av uppgifter. Systemet består av tre huvudbeståndsdelar. Ett informationssystem, ett analysystem samt ett indexsystem. De två sistnämnda har tagits i bruk, medan informationssystemet alltjämt är under uppbyggnad.

En annan huvuduppgift är att genomföra analyser som ett led i kriminalunderrättelseverksamheten. Analyser har genomförts i projektform av särskilda analysgrupper, bestående av Europols analytiker och andra tjänstemän samt medlemsstaternas sambandsmän. I syfte att på ett strukturerat sätt beskriva det stöd som kriminalunderrättelser kan ge har en underrättelsemodell arbetats fram.

Europeiska rådet uppmanade vid sitt möte i Tammerfors i oktober 1999 ministerrådet att utvidga Europols behörighet till att omfatta penningtvätt i allmänhet, oberoende av vilket typ av brott som vinningen av penningtvätt härrör från.

Genom ett rådsbeslut i mars 2000 har Europols direktör bemyndigats att inleda förhandlingar om avtal med tredje länder och organ utan anknytning till EU. Förhandlingar med kandidatländerna, partnerländerna i Schengensamarbetet, (Island och Norge), Schweiz samt Interpol skall prioriteras.

Analys och slutsatser

Verksamheten skall även i fortsättningen inriktas på det operativa arbetet. Det rör sig i första hand om åtgärder för att färdigställa Europols informationssystem så att informations- och underrättelseutbyte mellan Europol och medlemsländerna kan ske i full skala. Den nämnda underrättelsemodellen har bidragit till framgång i detta arbete. Det behövs också ett system för utvärdering av nyttan av detta informationsutbyte. Vidare spelar medlemsländernas sambandsmän en viktig roll och det finns ett behov av att stärka samarbetet mellan dem och Europol. Därtill kommer att kunskapen om Europol och nyttan av samarbetet genom Europol hos de nationella brottsbekämpande myndigheterna ännu inte fått den spridning som är önskvärd. Särskilda åtgärder skall därför vidtas för att öka medvetenheten om Europols roll i den gränsöverskridande brottsbekämpningen.

Poliser i fredsfrämjande insatser

Resultat

Den 1 januari 2000 tog Rikspolisstyrelsen över huvudmannaansvaret för polispersonal i internationell fredsfrämjande verksamhet från Försvarsmakten. Vid Rikspolisstyrelsen inrättades för detta ändamål en Polisens utlandsstyrka. Rikspolisstyrelsen fick därmed ett samlat nationellt ansvar för all internationell polisiär verksamhet. De organisatoriska förändringarna har genomförts i nära samverkan med Försvarsmakten. En särskild enhet vid Rikskriminalpolisen har satts upp med ansvar för all utlandsverksamhet. Enheten är indelad i tre sektioner, varav en har ansvar för sådan fredsfrämjande verksamhet som utförs av Polisens utlandsstyrka, en för bilaterala uppdrag av biståndskaraktär och en för frågor som rör utlandsstationerade polissambandsmän. Enheten handlägger alla frågor som rör planering, rekrytering, utbildning, utrustning samt psykosocialt stöd till poliser före, under och efter uppdraget. Vidare svarar enheten för verksamhetsutveckling och doktrin- och metodfrågor samt för samverkan med Försvarsmakten i logistikfrågor. Rapporter från missionsområdena lämnas kontinuerligt till en dygnetruntbemannad sambandscentral på Rikskriminalpolisen.

För närvarande verkar ungefär 140 svenska poliser i olika fredsfrämjande missioner, bl.a. i Förenta Nationernas (FN) och Organisationens för säkerhet och samarbete i Europa (OSSE) regi. Det största svenska bidraget går för närvarande till FN:s mission i Kosovo, där vi har 60 poliser.

Inom EU pågår ett intensivt arbete med att bygga upp en förmåga att hantera civils kriser. En begäran om bidrag till fredsfrämjande insatser från ledande organ som FN eller OSSE skall kunna uppfyllas av medlemsstaterna inom EU gemensamt. EU skall också kunna sätta upp och leda egna sådana insatser. Europeiska rådet antog i Feira ett för unionen gemensamt kapacitetsmål för poliser. Det innebär att EU år 2003 skall kunna bidra med upp till 5000 poliser i fredsfrämjande missioner, varav 1000 poliser skall kunna vara på plats inom 30 dagar från begäran eller beslut om insats. Vikten av goda förbindelser mellan det militära och det civila området understryks samt betydelsen av ett bra samarbete mellan EU och FN, OSSE och Europarådet.

Analys och slutsatser

Övergången av huvudmannskapet för poliser i fredsfrämjande tjänst från Försvarsmakten till Rikspolisstyrelsen har kunnat genomföras utan problem. Rikspolisstyrelsen har skapat en effektiv organisation för poliser i fredsfrämjande insatser. Det internationella samarbetet inom detta område kommer att vara fortsatt omfattande och efterfrågan på poliser i internationell fredsfrämjande tjänst bedöms öka de närmaste åren. I synnerhet kommer EU:s arbete med att bygga upp en civil krishanteringsförmåga kommer att kräva stora resurser. Sverige kommer i det internationella arbetet på detta område även fortsättningsvis att verka för en utveckling av polisens roll i fredsfrämjande insatser. Det medför att utbildnings- och metodfrågor för poliser i sådan tjänst kommer att få ökad betydelse.

Personalförsörjning och kompetensutveckling

Resultat

Tabell 4.8 Antalet anställda inom polisen vid utgången av åren 1996–1999 fördelat på poliser och civilanställda

År	Totalt	Poliser	Civila
1996	23 867	16 723	7 144
1997	22 755	16 783	5 972
1998	21 951	16 429	5 522
1999	22 009	16 201	5 808

Under år 1999 minskade antalet poliser med 228 medan övriga anställda ökade med 286. Endast ca 200 eller ca 1,2 % av polispersonalen lämnade sina anställningar inom polisväsendet av annat skäl än ålderspension. Det är en minskning från år 1998 med 0,5 procentenheter. Det är alltså en mycket liten andel av poliserna som lämnar yrket för att övergå till annan sysselsättning. Pensionsavgångarna är måttliga till och med år 2003 men ökar sedan för att nå en nivå på drygt 500 poliser per år.

Behovet av poliser har varit större än vad som har kunnat tillgodoses. Några polismyndigheter har saknat ekonomiska möjligheter att anställa fler poliser medan andra saknat sökande till lediga anställningar.

De anställdas medelålder har ökat. Medelåldern för polispersonalen var 46 år vid utgången av år 1999. Vid två polismyndigheter var medelåldern 50 år eller mer.

Vid utgången av år 1999 var 35 % av polispersonalen och 45 % av övrig personal 50 år eller äldre. För fem år sedan var motsvarande andel 30 % av polispersonalen och 35 % av övrig personal.

Sjukfrånvaron och begränsningarna i tjänstbarheten av hälsoskäl ökade under år 1999.

Tabell 4.9 Sjukfrånvaro 14 dagar eller mer

	Sjukfrånvaro i %		Motsvarar i antal årsarbetskrafter	
	1998	1999	1998	1999
Polispersonal	1,7	1,9	275	307
Övrig personal	2,8	3,1	158	177

En orsak till det är den tidigare minskningen av antalet anställda i kombination med den ogynnsamma åldersstrukturen och de höga krav som ställs på polispersonalen.

Likaså ökade övertidsuttaget. Kostnaderna för övertidstillägg för polispersonalen ökade från 296 miljoner kronor år 1998 till 380 miljoner kronor år 1999 eller med drygt 28 %. För de övriga anställda ökade övertidskostnaderna samma period från 26 till 34 miljoner kronor.

År 1999 användes 5 % av arbetstiden för utbildning. Det är lika mycket som de två föregående åren.

Den första omgången om knappt 70 poliselever i den nya grundutbildningen avslutade sin utbildning och började sina anställningar vid polismyndigheterna.

Under år 1999 rekryterades 383 studenter till den grundläggande polisutbildningen. Av dessa var 30 % kvinnor och 14 % hade invandrarbakgrund.

År 2000 beräknas 183 och år 2001 ca 380 polisstudenter avsluta polisprogrammet vid Polishögskolan och påbörja aspirantutbildning vid polismyndigheterna. Trots det kommer antalet poliser att fortsätta minska under år 2000 till omkring 16 160.

Fr.o.m. höstterminen år 2000 kommer Umeå universitet att bedriva polisutbildning på uppdrag av Rikspolisstyrelsen. År 2000 beräknas 450 nya polisstudenter antas till polisprogrammet. Av dessa kommer ca 50 studenter att genomgå sin utbildning vid nya verksamheten i Umeå.

Andelen kvinnor var 17 % av poliserna och 73 % av de övriga anställda.

Rikspolisstyrelsen har lämnat ett omfattande stöd till olika nätverk för kvinnor i polisväsendet. Inga osakliga löneskillnader förekommer mellan

kvinnor och män. Styrelsen har arbetat fram en jämställdhetspolitik och ett handlingsprogram mot sexuella trakasserier.

Chefsförsörjning och chefsutveckling

Under år 1999 har polismyndigheternas behov av rekrytering och utveckling av chefer inventerats. Samtliga myndigheter har chefsförsörjningsprogram och alla har prioriterat utvecklingen av chefer. Flera myndigheter har öppnat möjlighet för kompetensutveckling genom universitets- eller högskolestudier.

Det ledarskapscentrum som startats vid Polishögskolan arbetar på ett övergripande plan med att utveckla ledarskapet inom polisväsendet främst genom att öka kunskaperna och utveckla metoder för myndigheternas egna insatser.

Särskilda ansträngningar har gjorts för att uppmana kvinnor att söka chefsbefattningar.

Analys och slutsatser

Enligt regeringens bedömning är det nödvändigt att antalet poliser ökar och utvecklingen mot en allt högre medelålder inom poliskåren bryts. Det är dessutom viktigt att rekryteringen av poliser till glesbygdsområden förstärks. Etableringen av en polisiär grundutbildning i Umeå kommer att främja rekryteringen av nya poliser till norrlandsmyndigheterna.

Med nuvarande utbildningskapacitet och med de resurser som nu tillförs polisväsendet kan utbildningsfrekvensen öka så att det är möjligt att år 2001 anta omkring 660 polisstudenter och åren därefter mellan 600 och 900 polisstudenter per år. Det skulle, även med beaktande av de avgångar som kan förutses, innebära att antalet poliser skulle öka med 140 år 2001, ytterligare 200 år 2002 och ytterligare 370 år 2003. Vid utgången av år 2003 kommer det då att finnas ca 16 800 poliser. För att ytterligare poliser skall kunna rekryteras krävs det att polisutbildningen bedrivs vid fler orter än Stockholm och Umeå. Rikspolisstyrelsen överväger för närvarande att förlägga ett antal utbildningsplatser till ytterligare någon ort vilket kommer att möjliggöra att fler studenter kan antas till polisprogrammet.

Det är angeläget att polisväsendet analyserar resurs- och arbetsfördelningen mellan poliser och annan personal för att säkerställa en ändamålsenlig personalsammansättning. Antalet specialister och annan icke polisutbildad personal

måste öka för att höja kvaliteten i brottsutredningarna och klara Schengensamarbetets krav.

Det är också viktigt att ansträngningarna för att skapa en jämnare könsfördelning inom polisväsendet vidmakthålls. Likaså måste polisväsendet i sin rekrytering fortsätta att främja den etniska och kulturella mångfalden.

Förändringarna inom polisväsendet ställer stora krav både på den direkt berörda personalen och på de chefer som lett arbetet och som i många fall har varit oförberedda på de problem som uppstår i en verksamhet i samband med stora förändringar.

Informationsteknik – IT

Resultat

Polisväsendets IT-kostnader uppgår till ca 730 miljoner kronor per år.

Under år 1999 initierade Rikspolisstyrelsen en översyn av polisväsendets IT-verksamhet. Också RRV har granskat polisens IT-stöd (Rapport 2000:8). Enligt RRV tillbringar poliser i medeltal 2,5 timmar/dag vid sitt IT-stöd. RRV fann också stora brister i tillgänglighet och användbarhet. IT-stödet var bl.a. inte tillgängligt i bilar och på brottsplatser. Det fanns också brister i förvaltning och genomförande av nyinvesteringarna. Systemet för anmälningsupptagning (RAR) är enligt enkätsvaren det i särklass viktigaste men får mest kritik för bristande funktionalitet. Redan innan RRV inledde sin granskning hade styrelsen inlett ett omfattande förändringsarbete för att undanröja problemen.

Rikspolisstyrelsen har utarbetat en gemensam strategi för IT och annan verksamhetsutveckling. Inom Rikspolisstyrelsen har skapats en Utvecklings- och strategienhet som fått ett helhetsansvar för all verksamhetsutveckling, inklusive utveckling och förvaltning av IT-system. För att säkerställa ett lokalt inflytande över verksamheten har ett utvecklingsråd skapats, där bl.a. chefen för Statens kriminaltekniska laboratorium och åtta länspolismästare ingår. Rådet har en viktig funktion som garant för att utvecklingsarbetet motsvarar det verksamheten efterfrågar.

I december 1998 presenterades betänkandet Ett tryggare Sverige (SOU 1998:143), Ett gemensamt system för mobil kommunikation. Utredningen har föreslagit att ett gemensamt radio-

system för all samhällsviktig verksamhet, baserat på s.k. TETRA-standard, införs i hela landet. Rikspolisstyrelsen har anmält till regeringen att polisväsendets nuvarande radiokommunikationssystem bör bytas ut inom ett par år men att det är möjligt att upprätthålla en fungerande radiokommunikation med nuvarande system fram till utgången av år 2004. Därefter bör polisen övergå till ett landstäckande TETRA-system på det sätt utredningen föreslagit.

Regeringen har uppdragit åt Statskontoret att upphandla ett gemensamt radiokommunikationssystem. Uppdraget skall vara slutfört senast den 1 februari 2002.

Analys och slutsatser

Det är angeläget att polisväsendet använder modern teknik för att effektivisera verksamheten. Enligt regeringens bedömning finns det utrymme för att utnyttja de redan befintliga systemen på ett mer effektivt sätt i polisverksamheten. Att personalen har tillräcklig kompetens är givetvis en viktig faktor. Likaså finns det fortfarande behov av att nyutveckla IT-stöd t.ex. när det gäller hanteringen av beslagttaget gods. Det är viktigt att polisväsendet noga prövar hur insatserna skall fördelas och avvägas mellan nyutveckling och ett vidare utnyttjande av redan tillgängliga system.

Säkerhetspolisen

Resultat

Säkerhetskydd

En viktig uppgift för Säkerhetspolisen är att genom kontroll och rådgivning till myndigheter och företag medverka till att dessa håller en tillfredsställande säkerhetsskyddsnivå. Detta sker bl.a. genom att utbilda och informera personal som hanterar hemlig information. Under 1999 har cirka 7 400 personer fått någon form av säkerhetsskyddsrådgivning eller information genom Säkerhetspolisens försorg.

För att tillsammans med respektive myndighet identifiera eventuella brister i säkerhetsskyddet och bistå myndigheterna med att anpassa skyddet till den för myndigheten särskilt framtagna hotbilden har säkerhetskontroller utförts.

Personskyddsverksamheten inom Säkerhetspolisen omfattar bevaknings- och säkerhetsar-

bete som avser den centrala statsledningen, kungafamiljen och utländsk diplomatisk personal eller som har samband med statsbesök eller liknande händelser. Hotnivån har under 1999 av Säkerhetspolisen bedömts som låg. Inom den centrala statsledningen, kungafamiljen och för viss diplomatisk personal finns dock alltså ett betydande och permanent skyddsbehov. Bortsett från dessa grupper har personskydd fått sättas in temporärt för cirka 90 personer, i de flesta fall i samband med statsbesök och liknande händelser.

Författningsskydd

På författningsskyddets område har den under de senaste åren allvarliga hotbilden accentuerats ytterligare. Framför allt kommer hotet från utomparlamentariska grupper inom den rasideologiska s.k. vitmakt-rörelsen. Säkerhetspolisen gör som tidigare bedömningen att dessa grupper inte utgör något reellt hot mot det svenska statskicket.

Säkerhetspolisens brottsförebyggande och brottsbeivrande arbete har under 1999 omfattat riktade åtgärder mot grupper, nätverk och enskilda som genom sitt handlande eller på annat sätt visat att de är beredda att begå brott i politiska syften eller stödja sådana aktiviteter. Detta gäller såväl grupperingar inom vitmakt-rörelsen, som anarkistiskt präglade och autonoma nätverk.

Trots kraftfulla åtgärder från såväl Säkerhetspolisen som andra rättsvårdande myndigheter drabbades Sverige under 1999 av ett antal mycket allvarliga brott med politisk dimension.

Säkerhetspolisen har under året ökat sina insatser mot den högerextremistiska brottsligheten och fördjupat sitt samarbete med den öppna polisen. Tack vare detta har ett stort antal brott med högerextrema förtecken kunnat klaras upp och gärningsmän kunnat lagföras.

Säkerhetspolisen konstaterar att samhällets gemensamma kraftsamling lett till att vitmakt-rörelsen i viss mån förändrat sin aktivitet. Vissa grupper har gått in i en passiv konsolideringsfas medan andra ökat sin aktivitet och startat nya lokalavdelningar. Ytterligare andra har drabbats av interna splittringar och motsättningar, bl.a. på grund av oenighet om hur de ska förhålla sig till de allvarliga brott som begåtts det senaste året.

Kontraspionage

Enligt Säkerhetspolisens bedömning kvarstår underrättelsehotet mot Sverige, men är mindre än det var under 1980-talet. Jämfört med hotbilden under 1990-talets första hälft är trenden däremot den motsatta. Antalet utländska underrättelseofficerare i Sverige har ökat under de senaste åren och de har också blivit mer aktiva. En stor del av underrättelseinhämtningen äger fortfarande rum på legal väg genom öppna källor och kontakter, men utöver detta förekommer i ökad utsträckning också klassisk konspirativ och illegal underrättelseverksamhet i Sverige.

Det finns också indikationer på att främmande underrättelseverksamhet bedrivs under täckmantel av utländsk affärsverksamhet samt på en sammanlänkning mellan organiserad kriminalitet och underrättelseverksamhet.

Under 1999 har flera insatser gjorts för att motverka främmande makts underrättelseverksamhet. Insatserna har varit framgångsrika och bl.a. lett till att underrättelsepersonal från främmande land har lämnat Sverige.

Terrorismbekämpning

Ett viktigt och fortlöpande arbete på terrorismbekämpningens område är analyserna av de hotbilder som riktas mot framför allt enskilda personer. Analyserna utgör grunden inte bara för Säkerhetspolisens utan också för andra polismyndigheters skyddsinsatser. Denna verksamhet är omfattande och den har i ett stort antal fall lett till skärpt bevakning och andra förebyggande åtgärder.

Ett annat viktigt inslag i den förebyggande terrorismbekämpningen är att verka för att utländska medborgare som är aktiva i organisationer som utövar politiskt motiverat våld utvisas eller avvisas från Sverige. Detta sker genom yttranden till Migrationsverket över asylansökningar. Migrationsverket, Utlänningsnämnden och regeringen begär också in yttranden från Säkerhetspolisen i ärenden om uppehållstillstånd och medborgarskapsärenden. Under 1999 handlade Säkerhetspolisen 322 ärenden av dessa slag och avstyrkte bifall i 10 % av ärendena

I den förebyggande verksamheten ingår ett omfattande internationellt samarbete för att förhindra våldsdåd med politiska förtecken. Säkerhetspolisen har under 1999 vid ett flertal tillfällen lämnat information som föranlett skärpt bevak-

ning eller andra förebyggande åtgärder i andra länder.

Några terroråd har inte utförts i Sverige eller i vår närmaste omgivning under 1999.

Analys och slutsatser

Säkerhetspolisen har under 1999 ökat sina ansträngningar att förebygga och bekämpa den högerextremistiska brottsligheten. Trots det har under året ett antal grova brott med högerextrema förtecken begåtts. Positivt är dock att genom samarbete mellan Säkerhetspolisen och den öppna polisen har ett betydande antal sådana brott kunnat klaras upp. Tecken tyder också på att de högerextrema gruppernas verksamhet därigenom har avstannat något.

Ett väl fungerande samarbete mellan den öppna polisen och Säkerhetspolisen är av avgörande betydelse för kampen mot den grova, organiserade brottsligheten. Det är också en av anledningarna till tillsättandet av Säpo/Rikskriminalkommittén, i vars uppdrag ingick att belysa Rikskriminalens och Säkerhetspolisens ansvarsområden och pröva gränsdragningen mellan organisationerna.

Det är positivt att notera att det inte begåtts några terroråd med internationell anknytning i Sverige under ett antal år.

Säkerhetspolisens verksamhet att tillsammans med bl.a. myndigheter undersöka vilka säkerhetsproblem som finns har uppenbarligen lett till förbättringar i säkerhetsskyddet hos såväl myndigheter som kommuner.

Säkerhetspolisens arkiv

Den hemliga förordning som tidigare styrte Säkerhetspolisens registreringar har upphävts och ersatts av polisdatalagen (1998:662), som trädde i kraft den 1 april 1999. Samtidigt upphävdes den absoluta sekretess som gällt för bl.a. innehållet i Säkerhetspolisens register. I dag råder en presumtion för sekretess om inte tillräckligt starka skäl kan anföras för motsatsen. Förändringen innebär att det från och med förra året har blivit möjligt att för enskilda att ta del av t.ex. sådana historiska uppgifter som i dag saknar betydelse för Säkerhetspolisens verksamhet.

Under 1999 kom 1 445 framställningar om att få del av sådana uppgifter in till Säkerhetspolisen. Säkerhetspolisen fattade beslut i 1 074 fall. I det stora flertalet ärenden, 867 stycken, förekom inte

sökanden hos Säkerhetspolisen. I 207 ärenden fanns uppgifter om sökanden och i 142 av dessa fall lämnades uppgifter ut.

Registernämnden konstaterade i sin verksamhetsberättelse för år 1999 att det inte fanns någon anledning till anmärkningar mot Säkerhetspolisens sätt att sköta personuppgiftsbehandling.

Registernämnden fick den 31 mars 1999 i uppdrag att utreda vilka som drabbats i sina anställningsförhållanden på grund av att uppgifter ur Säkerhetspolisens register lämnats ut och vilken skada de har lidit. Registernämnden har beviljats uppskov med redovisningen av uppdraget som kommer att redovisas den 1 oktober 2000.

Säpo/Rikskriminalkommittén

Säpo/Rikskriminalkommittén föreslår i sitt betänkande Den centrala polisen (SOU 2000:25) bl.a. att Säkerhetspolisen och Rikskriminalpolisen skall slås ihop till en enhet. Kommittén föreslår också att Registernämndens uppdrag att granska Säkerhetspolisens behandling av personuppgifter enligt polisdatalagen bör övertas av en oberoende nämnd. Nämnden skall utöva tillsyn över den verksamhet som i dag bedrivs av Säkerhetspolisen och Rikskriminalpolisen och ersätta Rikspolisstyrelsens styrelse. Kommitténs betänkande har remitterats. Remisstiden går ut i september år 2000. Regeringen avser att under år 2001 överlämna en proposition till riksdagen om de frågor kommittén behandlat.

4.6.2 Åklagarväsendet

Åklagarväsendets övergripande mål för budgetåret 1999 var att se till att den som hade begått brott lagfördes.

Följande verksamhetsmål gällde för åklagarväsendet i allmänhet.

- Kampen mot våldsbrott, narkotikabrott och ekonomisk brottslighet (inkl. miljöbrott) skall prioriteras. Särskild uppmärksamhet skall ägnas den grova och gränsöverskridande brottsligheten, den mc-relaterade brottsligheten, brott med rasistiska inslag, våld mot kvinnor och övergrepp mot barn.
- Förundersökningarnas kvalitet skall höjas samtidigt som antalet avslutade ärenden skall uppgå till minst det antal som kommit in.

- Genomströmningstiden skall minska, i synnerhet på de prioriterade områdena.
- Rättstillämpningen skall vara enhetlig vid prövning av åtalsfrågan och användning av frihetsberövanden.
- Den del av åklagarnas arbetstid som ägnas åt kvalificerade åklagaruppgifter skall öka.

För Ekobrottsmyndighetens del gällde dessutom att myndigheten skulle förhindra eller upptäcka ekonomisk brottslighet inom sitt verksamhetsområde. Myndigheten skulle också genom nya arbetsmetoder och hög kompetens skapa förutsättningar för en effektiv ekobrottsbekämpning. Målen för stabsuppgifterna vid Ekobrottsmyndigheten var att ge regeringen och övriga intressenter en bättre helhetsbild av den ekonomiska brottsligheten och bättre möjlighet att förutse utvecklingen inom området. Berörda myndigheter skulle på ett så tidigt stadium som möjligt informeras om nya former av ekonomisk brottslighet.

Dessutom har regeringen i december 1998 beslutat om myndighetens gemensamma mål och riktlinjer för bekämpningen av den ekonomiska brottsligheten.

Resultat

Resursfördelning och balanser

Åklagarorganisationen har satsat stora resurser på de prioriterade områdena under 1999. Ärenden som avsåg våldsbrott, ekonomisk brottslighet och narkotikabrottslighet utgjorde sammanlagt 18 % av det totala antalet avslutade ärenden under 1999. Samtidigt var resursförbrukningen för dessa brottstyper 41 % av den totala resursanvändningen.

Balanserna minskade totalt sett från 66 044 till 56 610 ärenden. Den s.k. polisbalansen, dvs. ärenden i vilka åklagaren är förundersökningsledare men där förundersökningen ännu inte är avslutad, minskade med ca 3 000 ärenden jämfört med 1998.

Samtidigt har ärendeinströmningen från polisen till åklagarorganisationen minskat. Det kom in ca 221 000 ärenden under 1996. Under 1997 sjönk antalet inkomna ärenden till ca 197 000 och under 1998 till ca 194 000. Minskningen fortsatte under 1999 då det kom in ca 177 000 ärenden.

År 1996 avslutade åklagarna 202 000 ärenden. Det antalet höjdes till ca 208 000 ärenden 1997 för att 1998 åter sjunka till 202 000. År 1999 avslutades 192 000 ärenden. Det innebär att åklagarna under åren 1997–1999 avslutade 12 000, 8 000 respektive 15 000 fler ärenden än vad som kom in.

Genomströmningstiderna minskade för nästan alla brottstyper under 1999. Den genomsnittliga genomströmningstiden från inkommet förundersökningsprotokoll till beslut i åtalsfrågan minskade från 57 till 54 dagar jämfört med 1998. Åklagarna kan i hög grad påverka den tiden. Däremot ökade tiderna för åklagarledda förundersökningar där även handläggningstiden hos polisen är inräknad. I genomsnitt ökade genomströmningstiden från 123 till 125 dagar jämfört med 1998. En förklaring till ökningen är enligt Riksåklagaren att åklagarna under 1999 avslutade många äldre ärenden. Dessutom påverkades genomströmningstiderna enligt Riksåklagaren i hög grad av polisens bristande utredningsresurser. Riksåklagaren beslutade i juli 2000 om en kompletterande verksamhetsplan för åklagarorganisationen. Enligt planen skall åklagarmyndigheterna under år 2000 förkorta genomströmningstiderna väsentligt. En målsättning skall vara att den genomsnittliga genomströmningstiden från inkommet förundersökningsprotokoll till beslut i åtalsfrågan inte skall överstiga 30 dagar. Dessutom skall åklagarmyndigheterna eftersträva en ökning av andelen brottsmisstankar som avgörs inom 15 dagar. Under 1999 fattade åklagarna beslut om hälften av alla brottsmisstankar inom högst 15 dagar från det att förundersökningsprotokoll kom in från polisen. Detsamma gällde under det första halvåret 2000.

Lagföringsandelen, dvs. den andel av alla avslutade ärenden som lett till beslut om åtal, strafföreläggande eller åtalsunderlåtelse, var 58 % under 1999. Det är en minskning med två procentenheter jämfört med 1998. Under perioden 1996–1999 har lagföringsandelen varit i genomsnitt 60 %.

I ca 17 % av alla färdiga förundersökningsprotokoll fattade åklagare beslut om att inte väcka åtal. Drygt 14 % av samtliga brottsmisstankar i färdiga förundersökningar ledde inte till åtal på grund av att brott inte kunde styrkas. Det är en förbättring jämfört med 1998 då ca 16 % av det totala antalet brottsmisstankar inte ledde till åtal på den grunden.

Våldsbrottslighet och brott med rasistiska inslag

År 1999 var lagföringsandelen i färdiga förundersökningar om våldsbrott ca 74 %. Andelen beslut att inte väcka åtal var generellt sett hög, med myndighetsvisa variationer mellan 24 och 27 %. År 1998 var den siffran mellan 26 och 35 %. Det tog i genomsnitt 52 dagar för en åklagare att ta ställning i åtalsfrågan när det gällde en färdig förundersökning om våldsbrott. År 1997 och 1998 var genomsnittstiderna 33 respektive 54 dagar.

Åklagarorganisationen deltar i utvecklingsprojekt som tar sikte på att förkorta handläggningstiderna när det gäller bl.a. våldsbrottsärenden. Sådana projekt pågår i Handen och i Jönköping. Projektet i Handen för snabbare lagföring av vissa brott är resultatet av en överenskommelse mellan polisen, åklagarna, tingsrätten och frivården. Överenskommelsen innebär bl.a. att åklagaren i stället för tingsrätten skall utfärda stämning och kalla till huvudförhandling. Samarbetet har lett till kortare handläggningstider och överhuvudtaget en mera effektiv ärendehantering. KLÖS-projektet i Jönköping har en liknande inriktning.

Eftersom försöksprojekten uppvisar goda resultat när det gäller att effektivisera ärendehantering har Riksåklagaren beslutat att alla åklagarmyndigheter under år 2000 skall bedriva minst ett projekt. Målet med projekten är att med bibehållen kvalitet och rättssäkerhet åstadkomma en snabbare genomströmning genom hela rättskedjan. Projekten avser främst vardagsbrottslighet inom de prioriterade områdena t.ex. våld mot kvinnor. Utvecklingsarbetet skall ske i nära samverkan med polis och domstolar.

Ett antal myndigheter, däribland Riksåklagaren, fick i december 1997 i uppdrag av regeringen att vidta specifika åtgärder för att bekämpa våld mot kvinnor. Riksåklagaren har lämnat redovisningar av uppdraget i juli 1999 och februari 2000. Åklagarmyndigheterna har upprättat särskilda åtgärdsprogram för bekämpningen av våld mot kvinnor. Åklagarorganisationens insatser har inriktats på ökad kunskapsbildning, samarbete med polisen för att utveckla effektivare utredningsmetoder, snabbare lagföring bl.a. genom särskilda rättskedjeprosjekt, samverkan med socialtjänsten och frivilligorganisationer samt ett förstärkt stöd till brottsoffren. Åklagarmyndigheterna bedömer att åtgärderna har gett effekt och att lagföring sker i ökad utsträckning.

Regeringen har i regleringsbrevet för 1999 uppdragit åt Riksåklagaren att tillsammans med

Rikspolisstyrelsen se över rutinerna i ärenden om besöksförbud. Riksåklagaren har redovisat uppdraget i februari 2000. På Riksåklagarens initiativ har en arbetsgrupp bestående av åklagare och poliser tagit fram förslag till åtgärder för hanteringen av besöksförbud. I arbetsgruppens rapport behandlas frågor om säkrare hot- och riskbedömningar, bättre information till målsägande och andra personer samt utförligare beslutsunderlag när det gäller parternas personliga förhållanden. Enligt gruppen är det dessutom nödvändigt att meddelade besöksförbud följs upp på ett bättre sätt.

Gruppens rapport skall diskuteras på alla åklagarkamrar i samverkan med polisen i form av erfarenhetsseminarier.

Sedan flera år har åklagarväsendet ägnat brott med rasistiska eller främlingsfientliga inslag särskild uppmärksamhet. Riksåklagaren har i allmänna råd gett riktlinjer för utredningar som gäller olaga diskriminering (Riksåklagarens författningssamling 1997:13). Det är alltid åklagare som är förundersökningsledare i utredningar om brott med rasistiska eller främlingsfientliga motiv.

Riksåklagaren beslutade i december 1999 om ett omfattande och konkret handlingsprogram för åklagarväsendets bekämpning av brott med rasistiska eller främlingsfientliga motiv. Programmet innebär att åklagarna och polisen bör samarbeta ingående vid brottsutredning och brottsspänning när det gäller brott med rasistiska eller främlingsfientliga motiv. Dessutom skall alla brott där det kan finnas sådana motiv behandlas med förtur och särskilt utsedda specialiståklagare skall leda brottsutredningarna. Lagföring skall ske snabbare bl.a. genom tillämpning av erfarenheterna från de nämnda försöksprojekten. Utrymmet för att besluta om åtalsunderlåtelse eller förundersökningsbegränsning i ärenden om aktuell brottslighet bör enligt Riksåklagaren anses vara mycket begränsat. Vidare skall motivet bakom ett brott av det aktuella slaget beaktas vid utformningen av åtalet och leda till yrkanden om att straffskärpningsregeln i 29 kap. 2 § 7 brottsbalken skall tillämpas. Hos Riksåklagaren och vid samtliga åklagarmyndigheter finns en särskild funktion för samordning av insatserna mot rasistisk eller främlingsfientlig brottslighet.

Regeringen har i regleringsbrevet för budgetåret 2000 gett ett flertal myndigheter, däribland Riksåklagaren, i uppdrag att som ett led i kampen mot rasistiska, främlingsfientliga eller ho-

mofobiska brott, upprätta en strategi för att säkerställa att personalen har god kunskap om grunderna för dessa brott och om situationen för de grupper som utsätts för sådana brott. Riksåklagaren har i juni 2000 redovisat uppdraget till regeringen (Ju2000/2966). Riksåklagarens strategi innebär att de operativa åklagarinsatserna skall förstärkas i enlighet med den nyss nämnda handlingsplanen mot rasistisk brottslighet. Vidare skall åklagarnas kunskap på området öka. De åklagare som är särskilt utsedda att handlägga rasistisk eller främlingsfientlig brottslighet skall genomgå en omfattande utbildning. Möjligheterna till fortlöpande uppföljning och vidareutbildning skall förbättras genom en förstärkt samordning av de operativa insatserna.

Överåklagaren vid Åklagarmyndigheten i Stockholm har på Riksåklagarens uppdrag utrett hanteringen av ärenden om olaga diskriminering. Utredningen överlämnades till Riksåklagaren i oktober 1999. Den huvudsakliga slutsatsen i utredningen är att åklagarna och polisen främst bör inrikta sina insatser på att ytterligare förbättra utredningsmetodikerna när det gäller sådana ärenden.

Narkotikabrottslighet

År 1999 var lagföringsandelen i färdiga förundersökningar om narkotikabrott ca 85 %. Under 1998 var den andelen 84 %. De mest kvalificerade narkotikabrottsärendena handläggs av särskilda narkotikaåklagare. Vid åklagarmyndigheterna i Stockholm och Göteborg är dessa åklagare placerade vid åklagarkamrar som inrättats för bekämpning av narkotikabrottslighet och annan grov kriminalitet.

Ekonomisk brottslighet (inkl. miljöbrottslighet)

Åklagarväsendets kostnader för att bekämpa ekobrott uppgick till drygt 292 miljoner kronor eller drygt 30 % av de totala kostnaderna. Ekobrottsmyndigheten svarade för ca 259 miljoner kronor (varav 165 miljoner kronor avsåg polisverksamhet) och övriga åklagarmyndigheter för ca 33 miljoner kronor.

Ekobrottsmyndigheten har verksamhetsansvaret för bekämpningen av ekonomisk brottslighet i Stockholms län, Västra Götalands län, Skåne län, Hallands län och Gotlands län. Även i åklagarorganisationen utanför Ekobrottsmyn-

digheten handläggs ekobrottsärenden av särskilda ekoåklagare.

Brottsutredningar

Antalet balanserade ekobrottsärenden ökade från 3 067 till 3 313, eller med ca 8 %. Antalet inkomna ärenden minskade från 2 966 till 2 544, eller med ca 14 %. Under 1999 övertog Ekobrottsmyndigheten 164 ärenden från övriga åklagarmyndigheter. Under 1999 avslutade myndigheten 2 336 ärenden jämfört med 2 597 under 1998, vilket är en försämring med ca 10 %.

Under det första halvåret 2000 minskade balanserna med ca 9 % till 3 023 ärenden. Under samma tid ökade ärendeinströmningen med 4 % jämfört med motsvarande period 1999. Det första halvåret 2000 avslutades 1 486 ärenden, vilket är en ökning med ca 15 % jämfört med motsvarande period förra året.

Inom övriga åklagarmyndigheter var andelen ekobrottsärenden mindre än 1 % av det totala antalet ärenden. Under 1999 kom det in 1 218 ärenden. Antalet avslutade ärenden var 1 691, varav 164 överlämnades till Ekobrottsmyndigheten för vidare handläggning.

Vid Ekobrottsmyndigheten var lagföringsandelen ca 31 % under 1999 jämfört med 23 % under 1998. Lagföringsandelen för ekobrottsärenden som handlagts utanför Ekobrottsmyndigheten var ca 37 % jämfört med 33 % under 1998.

Under det första halvåret 2000 var lagföringsandelen 37 % vid Ekobrottsmyndigheten.

Genomströmningstiden för ekobrottsärenden vid Ekobrottsmyndigheten ökade år 1999 från 345 till 458 dagar, eller med ca 33 % jämfört med 1998. De längre genomströmningstiderna kan enligt myndigheten delvis förklaras av att myndigheten under 1999 avslutat många äldre ärenden, bl.a. drygt 300 ärenden som var äldre än tre år. Andra faktorer som enligt myndigheten påverkat produktiviteten negativt är den ökade satsningen på kompetensutveckling samt att åklagarna under 1999 hade betydligt fler domstolsdagar än under 1998. Under det första halvåret 2000 har de genomsnittliga genomströmningstiderna ökat till 543 dagar. Ekobrottsmyndigheten bedömer att ekomålens svårighetsgrad ökat. Myndigheten har delat in ekobrottsärendena i fyra kategorier. Av de inkomna ärendena under år 1999 bedömdes 49 % som mindre omfattande, 44 % som medelsvåra och 5 % som särskilt krävande. Drygt 2 % av ärendena avsåg utländska framställningar om rättslig hjälp.

Vid övriga åklagarmyndigheter ökade genomströmningstiden från 427 till 429 dagar.

Miljöbrottslighet

Den 1 januari 2000 inrättade Riksåklagaren i samverkan med Rikspolisstyrelsen på regeringens uppdrag en ny och flexibel organisation för bekämpning av brotten mot miljön. Åklagare och poliser med specialistkompetens skall handlägga miljöbrottsärendena. En enhet hos Riksåklagaren har ett nationellt ansvar för miljöbrottsbekämpningen och biträder dessutom andra åklagarmyndigheter vid handläggningen av komplicerade ärenden om brott mot miljön.

Alla myndigheter inom åklagarväsendet har ett operativt ansvar för miljöbrottsbekämpningen. Ekobrottsmyndigheten har dock inte något sådant ansvar med undantag för de situationer när det finns sådana samband mellan utredningar om ekonomisk brottslighet och miljöbrottslighet att det är lämpligast att handläggning sker där.

Under år 1999 anställde Riksåklagaren en chefsåklagare och 14 specialiståklagare för miljöbrottsbekämpning. Även hos polisen finns det kvalificerade utredare med specialistkompetens när det gäller utredningar om brott mot miljön. Riksåklagaren har ett nationellt samordningsansvar för miljöbrottsbekämpningen och bestämmer närmare hur samordningen skall ske. Det finns en central enhet hos Riksåklagaren som främst skall svara för samordningen inom miljöbrottsbekämpningen. Enheten, som leds av en överåklagare, är samlokaliserad med Rikskriminalpolisens miljöbrottsrotel där det tjänstgör poliser som har specialistkompetens på miljöområdet.

Riksåklagaren har i juli 2000 redovisat en delårsrapport för den nya miljöbrottsorganisationen avseende det första halvåret 2000 (Ju2000/3414).

Antalet anmälningar om miljöbrott ökade påtagligt under hösten 1999 och under det året kom in ca 750 nya miljöbrottsärenden till åklagarorganisationen. År 1996 och 1997 anmäldes totalt ca 700 brott mot miljön. Riksåklagaren bedömer att utvecklingen med en ökad ärendeinströmning kommer att fortsätta under år 2000. Under det första halvåret 2000 inkom 1 504 misstankar om brott mot miljön till åklagarorganisationen. I motsats till vad som är fallet beträffande andra brott har i princip samtliga miljöbrottsanmälningar gått direkt till åklagare för bedömning. Antalet avslutade brottsmisstankar under samma period var 474. Lagföringsprocenten var 52 %. Sammanlagt fanns det per den 30

juni i år 1 492 misstankar om brott mot miljön i balans hos åklagarna. När det gäller utvecklingen på miljöbrottsområdet saknas det jämförande statistik.

Det pågår ett arbete för att utveckla nya och mera effektiva arbetsmetoder och arbetsformer inom miljöbrottsbekämpningen. Samverkan mellan polis, åklagare och tillsynsmyndigheter skall förbättras. Lokala samverkansgrupper har etablerats på många håll i landet. Dessutom har Riksåklagaren i april år 2000 tagit initiativ till bildandet av ett Miljöbrottsråd för att förstärka samverkan på central nivå. I rådet ingår bl.a. Riksåklagaren, Rikspolisstyrelsen, Naturvårdsverket, Kustbevakningen och Tullverket.

Under våren år 2000 genomfördes en omfattande och avancerad miljöutbildning för åklagare och poliser som skall hantera miljöbrottsärenden.

Enligt Riksåklagaren finns det goda förutsättningar att väsentligt minska brotten mot miljön bl.a. genom förbättrade arbetsmetoder. Samtidigt framhåller Riksåklagaren att det är av vikt att polisen organiserar och prioriterar sin verksamhet på ett sätt som skapar rimliga förutsättningar för åklagare och polis att effektivt kunna utreda brott mot miljön.

Stabsverksamheten vid Ekobrottsmyndigheten

De nationella stabsfunktionerna (staben) syftar till att ge statsmakterna en bättre helhetsbild av ekobrottsligheten och en bättre möjlighet att förutse utvecklingen på området. Staben skall följa utvecklingen i fråga om ekonomisk brottslighet i Sverige och internationellt. Ekobrottsmyndigheten skall informera myndigheter, näringslivet och allmänheten om nya ekobrottsformer. Dessutom skall staben utarbeta och lämna förslag till ny lagstiftning och andra åtgärder mot ekonomisk brottslighet.

Enligt förordningen (1997:899) om myndighetssamverkan mot ekonomisk brottslighet har de regionala samverkansorganen lämnat en årlig rapport om den ekonomiska brottsligheten till Ekobrottsmyndigheten. På grundval av bl.a. dessa rapporter har myndigheten utarbetat en redogörelse om ekobrottsbekämpningen under 1998. Den överlämnades till regeringen i mars 1999. I enlighet med regeringens beslut om myndighetsgemensamma mål och riktlinjer för åtgärder mot den ekonomiska brottsligheten år 1999 har myndigheten dessutom i september 1999 till regeringen överlämnat en rapport om den ekono-

miska brottsligheten och dess bekämpning (Rapport 1999:2).

Myndigheten har vidare på regeringens uppdrag utvärderat de regionala samverkansorganens verksamhet. Uppdraget har redovisats i en rapport till regeringen i februari 2000 (Ju2000/1049). Ekobrottsmyndigheten bedömer att de regionala samverkansorganen varit betydelsefulla för utvecklingen av ekobrottsbekämpningen. I rapporten föreslås vissa förändringar, bl.a. att åklagardistriktet bör vara geografiska baser för de regionala samverkansorganen samt att deras ansvar för uppföljning och rapportering bör avgränsas till regionalt initierade och myndighetsövergripande åtgärder.

Myndigheten har börjat bygga upp ett samlat uppföljnings- och informationssystem för att bättre kunna följa ekobrottsligheten och dess bekämpning. En första del av systemet med tyngdpunkt på kvantitativt statistisk information togs i drift i slutet av år 1999.

Ekobrottsmyndigheten ansvarar under Riksåklagaren för samordningen av ekobrottsbekämpningen även i de län där myndigheten inte har ansvar för åklagarverksamheten. Som ett led i samordningsarbetet har myndigheten hittills huvudsakligen vidtagit åtgärder för att höja kompetensen inom ekobrottsbekämpningen. De utbildningar som myndigheten anordnat för sin egen personal har till stor del också erbjudits åklagare, poliser och ekonomer verksamma utanför myndigheten.

Den centrala samrådsgruppen när det gäller skattebrottsenheternas integrering i den operativa verksamheten leds av Ekobrottsmyndigheten. I gruppen ingår även företrädare för Riksåklagaren, Rikspolisstyrelsen och Riksskatteverket. Gruppen har under 1999 bl.a. diskuterat frågor om samarbete, registertillgång och IT-stöd.

Personalförsörjning och kompetensutveckling

Åklagarorganisationen

Under budgetåret 1999 pensionerades 27 åklagare och 21 slutade av annan anledning. Av de 60 åklagare som anställdes var 40 åklagaraspiranter. Vid utgången av året fanns det inom åklagarorganisationen 672 åklagare och 313 andra anställda (exkl. personal vid Riksåklagarens kansli). Av dem var 35 åklagaraspiranter och 18 extra åklagare. Det var ca 50 åklagare färre än i juni 1995.

Under 1999 har åklagarorganisationen genomfört betydande utbildningsåtgärder för

åklagarna. Antalet årliga utbildningsdagar för åklagarna ökade från 4 till 17. Riksåklagaren har beräknat den årliga utbildningsnivån till mer än 15 dagar per faktiskt årsarbetande åklagare. Enligt Riksåklagaren är den nivån nödvändig för att långsiktigt kunna bibehålla åklagarnas skicklighet och kompetens. Utbildningsåtgärder har enligt Riksåklagaren medfört en hård arbetsbelastning på åklagarna. Administratörerna inom organisationen har främst fått utbildning i IT-frågor.

Riksåklagaren konstaterar att utvecklingen mot jämnare könsfördelning fortsätter men att andelen kvinnor är låg bland kammarcheferna. I chefsgruppen är andelen kvinnor 25 %.

Ekobrottsmyndigheten

Under 1999 tjänstgjorde i genomsnitt 387 personer vid Ekobrottsmyndigheten. Av dessa var 194 anställda vid myndigheten. Övriga 193 var poliser, anställda av polisväsendet och inkommanderade för tjänstgöring vid myndigheten. Under 1998 tjänstgjorde i genomsnitt 338 personer vid myndigheten, varav 70 åklagare, 174 poliser, 32 ekonomer, 46 administratörer och 16 övriga anställda.

Myndighetens mål för kompetensförsörjningen under 2000–2002 är att rekrytera ytterligare 10 åklagare och 20 poliser samt ett mindre antal personer med särskild IT-kompetens. Under 1999 deltog myndighetens personal i olika utbildningar under i genomsnitt åtta dagar. Myndigheten planerar att öka satsningen på utbildning och kompetensutveckling. Satsningen skall bl.a. leda till en ny och avancerad ekoutbildning samt en förstärkt utbildning i internationella frågor. Vid myndigheten pågår ett särskilt chefsutvecklingsprogram.

Männen dominerar på chefs- och handläggarnivå. I chefsgruppen är andelen kvinnor endast 21 %. Likaså är 81 % av polispersonalen inom Ekobrottsmyndigheten män. Bland administratörerna är kvinnodominansen stor.

Myndigheternas utvecklingsarbete

Riksåklagarens rättsutvecklingsarbete

Riksåklagarens verksamhet i Högsta domstolen är viktig för rättsutvecklingen i stort och strategisk för den operativa åklagar- och polisverksamheten. Riksåklagaren upprättar därför varje år en rättsutvecklingsplan över frågor som bedöms ha betydelse för en enhetlig rättstillämpning.

Överåklagarna skall fortlöpande uppmärksamma mål som kan ha prejudikatintresse och redovisa dem till Riksåklagaren (Riksåklagarens författningssamling 1999:1). Riksåklagaren eftersträvar att i så stor utsträckning som möjligt koncentrera sin verksamhet i Högsta domstolen på de mål som bedöms ha störst betydelse för den praktiska rättstillämpningen. Riksåklagaren har fört upp en rad kriminalpolitiskt viktiga frågor om bl.a. påföljdsval, straffmätning, narkotikabrott och rasistiska brott.

Samverkan mellan åklagarväsendet och polisen

Det gemensamma utvecklingsarbetet mellan åklagarväsendet och polisen har fortsatt med den övergripande inriktningen att polisen skall ta ett utökat ansvar för förhållandevis enkla och medelsvåra brottsutredningar medan åklagarna i större utsträckning skall koncentrera sig på de komplicerade målen och utöva aktiv förundersökningsledning i dessa. Utvecklingsarbetet är inriktat på att finna optimala former för ansvarsfördelning och samverkan.

Riksåklagaren beslutade i december 1997 efter samråd med Rikspolisstyrelsen om nya allmänna råd för fördelningen mellan åklagare och polis av förundersökningsledning (Riksåklagarens författningssamling 1997:12). Enligt dessa bör myndigheterna i lokala avtal fördela åklagarnas och polisens ansvar för förundersökningsledningen. Enligt Riksåklagaren har de lokala överenskommelserna hittills inte lett till några stora förändringar i ansvarsfördelningen.

I Riksåklagarens yttrande över Granskningskommissionens betänkande i anledning av brottsutredningen efter mordet på statsminister Olof Palme (SOU 1999:88) anges en modell för det fortsatta utvecklingsarbetet när det gäller frågor om förundersökningsledning och arbetsfördelning mellan polis och åklagare. Riksåklagaren anser att en framgångsrik bekämpning av framför allt den grova organiserade brottsligheten förutsätter gemensamma brottsbekämpningsinsatser på ett tidigt stadium. Därför är det enligt Riksåklagaren nödvändigt att, inom ramen för gällande regelverk, fördjupa samarbetet mellan specialiståklagare och polisens kvalificerade underrättelse- och utredningsenheter. I vissa fall kan det enligt Riksåklagaren även vara rationellt att inrätta fasta åklagarledda arbetsgrupper enligt den modell som tillämpas vid Ekobrottsmyndigheten.

Sedan år 1996 har åklagarmentorerna och andra åklagare genomfört många betydelsefulla in-

satser när det gäller en närmare samverkan och utbildning av närpolisen. Enligt Riksåklagaren ledde bl.a. de insatserna till att utredningsverksamheten förbättrades under den senare delen av 1990-talet. Den positiva utvecklingen har emellertid enligt Riksåklagaren brutits och situationen i början av år 2000 var generellt sett oacceptabel.

Bland annat har åklagarna enligt Riksåklagaren svårt att höja lagföringsprocenten och handläggningstiderna för många brott är alltför långa. Ärendeinströmningen från polisen till åklagarorganisationen har sjunkit från 385 000 år 1995 till 185 000 år 1998. Dessutom överlämnar polisen endast 14 % av sina ärenden till åklagarna jämfört med 26 % i mitten av 1990-talet. Enligt Riksåklagaren har möjligheterna att klara upp brott väsentligt minskat under hela 1990-talet.

Enligt Riksåklagaren är det en allmän uppfattning inom åklagarväsendet att utredningsverksamheten bör lyftas fram och få en starkare ställning inom polisen. Det är enligt Riksåklagarens uppfattning angeläget att polisen säkerställer att det finns resurser och tillräcklig kompetens för en effektivare brottsutredningsverksamhet framför allt vid närpolisen.

Verksamhetsstyrning samt IT- och metodutveckling m.m.

Under de senaste åren har Riksåklagaren utvecklat system för verksamhetsstyrning och resultatuppföljning. Systemet baseras dels på omfattande verksamhetsstatistik från ärendehanteringssystemet Brådis, dels från tidsredovisningssystemet. Riksåklagaren använder resultatinformationen för löpande styrning och uppföljning på myndighets- och kammarnivå av bl.a. prioriteringar, rättstillämpning och handläggningstider. Dessutom utgör uppgifterna underlag för Riksåklagarens rapportering till regeringen, för resultatdialoger med myndighetscheferna samt för särskilda analyser och studier. Eftersom informationen sprids genom åklagarorganisationens intranät kan myndigheterna och kamrarna fortlöpande använda informationen i sin styrning och resultatuppföljning. För att på ett enkelt sätt ge en bild av hur verksamheten utvecklas har Riksåklagaren utarbetat en lättöverskådlig modell som illustrerar resultatutvecklingen. Den innehåller främst uppgifter om lagföring, genomströmningstider, balansförändringar och produktivitet.

Åklagarmyndigheterna har under de senaste åren arbetat med att ta fram rationella och effek-

tiva arbetsformer vid åklagarkamrarna. Ärendehantering har blivit enklare och snabbare genom en ny arbetsorganisation och nya arbets sätt. Dessutom har många åklagarkamrar, i nära samverkan med polisen, gjort betydande ansträngningar för att kvalitetssäkra brottsutredningar. Kvalitetsarbetet inom åklagarväsendet syftar till att utredningsverksamheten skall leva upp till de krav som medborgarna, polisen, domstolarna och andra samverkande myndigheter kan ställa på den. Utgångspunkten för insatserna är Riksåklagarens promemoria Kvalitetssäkring av brottsutredningar (augusti 1998) där olika modeller för kvalitativt bättre brottsutredningar presenteras. Det pågår flera projekt på området, bl.a. ett projekt enligt den s.k. Östgötamodellen för kvalitetssäkring av brottsutredningar (se avsnitt 4.6.1 *Utredningsverksamheten*). Genom åklagarväsendets och polisens insatser för att kvalitetssäkra brottsutredningar har särskilda problemområden identifierats och åtgärdats bl.a. genom verksamhetsanpassade utbildningsinsatser.

En ökad IT-användning är betydelsefull för åklagarväsendets fortsatta effektivisering. Därför har åklagarväsendet under de senaste fem åren lagt ner stora resurser på att skapa en god infrastruktur på IT-området. Under år 1999 infördes en ny registrerings- och beslutsrutin i ärenderegistret Brådis. Den nya registreringsrutinen underlättar registreringen av grunduppgifter i ärenden som kommer in till åklagarorganisationen. Det är nu möjligt för en kanslist att utföra registreringsarbete som tidigare krävde flera personer. Dessutom har ärendehanteringens rationaliserats genom att åklagarna har fått IT-stöd för sitt beslutsfattande. Enligt Riksåklagaren kommer det att leda till effektivitetsvinster.

Dessutom har åklagarorganisationen åtkomst till misstanke- och belastningsregistren som infördes i början av år 2000. Genom införandet av de nya registren ersattes åklagarnas och polisens manuella s.k. personbladshantering med en elektronisk överföring från åklagarväsendets system till misstanke- och belastningsregistren. Det har också införts ett system som gör det möjligt att elektroniskt kunna föra över uppgifter från polisens anmälsrutin RAR till åklagarväsendets nya registreringsrutin i Brådis. Det har enligt Riksåklagaren lett till effektivare arbetsmetoder.

Vid Ekobrottsmyndigheten bedrivs arbetet i åklagarledda arbetsgrupper med poliser, ekonomer och personer med särskild kompetens på IT-

området. Enligt myndigheten är det arbetssättet en god grund för ytterligare effektivitets- och kvalitetshöjningar av brottsutredningsverksamheten. Myndigheten har genomfört flera satsningar för att ytterligare förbättra utredningsverksamheten. En effektiv ekobrottsbekämpning bygger enligt myndigheten på tillgång till under rättelseinformation. I enlighet med vad som uttalades vid Ekobrottsmyndighetens bildande beställer myndigheten sådan information från polisens kriminalunderrättelseenheter. Enligt Ekobrottsmyndigheten är det emellertid nödvändigt med snabbare och mer adekvat under rättelseinformation för att utredningsåtgärderna skall få optimal effekt. Enligt myndigheten är det framför allt polismyndigheterna i storstads länen som har bristande kompetens i fråga om ekobrottsbekämpning och därför i många fall inte kan bistå med adekvat underrättelseinformation. Enligt Ekobrottsmyndigheten har utvecklingen visat att myndigheten har ett behov av egna resurser och kompetens för spaningsändamål. Därför finns det inom Ekobrottsmyndighetens avdelningar specialenheter som snabbt kan bistå med spaningsinformation i utredningsarbetet.

Under 1999 har Ekobrottsmyndigheten fördjupat sitt samarbete med Finansinspektionen när det gäller såväl operativa som mer övergripande frågor. Det har bl.a. resulterat i ett bättre utredningsförfarande när det gäller insiderbrott. Myndigheten har dessutom en kontinuerlig kontakt med konkursförvaltare för att effektivisera utredningsverksamheten. Vidare prövas sedan år 1998 ett system som innebär att ett par av myndighetens åklagarkamrar tilldelas i huvudsak enklare ärenden för att åstadkomma en snabbare lagföring i sådana ärenden. Myndigheten har dessutom tillsammans med Finanspolisen, skatte- och kronofogdemyndigheter samt utländska myndigheter bedrivit ett landsomfattande projekt i samband med utredningar om gränsöverskridande skattebrott, s.k. karusellhandel. Det samarbetet har resulterat i nya arbetsmetoder för att effektivare kunna angripa omfattande och allvarliga former av ekonomisk kriminalitet.

Internationellt arbete

I EU deltar Riksåklagaren framför allt i den sektorsövergripande arbetsgruppen mot organiserad brottslighet. Det europeiska rättsliga nätverket, som påbörjade sin verksamhet år 1998, är en betydelsefull bas för det arbetet. Riksåklagaren bedömer att nätverket kommer att få stor

betydelse i det internationella samarbetet. Enligt Riksåklagaren ställer Schengensamarbetet och den nya lagstiftningen om ömsesidig rättslig hjälp i brottmål delvis nya krav på åklagarverksamheten. Därför har många åklagare nyligen fått vidareutbildning i internationell rättslig hjälp.

Riksåklagaren har åtagit sig det svenska samordningsansvaret för Sveriges deltagande i det mellan Kommissionen och Europarådet gemensamma programmet Octopus II. Programmet syftar till att förstärka insatserna mot korruption och organiserad brottslighet i länder som genomgår demokratiseringsprocesser.

De nordiska riksåklagarna träffas regelbundet för att effektivisera och ytterligare förenkla det nordiska rättshjälpssamarbetet. Det har tillsatts en särskild arbetsgrupp inom ramen för det samarbetet.

Efter initiativ av Sverige i Aktionsgruppen mot organiserad brottslighet i Östersjöområdet bildades i april 1997 ett särskilt Östersjösamarbete för åklagare. Det finns ett antal arbetsgrupper som arbetar med samarbetsfrågor när det gäller rättslig hjälp i brottmål, penningtvätt, miljöbrott samt handel med och sexuella övergrepp mot kvinnor och barn. Det senaste Riksåklagarmötet inom ramen för det samarbetet hölls i maj 2000.

Åklagarväsendet medverkar också i ökad utsträckning i utvecklingssamarbetet på rättsområdet med Estland, Lettland och Litauen. Under 1999 har Riksåklagaren tillsammans med myndighetsföreträdare i de länderna genomfört en förstudie för att undersöka dessa länders behov av hjälp på rättsområdet. Utvecklingssamarbetet skall underlätta för de baltiska länderna att bli medlemmar i EU. Riksåklagaren samarbetar med Rikspolisstyrelsen genom att tillhandahålla åklagare och delta som experter i särskilda narkotikaprojekt i Estland och Lettland. Projekten syftar bl.a. till att förbättra dessa länders möjligheter att bedöma den inhemska narkotikasituationen och att effektivisera utredningsverksamheten när det gäller narkotikabrottslighet.

Under år 1999 har Riksåklagaren i samarbete med OSCE i Sarajevo, Bosnien-Hercegovina, lett ett utbildningsprojekt för de åklagare som finns där.

Ekobrottsmyndigheten har under 1999 aktivt deltagit i förhandlingsarbetet på det straffrättsliga området inom EU. På så sätt har det varit möjligt för myndigheten att kunna påverka och följa utvecklingen av ekobrottsbekämpningen

inom EU. Vidare har myndigheten haft internationellt utbyte med bl.a. de nordiska länderna, de baltiska staterna, Polen och Ryssland. Syftet med myndighetens internationella arbete har bl.a. varit att informera och öka medvetenheten om ekonomisk brottslighet i framför allt de länder som kandiderar för medlemskap i EU.

Analys och slutsatser

Åklagarorganisationens verksamhetsresultat under de senaste åren visar på en i huvudsak positiv utveckling. De mål som slagits fast för verksamheten har i stort sett uppfyllts. Det är emellertid angeläget att åklagarorganisationen ytterligare förbättrar verksamhetsresultaten främst när det gäller handläggningstider och lagföringsprocent. Det är därför glädjande att ambitionsnivån är hög inom åklagarorganisationen för att uppnå sådana resultatförbättringar. Enligt regeringens uppfattning ger åklagarorganisationens IT-system för såväl den operativa som den administrativa verksamheten förbättrade möjligheter för Riksåklagaren och åklagarmyndigheterna att ytterligare effektivisera åklagarverksamheten och att fortlöpande under året kunna kontrollera och följa upp den.

Det är positivt att ärendebalanserna minskade och att lagföringsprocenten låg på en förhållandevis hög nivå. Även genomströmningstiden från inkommet förundersökningsprotokoll till beslut i åtalsfrågan har förbättrats. Däremot har genomströmningstiderna för de åklagarledda förundersökningarna, där även polisens handläggningstid är inräknad, ökat från en redan tidigare alltför hög nivå. Enligt Riksåklagaren berodde de långa genomströmningstiderna på att åklagarmyndigheterna avslutade många äldre mål. Dessutom påverkades handläggningstiderna enligt Riksåklagaren i hög grad av polisens bristande utredningsresurser. Antalet inkomna ärenden har minskat markant under perioden 1996–1999.

Åklagarväsendet har gjort stora satsningar på att säkerställa och vidmakthålla en hög kompetensnivå hos åklagarna. Ett resultat av det arbetet är att det numera finns ett stort antal åklagare med specialistkompetens på de kriminalpolitiskt prioriterade områdena.

Ekobrottsmyndigheten är speciellt anpassad för att säkerställa en hög arbetskapacitet, kontinuitet och kompetens i fråga om all ekobrottsbekämpning.

Myndigheten har en central roll såväl när det gäller operativ brottsutredningsverksamhet som strategiskt långsiktiga åtgärder i kampen mot den ekonomiska brottsligheten. Enligt regeringens bedömning återstår emellertid en del i uppbyggnaden av myndigheten. Det gäller framför allt utvecklingen av de nationella stabsfunktionerna.

Regeringen anser att Ekobrottsmyndighetens operativa verksamhet utvecklades i positiv riktning under 1999. Bland annat ökade lagföringsandelen från 23 till 31 %. Det är emellertid angeläget att myndigheten har en fortsatt hög ambitionsnivå i arbetet med att ytterligare effektivisera den operativa verksamheten, bl.a. när det gäller att minska det totala antalet pågående brottsutredningar och ärendenas handläggningstider. Det är också nödvändigt att myndigheten fortsätter att bygga upp samarbetet med polismyndigheterna i fråga om underrättelseverksamheten.

Eftersom Ekobrottsmyndigheten fortlöpande vidtar åtgärder för att förbättra utrednings- och stabsverksamheten finns det enligt regeringens uppfattning anledning att se fram mot fortsatt förbättrade verksamhetsresultat från myndigheten. De uppgifter som finns att tillgå om myndighetens resultat för det första halvåret 2000 pekar på en i huvudsak positiv verksamhetsutveckling.

4.6.3 Domstolväsendet

Det övergripande målet för domstolväsendet är att avgöra mål och ärenden på ett rättssäkert och effektivt sätt.

Den långsiktiga inriktningen för domstolarna skall vara att genomströmningstiderna skall minska för samtliga mål- och ärendekategorier samt att mål- och ärendebalansernas åldersstruktur skall förbättras.

För att kunna göra en bedömning av om mål och ärenden avgjorts på ett rättssäkert och effektivt sätt bör hänsyn tas till en rad faktorer. En del faktorer är lätta att mäta medan andra faktorer, t.ex. kvalitet, är svårare att mäta. De faktorer som i dag är möjliga att mäta och följa upp för att möjliggöra en bedömning av resultatet är t.ex.

- antalet inkomna, avgjorda och balanserade mål
- omloppstider, balansernas åldersstruktur och styckkostnad
- överklagande- och ändringsfrekvenser

- i vilken utsträckning mål avgörs så snart de är färdigberedda.

Även tillgången på personal och personalsammansättningen är intressant att följa och har betydelse för resultatet.

Resultat

Regeringen har för år 1999 för första gången fastställt verksamhetsmål för tingsrätterna, länsrätterna, hovrätterna och kammarrätterna. Verksamhetsmålen avser högsta medianåldern för under året avgjorda mål samt högsta andelen balanserade mål som vid årets utgång är äldre än sex respektive tolv månader i förhållande till genomsnittligt antal inkomna mål inom målkategorin under de senaste fyra verksamhetsåren. För de allmänna förvaltningsdomstolarna har skattemål och socialförsäkringsmål valts ut eftersom dessa målkategorier är de mest förekommande vid de allmänna förvaltningsdomstolarna.

Tabell 4.10 Tingsrätternas, hovrätternas, länsrätternas och kammarrätternas samlade resultat

Domstolsslags/ Målkategori	Medianålder av- gjorda mål (månader)		Andel ¹ balansera- de mål äldre än 6 mån		Andel ¹ balansera- de mål äldre än 12 mån	
	Mål	Resultat	Mål	Resultat	Mål	Resultat
Tingsrätter						
– FT-mål	2	2,5	8%	7%	3%	3%
– Övriga tviste- mål exkl. familjemål	4	4,8	30%	35%	18%	21%
– Brottmål exkl. notariemål	2	2,4	10%	14%	5%	7%
Hovrätter						
– Tvistemål	5	6,6	40%	40%	15%	20%
– Brottmål	3	3,2	10%	14%	3%	4%
Länsrätter						
– Skattemål	8	13,0	50%	60%	25%	37%
– Socialförsäkr. mål	6	5,8	10%	18%	5%	7%
Kammarrätter						
– Dispensfrågan i mål där prövningstill- stånd krävs	3	3,1	-	-	-	-
– Skattemål	6	15,6	50%	123%	25%	67%
– Socialförsäkr. mål	4	11,1	20%	46%	10%	24%

¹ Antal mål > sex resp. tolv månader / genomsnittligt antal inkomna mål inom målkategorin under de senaste fyra verksamhetsåren.

Omloppstiderna och åldersstrukturen för balansen har under 1997–1999 förbättrats något vid

tingsrätterna och hovrätterna och arbetsläget är generellt sett gott.

Balanserna vid länsrätterna har minskat kraftigt under senare år och åldersstrukturen har förbättrats betydligt. Under 1999 minskade antalet balanserade mål med cirka 12 500 eller med 26 %. Arbetsbelastningen har ökat i kammarrätterna och sett för kammarrätterna sammantaget är dagens arbetsläge, med betydande balanser av äldre mål och med alltför långa handläggningstider för flera målkategorier, otillfredsställande. Trots att resultaten vid länsrätterna och kammarrätterna under 1997–1999 förbättrats är således arbetsläget vid förvaltningsdomstolarna generellt sett fortfarande ansträngt. Det ansträngda arbetsläget kan inte heller förväntas bli bättre inom en snar framtid.

Högsta domstolen och Regeringsrätten fick av regeringen i uppdrag att själva fastställa verksamhetsmålen för vissa mål- och ärendekategorier.

Verksamhetsmålen skulle även för dessa domstolar avse medianåldern för under året avgjorda mål, men till skillnad från övriga domstolskategorier skulle verksamhetsmålet för balanserade mål anges som *antalet* balanserade mål som vid årets utgång var äldre än sex respektive tolv månader.

Tabell 4.11 Högsta domstolens och Regeringsrättens måluppfyllelse

Domstolsslag/ Målkategori	Medianålder av- gjorda mål (månader)		Antal ¹ balansera- de mål äldre än 6 mån		Antal ¹ balansera- de mål äldre än 12 mån	
	Mål	Resultat	Mål	Resultat	Mål	Resultat
Högsta domstolen						
– Dispensfrågan	2	2	400	330	200	140
– Tvistemål	3	3	200	202	100	104
– Brottmål	1	1	75	66	25	25
– Övriga mål	2	2	300	258	150	135
Regerings- rätten						
– Dispensfrågan	8,5	10,2	-	-	-	-
– Skattemål	16,5	12,7	1 487	2 001	680	915
– Socialförsäkr. mål	11,5	13,3	1 210	1 559	484	685
– Övriga mål	5,4	8,5	1 621	1 323	766	709

¹ Högsta domstolen: Uppgift om medianåldern för tvistemål, brottmål och övriga mål gäller tiden fram till dispensfrågans avgörande. Uppgifterna om antal balanserade mål gäller samtliga mål.

Analys och slutsatser

De verksamhetsmål som regeringen fastställt för tingsrätterna, länsrätterna, hovrätterna och kammarrätterna beträffande medianåldern för

avgjorda mål har endast uppfyllts för socialförsäkringsmål vid länsrätterna. Däremot är det flera av de allmänna domstolarnas resultat som ligger nära verksamhetsmålen. När det gäller resultatet av medianåldern för dispensfrågan i mål där prövningstillstånd krävs vid kammarrätterna överstiger denna obetydligt verksamhetsmålet. I fråga om medianåldern för övriga mål vid förvaltningsdomstolarna är det större skillnad mellan verksamhetsmål och resultat.

Avseende verksamhetsmålen för högsta andelen äldre balanserade mål har dessa uppfyllts av tingsrätterna för FT-målen och av hovrätterna för tvistemål äldre än sex månader. Övriga verksamhetsmål beträffande andel äldre mål har inte uppfyllts. Generellt sett är det större avvikelser mellan verksamhetsmålen och resultaten vid förvaltningsdomstolarna än vid de allmänna domstolarna.

Högsta domstolen har i princip uppfyllt samtliga sina mål. Regeringsrätten har uppfyllt målen för medianåldern för avgjorda skattemål och för antalet balanserade övriga mål äldre än sex respektive tolv månader. Övriga mål har inte uppfyllts.

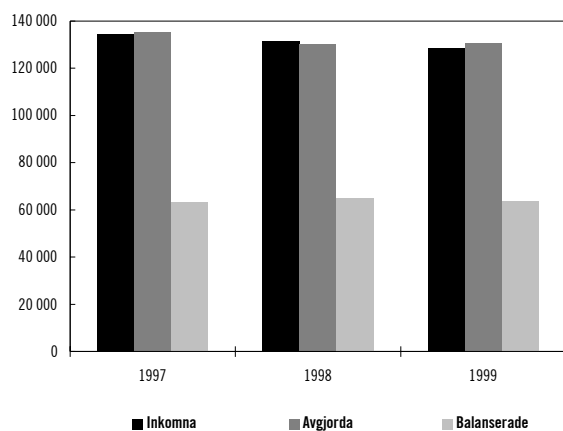
Sammantaget får domstolarna anses ha uppfyllt målet att avgöra mål och ärenden på ett rättssäkert sätt.

Domstolarna kan dock, mot bakgrund särskilt av arbetsläget i de allmänna förvaltningsdomstolarna, inte anses helt ha uppfyllt målet att avgöra mål och ärenden på ett effektivt sätt. Enligt regeringens bedömning är resursförstärkningar – som domstolarna också erhållit – inte tillräckliga för att avhjälpa dessa problem, utan det är också nödvändigt med fortsatta förändringar av organisation, arbetsformer och regelverk. Det utvecklingsarbete som Domstolsverket påbörjat tillsammans med domstolarna måste därför ges goda förutsättningar att bedrivas vidare med kraft. Resultatet från 1999 visar att en fortsatt satsning på avarbetning av balanser, främst i förvaltningsdomstolarna, tillsammans med ett fortsatt reformarbete kommer att få genomslag när det gäller genomströmningstiderna och balansernas åldersstruktur i domstolarna, vilket i förlängningen leder till ett för medborgarna mer effektivt och rättssäkert domstolsväsende.

De allmänna domstolarna

Resultat tingsrätterna

Diagram 4.2 Tingsrätternas målutveckling 1997–1999



Analys och slutsatser

Som framgår av diagrammet har antalet inkomna mål gradvis minskat under perioden 1997–1999 (4 %). Antalet inkomna mål har under de senaste fem åren minskat med 20 %. Det finns en skillnad mellan tvistemål och brottmål. Antalet inkomna brottmål ökade under 1998, efter att ha minskat under flera år. Under 1999 var antalet inkomna brottmål i princip oförändrat jämfört med 1998. Antalet avgjorda brottmål har, efter att ha minskat under flera år, ökat under 1998 och 1999. Såväl inkomna som avgjorda tvistemål har fortsatt att minska under perioden. Lagändringar har skett under de senaste tre åren som påverkat antalet inkomna mål, bl.a. utvidgade möjligheter till strafföreläggande, ändringar i familjelagstiftningen och i rättshjälpslagen.

Under 1999 avgjorde tingsrätterna fler mål än vad som kom in. Det innebär att antalet balanserade mål har minskat under året med ca 1 600 mål eller med 2,5 %. Enligt Domstolsverkets bedömning har arbetsbelastningen vid tingsrätterna sammantaget lättat under perioden och arbetsläget får generellt sett anses vara tillfredsställande. Det förekommer dock fluktuationer vid och mellan enskilda tingsrätter.

Under 1999 var medianåldern för avgjorda tvistemål (exklusive familjemål och FT-mål) och avgjorda brottmål i stort oförändrad jämfört med 1998 dvs. 4,8 respektive 2,4 månader. Regeringens målsättning att medianåldern bör vara högst fyra månader för avgjorda tvistemål och två månader för avgjorda brottmål uppnåddes således inte av tingsrätterna gemensamt. Av tingsrätterna hade dock 27 stycken en omloppstid som var

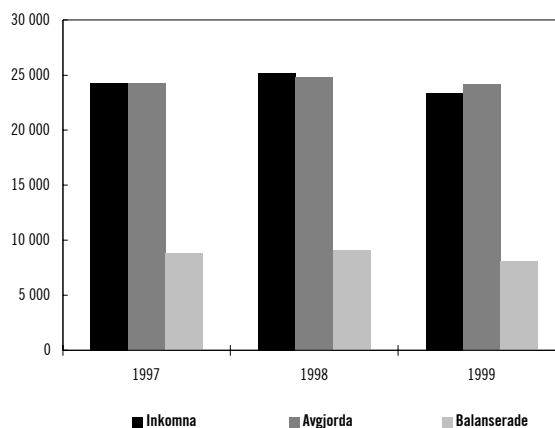
högst fyra månader för tvistemål. Mellan tingsrätterna varierade det mycket från 2,5 månader till 9,2 månader för avgjorda tvistemål.

Vid utgången av 1999 var det sammanlagda antalet tvistemål färdiga för avgörande drygt 2 800 mål, vilket motsvarar 10 % av antalet balanserade mål eller produktionen under en halv månad. Enligt Domstolsverkets bedömning är detta normalt i förhållande till vad som är nödvändigt för verksamheten.

Andelen balanserade brottmål ökade marginellt under 1999 jämfört med föregående år. Det var dock 53 % (50 st) av tingsrätterna som uppnådde regeringens verksamhetsmål att högst 10 % av andelen balanserade brottmål (exkl. notariemål) bör vara äldre än sex månader. Verksamhetsmålet att högst 5 % av andelen balanserade brottmål (exkl. notariemål) bör vara äldre än tolv månader uppnåddes av 62 % (59 st) av tingsrätterna.

Resultat hovrätterna

Diagram 4.3 Hovrätternas målutveckling 1997–1999



Analys och slutsatser

Antalet inkomna och avgjorda tvistemål och brottmål i hovrätterna har ändrats endast obetydligt under 1999 jämfört med 1998.

Den totala förhandlingstiden i brottmål och tvistemål har för åren 1997–1999 varit 19 406, 19 947 och 18 906 timmar. Antalet mål med fler än tolv förhandlingstimmar var under perioden 191, 190 och 158. Den minskade förhandlingstiden totalt och minskningen i antalet mål med lång förhandlingstid tyder på att målen generellt sett har blivit något mindre arbetskrävande. De angivna indikatorerna ger emellertid en ofullständig bild av målstrukturen. Hovrätterna har, särskilt under senare år, framhållit att målen ge

nerellt upplevs som allt svårare och i genomsnitt mer arbetskrävande.

Antalet balanserade tvistemål vid hovrätterna har under 1999 minskat med ca 10 %. Under 1999 har hovrätterna uppnått regeringens verksamhetsmål om att högst 40 % av de balanserade tvistemålen bör vara äldre än sex månader. Däremot har hovrätterna inte uppnått det uppsatta målet om att högst 15 % av de balanserade tvistemålen bör vara äldre än tolv månader. Samtliga hovrätter har under 1999 avgjort fler tvistemål än som kom in.

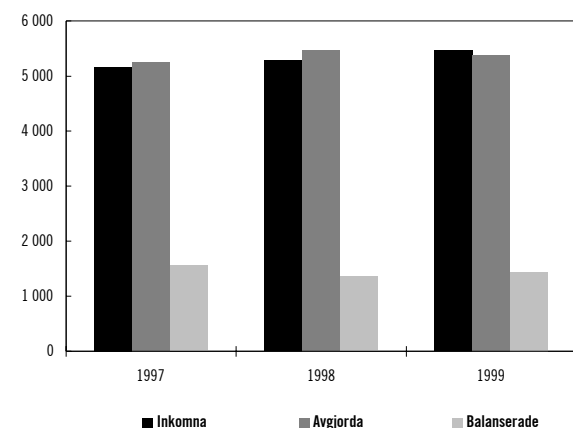
Medianåldern för avgjorda brottmål innebär en i stort sett oförändrad omloppstid för brottmål under de tre senaste åren. Hovrätterna har emellertid inte fullt ut uppnått regeringens verksamhetsmål för 1999 på 3 månader. Den uppnådda medianomloppstiden på 3,2 månader kan ändå anses vara ett tillfredsställande verksamhetsresultat.

Under 1999 har överklagandefrekvensen för tvistemål och fastighetsdomstolsmål ökat från 6,7 % till 7,3 %. För brottmål är överklagandefrekvensen oförändrad 13,2 %.

Ändringsfrekvensen för tvistemål i hovrätterna har under 1999 ökat från 23 % till 25 %, medan motsvarande ändringsfrekvens i brottmål ökade från 31 % till 33 %. En viss variation i ändringsfrekvensen mellan åren är normalt. Det är svårt att utpeka någon viss faktor i förändringarna det senaste året. Den ökade ändringsfrekvensen i brottmål kan möjligen ha påverkats av de förändringar i påföljdssystemet som har införts under de senaste åren.

Resultat Högsta domstolen

Diagram 4.4 Högsta domstolens målutveckling 1997–1999



Analys och slutsatser

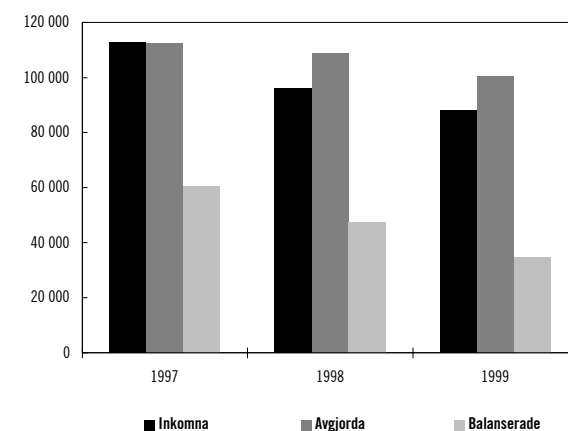
Antalet inkomna mål har under de senaste tre åren ökat något (5,8 %), vilket innebär en ökad arbetsbelastning. Högsta domstolen har dock ett fortsatt gott arbetsläge. Högsta domstolen har även under 1999 upprätthållit korta omloppstider för 97 % av de dispensprövade mål som avgjorts utan att beviljas prövningstillstånd. Att det stora flertalet mål härigenom kommer till ett snabbt avgörande i högsta instans är naturligtvis särskilt angeläget då man i målens totala omloppstid måste inräkna även tiden i de båda tidigare instanserna.

Av de tvistemål som avgjorts i hovrätterna utgjorde de som överklagats till Högsta domstolen under 1998 drygt 22 % och ökade under 1999 till drygt 23 %. Motsvarande andel för brottmål var under 1998 knappt 18 % och ökade under 1999 till knappt 19 %.

De allmänna förvaltningsdomstolarna

Resultat länsrätterna

Diagram 4.5 Länsrätternas målutveckling 1997–1999



Analys och slutsatser

Som framgår av diagrammet har antalet inkomna mål minskat kraftigt under perioden 1997–1999 (22 %). Under 1999 har antalet inkomna mål minskat med närmare 8 000 mål (8 %). Minskningen är särskilt markant när det gäller mål enligt socialtjänstlagen, där antalet har mer än halverats i förhållande till 1997. Minskningen kan i huvudsak förklaras av de ändringar i socialtjänstlagen som genomfördes under 1998.

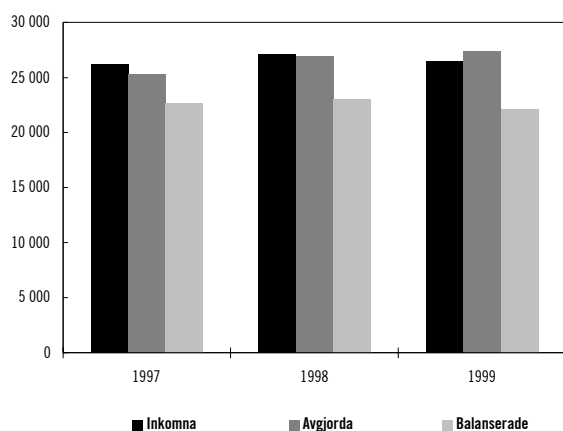
Under perioden 1997–1999 har antalet avgjorda mål minskat med 11 %. Antalet avgjorda skattemål har emellertid ökat. En orsak till att antalet avgjorda mål totalt sett har minskat är att

andelen enklare mål enligt socialtjänstlagen och fastighetstaxeringslagen har minskat kraftigt. Den satsning som länsrätterna har gjort på att avarbeta äldre skatte- och socialförsäkringsmål har tagit stora resurser i anspråk.

Balanserna vid länsrätterna har minskat kraftigt under senare år och åldersstrukturen har förbättrats betydligt. En bidragande orsak till det förbättrade balansläget är den under senare år viktade måltillströmningen samt den ökade satsningen på att avarbeta äldre mål. Verksamhetsmålen avseende andelen äldre balanserade mål uppnås ännu inte av länsrätterna sammantaget. Balanssituationen ser dock olika ut på de enskilda länsrätterna och flera av länsrätterna uppnår verksamhetsmålen, medan det är några länsrätter som svarar för merparten av de äldre målen. Skillnaden i andelen äldre balanserade mål mellan länsrätterna är mycket stor. En förklaring till skillnaderna mellan länsrätterna kan vara att domarnas erfarenheter av olika typer av mål varierar. På vissa länsrätter arbetar en eller flera domare med särskild sakkunskap på socialförsäkringsområdet. På dessa domstolar är ofta balansen av socialförsäkringsmål förhållandevis liten. På andra domstolar finns en större erfarenhet av att handlägga skattemål, med åtföljande lägre balanser där av dessa mål. Skillnader i kompetens är möjliga att utjämna först på lång sikt. Vissa länsrätter har emellertid med gott resultat gjort organisatoriska förändringar som har möjliggjort dels specialisering, dels skapat utrymme för att handlägga förtursmål på ett mer rationellt sätt.

Resultat kammarrätterna

Diagram 4.6 Kammarrätternas målutveckling 1997–1999



Analys och slutsatser

Under 1999 har det kommit in ca 26 500 mål till kammarrätterna, vilket är en minskning med ca

600 mål jämfört med 1998. Det är i huvudsak mål enligt socialtjänstlagen och socialförsäkringsmål som har blivit färre. Antalet inkomna skattemål till kammarrätterna fortsätter dock att öka.

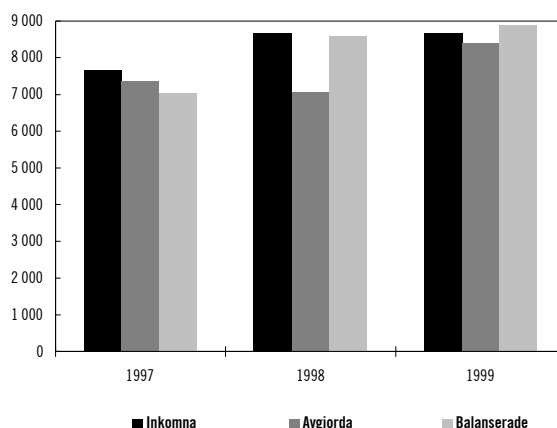
Antalet avgjorda mål har ökat lite i förhållande till föregående år (2 %). Jämfört med 1997 har dock kammarrätterna avsevärt höjt avverkningen av skattemål. Antalet avgjorda skattemål har jämfört med 1997 ökat med 48 %.

Kammarrätternas samlade målbalans har minskat något under året. Fortfarande finns dock många äldre mål kvar i balans. Arbetsbelastningen har ökat i kammarrätterna. Kammarrätterna har erhållit fler skattemål som ett resultat av att länsrätterna ökat sin avverkning av skattemål och därvid gjort särskilt stora ansträngningar för att minska sina balanser av äldre skattemål. Verksamhetsmålen avseende andelen äldre balanserade mål uppnåddes inte av kammarrätterna sammantaget och inte heller av någon enskild kammarrätt. Variationen är dock kraftig mellan kammarrätterna när det gäller åldersstrukturen.

Antalet överklagade skattemål uppgick till 38 %, vilket är en ökning med fem procentenheter jämfört med 1998. Av avgjorda skattemål har ändring skett i 21 % av målen. Motsvarande siffra för år 1998 var 18 %.

Resultat Regeringsrätten

Diagram 4.7 Regeringsrättens målutveckling 1997–1999



Analys och slutsatser

Antalet inkomna mål till Regeringsrätten är så gott som oförändrat i förhållande till 1998. Andelen skattemål ökar, vilket är en återspeglning av målutvecklingen i underinstanserna.

Under 1999 avgjorde Regeringsrätten fler mål än under 1998. En markant ökning skedde av

antalet avgjorda skattemål. Regeringsrättens målbilans ökade under 1999 och överstiger domstolens målinflöde under ett helt år. Det totala antalet balanserade mål äldre än tolv månader i Regeringsrätten uppgick vid 1999 års utgång till drygt 2 600 mål. Det är en ökning med ca 400 mål jämfört med 1998. Ökningen kan till viss del förklaras av att stora resurser gått åt för att avgöra ett mycket stort mål.

Överklagandefrekvensen för skattemål har ökat i förhållande till 1998 och förstärker därmed bilden sedan tidigare år av att en allt större andel skattemål överklagas till Regeringsrätten, vilket till viss del kan förklaras av att kammarrätterna under året avgjort fler äldre och komplexa skattemål.

Personalförsörjning, kompetensutveckling m.m.

Det totala antalet anställda inom domstolsväsendet har minskat sedan föregående år, till stor del beroende på avvecklingen av de allmänna advokatbyråerna, men även på neddragning av övrig personal framför allt vid tingsrätterna. Relationen mellan olika personalkategorier har inte förändrats nämnvärt sedan föregående år. Inte heller åldersstrukturen har förändrats. Den största åldersgruppen inom domstolsväsendet är fortfarande den mellan 50 och 59 år.

Jämställdhet

Fortfarande är de flesta domstolschefer män, 91 % i de allmänna domstolarna och 80 % i de allmänna förvaltningsdomstolarna. Även flertalet av de ordinarie domarna är män, 80 % respektive 75 %. Vad gäller de icke ordinarie domarna och notarierna utgörs respektive grupp av cirka 60 % kvinnor. Rekryteringsunderlaget fortsätter att vara kvinnodominerat, vilket Domstolsverket beräknar på sikt kommer att öka antalet kvinnor som är ordinarie domare. Gruppen övrig personal består till 90 % av kvinnor.

Domstolsverket har som ambition att öka andelen kvinnor bland de ordinarie domarna. För närvarande pågår ett arbete med att finna åtgärder för att göra domarbanan mer attraktiv bl.a. kommer utbildningsplatserna att koncentreras till större domstolar närmare överrättsorterna. Eftersom kvinnor i större utsträckning än män av familjeskäl avstår från förflyttningar kan sådana åtgärder bidra till att fler kvinnor väljer att stanna på domarbanan.

Tillsammans med företrädare för olika domstolslag och personalkategorier kommer Domstolsverket under hösten att inleda ett omfattande jämställdhetsprojekt. Syftet är att ta fram en strategi för förändring av värderingar och förhållningssätt. Inom ramen för projektet kommer bl.a. frågor som mentorskap, nätverk, coaching och former för rekrytering att behandlas.

När det gäller lönesättningssystemet i domar-karriären finns inga skillnader mellan män och kvinnor. Lönen är inte individuell. Det finns en viss differentiering men den är baserad enbart beroende på var i karriären individen befinner sig eller efter ålder i den aktuella anställningen.

Etnisk och kulturell mångfald

Under 2000 kommer Domstolsverket att stödja och vägleda de olika domstolarna i deras arbete med att upprätta handlingsplaner för att aktivt främja etnisk mångfald.

Kravet på svenskt medborgarskap hindrar till stor del domstolarna från att öka mångfalden. När det gäller den övriga personalen vid domstolarna finns inga rekryteringshinder i form av svenskt medborgarskap. Däremot är personalomsättningen låg inom denna personalkategori. Eftersom inskrivningsverksamheten kommer att flyttas över till enbart ett fåtal tingsrätter i landet och då det kan antas att all nuvarande personal inte kommer att följa med verksamheten, uppstår ett rekryteringsbehov. I de fallen kommer det alltså att vara möjligt att bedriva ett målinriktat arbete för att främja etnisk mångfald. Domstolsverket avser att informera om arbetsgivarens skyldigheter samt peka på fördelarna och ge stöd och råd i detta arbete. Den pågående utbildningen av domstolschefer innefattar ett avsnitt om jämställdhet och mångfald. Utbildningsinsatserna inom området kommer att intensifieras de närmaste åren både avseende chefer och övriga personalkategorier.

Strategi för god kunskap om rasistiska, främlingsfientliga eller homofobiska yttringar

Regeringen gav i regleringsbrevet för budgetåret 2000 Domstolsverket i uppdrag att upprätta en strategi för att se till att personalen vid domstolarna har god kunskap om såväl grunden för rasistiska, främlingsfientliga eller homofobiska yttringar som om situationen för de grupper som utsätts för sådana brott.

Domstolsverket har upprättat en strategi och gjort den bedömningen att utbildningsinsatser

för personal inom domstolsväsendet är nödvändigt beträffande:

1. Rasistiska grupperingar; deras organisation, strategier och symboler m.m.
2. Domstolarnas möten med och attityder till etnisk och kulturell mångfald.
3. Domstolarnas möten med dem som utsatts för brott som har rasistiska, främlingsfientliga eller homofobiska inslag.
4. Straffrätten och påföljdspraxis vad avser sådan typ av brottslighet.

Vad avser punkterna 2 och 4 genomför Domstolsverket redan i dag utbildningsinsatser. När det gäller punkterna 1 och 3 skall extern expertis anlitas för kommande utbildningsinsatser och Domstolsverket avser här att samverka med övriga myndigheter inom rättsväsendet.

Den utökade utbildningen kommer att påbörjas hösten 2000.

Vidareutbildning

Genomförandet av utbildningsåtgärder i enlighet med den av Domstolsverket tillsammans med domstolarna utarbetade planen för domstolsanställda pågår.

Genom den nya utbildningsplanen kommer antalet kurser att utökas för icke ordinarie domare. Dessutom har regeringen fattat beslut om att den praktiska tjänstgöringen i underrätt förlängs från ett till två år och att särskilda utbildningsplatser inrättas på ett antal domstolar. Utbildningsinsatser för icke ordinarie domare kommer sannolikt att utökas ytterligare till följd av det uppdrag som regeringen lämnade till Domstolsverket i regleringsbrevet för år 2000 avseende utformningen av domarutbildningen.

Nyutnämnda ordinarie domare kommer under de första anställningsåren att kallas till sammanlagt fem veckors obligatorisk utbildning. Samtliga domare kommer fortsättningsvis att kallas till en veckas återkommande utbildning vart tredje år. I övrigt erbjuds ett omfattande utbud av fördjupningskurser och specialkurser i olika ämnen. Samarbetet med universitet och högskolor kommer att utökas.

Enligt utbildningsplanen kommer även övrig personal att kallas till baskurser, grundkurser, påbyggnadskurser och återkommande utbildningar. Under hösten genomförs en pilotomgång av Domstolsverkets nya utbildning för domstolssekreterare. Pilotkursen erbjuds personalen vid några utvalda tingsrätter som för närvarande provar nya arbetsformer med en ny beredningsorganisation. De nya arbetsformerna innebär bl.a. att domarrollen renodlas och att

domstolssekreterarna får större ansvar för förberedelsen av målen. Arbetsuppgifterna blir både mer självständiga och ansvarsfulla. Tanken är att domstolssekreterarna efter genomgången utbildning skall kunna erbjudas sådana arbetsuppgifter. Efter utvärdering av den nya kursen är det meningen att utbildningen skall erbjudas personal vid övriga tingsrätter.

Datakompetensen vid domstolarna skall höjas. Ett nytt verksamhetsstöd är under utveckling och hög kompetens hos domstolspersonalen och i synnerhet de driftansvariga skall tillgodoses med hjälp av särskild framtagen utbildning.

Rättshjälpsmyndigheten

Resultat

I regeringens proposition till ny rättshjälpslag förutskickades att Rättshjälpsmyndigheten i och med ikraftträdande av den nya lagen endast skulle ha underlag för sin verksamhet under ytterligare tre till fyra år (prop. 1996/97:9 s.196 ff, bet. 1996/97:JuU3). Regeringen gav den 1 juli 1999 Domstolsverket i uppdrag att lämna förslag till hur de ärenden som har handlagts av Rättshjälpsmyndigheten skall handläggas i framtiden och om överklagade ärenden även i fortsättningen skall prövas av Rättshjälpsnämnden. Domstolsverket har den 21 augusti 2000 inkommit med förslag om en framtida organisatorisk lösning när det gäller Rättshjälpsmyndigheten (dnr. Ju2000/3774). Förslaget bereds för närvarande i Justitiedepartementet.

Rättshjälpsmyndigheten skall snabbt och korrekt hantera rättshjälpsfrågor. Rättshjälpsärenden som inleds vid Rättshjälpsmyndigheten skall i genomsnitt vara beslutade inom tjugo arbetsdagar.

Antalet ansökningar om rättshjälp har minskat och antalet överklagade ärenden har också minskat avsevärt.

Analys och slutsatser

Omloppstiderna beträffande beslut i rättshjälpsfrågan har halverats från föregående år till tio dagar och det uppsatta målet om snabb handläggning har således uppfyllts.

4.6.4 Kriminalvården

För att uppnå målen för rättsväsendet och kriminalpolitiken skall kriminalvården vidta åtgärder

som påverkar den dömde att inte återfalla i brott. Verksamheten skall präglas av en human människosyn, god omvårdnad och ett aktivt påverkansarbete med iakttagande av hög grad av säkerhet samt respekt för den enskildes integritet och rättssäkerhet.

Kriminalvårdens resultat år 1999 skall bedömas mot bakgrund av de för detta år uppställda målen och prioriteringarna:

- Verkställigheten skall främja anpassningen i samhället efter frigivningen genom grundläggande utbildning, arbete och kvalitetssäkrade brotts- och missbruksprogram.
- Anstalter och häkten skall hållas fria från narkotika, alkohol och andra droger. Drogmissbruket bland de dömda skall minska och de som har behov av det skall få vård för sitt missbruk.
- Frigivningsförberedelserna skall vara utformade så att återfall i brott motverkas. Insatser som bidrar till att den intagne vid frigivningen skall få bostad, sysselsättning och försörjning skall öka. Behandling och andra insatser som inletts under verkställigheten skall kunna fullföljas efter frigivningen.
- Frivårdspåföljderna skall kunna få bred tillämpning genom ett tydligt och konsekvent innehåll i påföljderna och genom informationsinsatser.
- En hög grad av säkerhet skall vidmakthållas i verksamheten. Avvikelse direkt från anstalt eller häkte eller i samband med permissioner, transporter och andra utvistelser skall minimeras. Att förebygga våld och hot om våld mellan intagna och från intagna eller dömda mot personalen är en central uppgift.
- Situationen för psykiskt störda intagna, långtidsdömda, sexualbrottsdömda och unga lagöverträdare skall ägnas särskild uppmärksamhet.
- Arbetet med att förbättra förhållandena vid häktena skall fortsätta. De intagna skall erbjudas aktiviteter både i gemenskap och i enrum. Särskilda åtgärder skall vidtas för att förebygga skadeverkningar av häktesvistelsen för intagna som är ålagda restriktioner.
- Kriminalvården skall fortsätta att utveckla kompetensen hos all personal. Det är viktigt att framför allt arbetsledare och vårdare fortlöpande utbildas och att for-

merna för kontaktmannaskapet utvecklas.

Verkställighetens innehåll

Resultat

Medelbeläggningen vid kriminalvårdsanstalterna budgetåret 1999 var 3 596 personer. En marginell ökning jämfört med 1998. Ökningen motsvarar en förändring från 87 till 88 % jämfört med föregående år. Dygnskostnaden totalt per producerat vårddygn är i stort sett oförändrad från 1998 till 1999.

Tabell 4.12 Dygnskostnad (totalt) per producerat vårddygn på anstalt åren 1997–1999

	Kostnad i kronor per producerat vårddygn		
	1997	1998	1999
Anstalt, totalt	1 873	1 870	1 836
Klass I	2 435	2 954	2 965
Klass II	2 033	2 201	2 127
Klass III	1 932	1 922	1 809
Klass IV	1 598	1 288	1 368
§ 34	1 136	1 291	1 291

Den totalt använda tiden i anstalt för ersättningsberättigad sysselsättning, dvs. arbete, utbildning och olika former av programverksamhet ökade mellan åren 1998 och 1999 från 80,5 % till 82,2 % och närmade sig därmed 1997 års omfattning på 82,6 %. Ökningen hänförelse sig till alla former av sysselsättning med undantag av brotts- och missbruksrelaterade program, som minskade. Minskningen beror enligt Kriminalvårdsstyrelsen på att utvecklingen av nya, vetenskapligt förankrade program och omarbetningen av befintliga program var resurskrävande. Det medförde att de brotts- och missbruksrelaterade programmens andel av den tillgängliga sysselsättningstiden sjönk från 9 % till 7,6 % mellan åren 1998 och 1999. Övriga program ökade sin andel med nästan 1 % från 11,2 % till 12,1 %.

Arbetsdriftens andel av den i anstalt totalt tillgängliga tiden uppgick till 29 %. Arbetsdriften är differentierad i träningsinriktat, produktionsinriktat och arbetsmarknadsinriktat arbete. Under år 1999 ökade andelen relativt enkla monterings- och förpackningsarbeten. Detta var snarare en följd av behovet att bedriva verksamheten ur personalhänseende resurssnålt än en anpassning till verksamhetens behov. På motsvarande sätt

minskade inslaget av yrkesinriktad utbildning kopplad till verkstadsarbete. Kriminalvårdens ekonomiska situation torde ha bidragit till denna utveckling samtidigt som länsarbetsnämndernas bidrag till att finansiera denna verksamhet minskade.

Klientutbildningens andel av den sammanlagda sysselsättningstiden ökade mellan åren 1998 och 1999 från 11,8 % till 12,2 %. Mer än 7 500 deltagare registrerades i någon form av utbildning. Tyngdpunkten utgjordes av grundläggande utbildning, eftersom de intagnas utbildningsnivå jämfört med befolkningen i övrigt är mycket låg. Ca 15 % av dem saknade en fullbordad utbildning och knappt hälften hade en utbildning över lägsta obligatoriska nivå, vilket skall jämföras med befolkningens 84 %.

Klientutbildningen i övrigt under år 1999 innebar att 17 % var gymnasieutbildning, 14 % yrkesinriktad eller arbetsmarknadsutbildning, 0,5 % universitet eller högskola och 15 % annan utbildning såsom datautbildning, starta eget- och söka jobbkurser. 196 intagna hade frigång för studier utanför anstalt.

Tabell 4.13 Sysselsättningstimmar vid anstalt 1997–1999

Tusental timmar

Sysselsättningar	1997		1998		1999	
Arbetsdrift	2 118	36%	2 071	35,5%	2 045	36%
Utbildning	877	15%	853	14,5%	845	15%
Intern service	1 243	21%	1 296	22%	1 312	23%
Programverksamhet	735	12,5%	652	11%	526	9%
Övr. sysselsättning med ersättning	723	12%	816	14%	845	15%
Frigång	168	3%	152	3%	146	2,5%
Summa	5 864	100%	5 840	100%	5 719	100%

Under år 1999 utvärderades kontaktmannskapet av en partsgemensam arbetsgrupp. I september månad detta år fanns ca 2 300 kontaktmän, 35 % kvinnor och 65 % män. Drygt var tionde kontaktman hade varit anställd mindre än ett år och en högre andel av kontaktmännen än bland vårdare i allmänhet var under 35 år.

Varje kontaktman svarade i genomsnitt för 3,6 intagna, men variationerna mellan säkerhetsklasserna var stora. Flertalet hade dessutom något funktionsansvar, i regel någon del av säkerhetsarbetet eller någon del av programverksamheten. Sju av tio kontaktmän hade individuellt ansvar för sina klienter. Arbetsgruppen lämnade

olika förslag för att utveckla kontaktmannskapet.

Analys och slutsatser

Den kvalitetsbedömning av brotts- och missbruksrelaterade program som sker utifrån de kvalitetsområden som anges i Kriminalvårdsstyrelsens Krav&Råd resulterade under år 1999 i en kvalitetshöjning av programmen. Nya, vetenskapligt förankrade program introducerades inom ramen för ett särskilt projekt, Nationella Brotts- och missbruksrelaterade program. Regeringen anser att den inriktning av programverksamheten där kvalitet snarare än kvantitet har prioriterats är värdefull och bör präglade även det fortsatta utvecklingsarbetet.

För att främja anpassningen i samhället efter frivigningen är det lika viktigt att utveckla arbetsdriften och höja de intagnas utbildningsnivå som att utveckla och kvalitetssäkra de brotts- och missbruksrelaterade programmen. Under år 1999 påbörjade också kriminalvården arbetet med en idéskrift för arbetsdriften. Där betonas att arbetsmarknadens prognostiserade utseende bör medföra att kriminalvården koncentrerar sina resurser på verkstäder och yrkesutbildningar inom de områden och branscher där behov av arbetskraft kommer att uppstå. Regeringen understryker vikten av att detta sker och att arbetet med att integrera den teoretiska och praktiska utbildningen fortsätter. Ambitionerna i dessa avseende uppnåddes inte fullt ut under år 1999.

Bekämpningen av narkotika och andra droger

Resultat

Antalet anstalter med daglig förekomst av narkotika ökade under år 1999 och fler av de nyintagna missbrukade droger. Ca 15 anstalter uppgav att missbruk i anstalt förekom så gott som dagligen eller ofta. Detta var en ökning jämfört med året dessförinnan då åtta anstalter uppgav motsvarande omfattning av narkotikaförekomst.

Vid flertalet anstalter förekom dock sällan narkotika. Uppgifter om beslag av narkotika har samlats in under en lång följd av år. Merparten av de fynd som gjordes, såväl tidigare som under år 1999, bestod av förhållandevis små mängder narkotika. Andelen narkotikamissbrukare i anstalt har dock ökat under senare år. År 1999 utgjorde de ca 47 % av de intagna. Nästan varannan intagen var alltså klassificerad som narkotikamissbrukare.

Även bland frivårdsklienterna har andelen med känt narkotikamissbruk ökat. År 1999 uppgick denna andel till 40 % att jämföra med ca 30 % för tio år sedan. Det innebär att frivården vid varje tidpunkt har att arbeta med över 4 000 klienter där narkotikamissbruk ingår som en del i problematiken.

Genom bl.a. kontrollåtgärder, differentieringsåtgärder och påverkansinsatser strävar kriminalvården efter att hålla anstalter och häkten fria från narkotika, alkohol och andra droger. Under år 1999 genomfördes 90 000 urinprovskontroller, vilket var en ökning med drygt 11 % från år 1998. Tillgängliga specialresurser under året var dels 370 platser för att motivera narkotikamissbrukare till behandling, ett oförändrat antal platser jämfört med föregående år. Dessutom fanns ett särskilt narkotikavårdsteam i Göteborgsregionen. Utöver detta förekom vissa externa konsultinsatser och samverkansprojekt för klienter som inte var direkt knutna till specifika motivationsavdelningar.

Andelen narkomaner som vid ett givet tillfälle deltog i olika behandlingsåtgärder minskade från tidigare 35 % till knappt 30 % år 1999. Ca 1 900 klienter deltog i någon form av programverksamhet riktad mot narkotikamissbruk, vilket var 300 färre jämfört med föregående år.

Särskilda projekt startades vid några av anstalterna med svårmotiverade intagna och återkommande problem. Arbetet med att på sikt utveckla särskilda nationella program för behandling av narkotikamissbrukare fortsatte.

Antalet placeringar enligt 34 § lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt, (KvaL), reducerades kraftigt under 1990-talet. Den 1 november 1999 var 109 narkotikamissbrukare placerade enligt 34 § KvaL. Liksom tidigare utgjorde finansiering ett stort problem vid placeringar av detta slag.

Det är oklart i vilken utsträckning drogmissbrukare i frivården fick tillgång till vård för sitt missbruk hos adekvat vårdgivare. Socialtjänsten är huvudman för sådan behandling.

Analys och slutsatser

Narkotikasituationen vid anstalter och inom frivården återspeglar utvecklingen av narkotikasituationen i samhället i stort. Under år 1999 försämrades narkotikasituationen vid såväl anstalter som inom frivården på så sätt att fler bland de nyintagna på anstalt eller de nya klienterna inom frivården var narkotikamissbrukare. Samtidigt minskade behandlingsinsatserna medan kon-

trollåtgärder i form av urinprovstagning ökade. Nedskärningar och omorganisationer inom såväl kriminalvård som socialtjänst torde ha bidragit till att behandlingsinsatserna minskade. Vad gäller socialtjänstens insatser var också de geografiska skillnaderna påtagliga. En samstämmig bedömning från frivården var att socialtjänsten år 1999 arbetade mindre med motivationshöjande insatser än tidigare.

Regeringen vill understryka vikten av att arbetet med att bekämpa narkotikamissbruk får fortsatt hög prioritet. Det är en av kriminalvårdens viktigaste uppgifter och av väsentlig betydelse för att förebygga återfall i brott. Kriminalvårdens insatser för att bekämpa sådant missbruk måste hålla hög kvalitet och vara effektiva. Det är det primära. Men det är ändå inte acceptabelt att andelen narkomaner i behandling kraftigt minskade. Denna utveckling måste vändas och arbetet med att effektivisera narkotikabekämpningen fortsätta.

Frigivningsförberedelser

Resultat

Enligt Kriminalvårdsstyrelsen sker inför frigivningen en uppföljning av den intagnes verkställighetsplan. Tyngdpunkten ligger därvid i sådana basala behov som boende, möjlighet att försörja sig och sysselsättning. När behov av det finns tar kriminalvården regelmässigt kontakt med socialtjänst, arbetsmarknadsmyndigheter och bostadsförmedling. Det är också vanligt att kriminalvården förmedlar kontakt med Anonyma Alkoholister och Anonyma Narkomaner.

Generellt sett redovisade kriminalvårdens myndigheter under år 1999, liksom tidigare, en bred kontaktyta mot externa myndigheter, organisationer, föreningar m.fl. inom ramen för arbetet med att förbereda frigivningar. I allmänhet ansågs samarbetet fungera bra, men bristande ekonomiska och personella resurser fanns bland de problem kriminalvården mötte. Att bedömningen av klienternas behov varierar och att vissa myndighetsföreträdare förhåller sig avvaktande till kriminalvårdens klienter är andra återkommande problem i frigivningsförberedelserna. Många kriminalvårdsmyndigheter har uttalat att det finns behov av en av kriminalvården utsedd kontaktperson vid de skilda externa myndigheterna för att underlätta samarbetet.

Behovet av kontaktpersoner var större än tillgången. Detta tolkas av kriminalvården på så sätt

att dess klienter har låg prioritet hos andra myndigheter. Arbetsmarknadsverkets myndigheter utgjorde dock undantag. Med dessa har kriminalvården i stor utsträckning lokala kontaktpersoner, vilket anses vara ett resultat av det samverkansavtal som finns mellan kriminalvården och Arbetsmarknadsverket.

Analys och slutsatser

I vilken mån ytterligare åtgärder vidtogs år 1999 jämfört med tidigare år för att öka insatserna för att den intagne skall få bostad, sysselsättning och försörjning vid frigivningen går inte att bedöma. Det går av Kriminalvårdsstyrelsens redovisning inte heller att utläsa om kriminalvården prioriterade insatser för att åtgärder som inletts under verkställigheten skulle kunna fullföljas efter frigivningen.

Samhällets samlade resurser, den intagnes motivation och personalens engagemang och kompetens är avgörande för hur väl kriminalvården lyckas utforma frigivningsförberedelserna så att återfall i brott motverkas. De olika programverksamheterna har kommit att bli ett viktigt inslag detta arbete. I samband med att kontaktmannaskapet infördes ökade också möjligheterna till individuella motivations- och frigivningsinsatser från kriminalvårdens sida.

I vilken utsträckning samhällets övriga resurser kan komma den intagne till del är också av stor betydelse för slutresultatet. Kriminalvården måste därför samarbeta med kommunerna, som är ansvariga för många av de verksamheter som är centrala för den som skall frigås från fängelse och återanpassas till ett liv utanför murarna. Möjligheterna till placering enligt 34 § KvaL för vård av missbruk eller annat stöd under slutet av verkställigheten är ett viktigt inslag i detta sammanhang. Placeringar av detta slag har minskat kraftigt under senare år och minskade ytterligare under år 1999. Problem med finansieringen, liksom omprioriteringar och omorganisationer inom såväl kriminalvård som socialtjänst, torde ha bidragit till denna utveckling.

För att arbetet med att motverka återfall i brott skall vara framgångsrikt är det önskvärt att alltmer av frigivningsförberedelserna kan ske utanför fängelsemurarna. Permissioner i slutskedet av fängelsestraff, frigång och s.k. § 34-placeringar är de instrument som för närvarande står kriminalvården till buds. Det är angeläget att frigivningsförberedelserna ytterligare struktureras och intensifieras. Inom Regeringskansliet

förbereds en försöksverksamhet med en sådan inriktning (se avsnitt 4.4.4).

Frivårdspåföljderna

Resultat

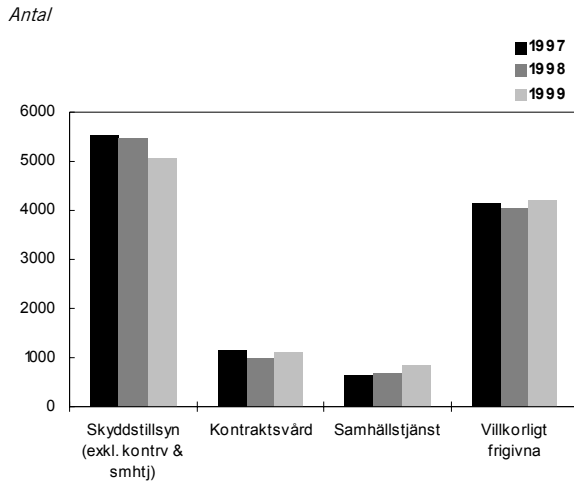
Den 1 januari 1999 trädde vissa ändringar i påföljdssystemet i kraft. Bland annat kan numera föreskrift om samhällstjänst meddelas också vid villkorlig dom. Denna påföljd fick stort genomslag. Under året verkställdes 2 100 domar till en kostnad av 23 miljoner kronor. I genomsnitt deltog ca 160 personer per dag i olika aktiviteter inom ramen för villkorlig dom med samhällstjänst.

Utöver dem med påföljden villkorlig dom med föreskrift om samhällstjänst fanns år 1999 ytterligare 850 klienter som verkställde skyddstillsyn med föreskrift om samhällstjänst. Frivården fick därmed lägga ned ett omfattande arbete på att finna arbetsplatser för dem som dömdes till samhällstjänst. Detta arbete var inte problemfritt, varför Kriminalvårdsstyrelsen initierade en samverkan med Landstingsförbundet och Svenska kommunförbundet. Styrinstrument utarbetades också som bidragit till att arbetet med de till samhällstjänst dömda sker på ett enhetligt sätt över hela landet.

Under år 1999 ökade antalet personer som dömdes till frivårdspåföljd något jämfört med föregående år. Antalet frivårdsklienter var i medeltal 11 750.

Antalet personutredningar ökade under år 1999 och uppgick till 21 343, vilket var 3 770 fler än år 1998. Närmare 95 % av alla personutredningar utfördes av frivårdens personal.

Antalet fängelsedömda som år 1999 avtjänade sitt fängelsestraff genom intensivövervakning med elektronisk kontroll minskade något jämfört med föregående år och var i medeltal 340 per dag jämfört med 381 år 1998.

Diagram 4.8 Frivårdsklienter (i medeltal)**Tabell 4.14 Fördelningen av frivårdsklienter dömda i medeltal och dygnskostnad för frivård åren 1997–1999**

*

	Budgetår 1997	Kr Per klient och dag	Budgetår 1998	Kr per klient och dag	Budgetår 1999	Kr Per Klient Och Dag
Frivård, Totalt	11 785	145	11 567	137	11 753	142
Skydds-tillsyn	5 525	90	5 470	81	5 084	90
Villkorligt frigivna	4 126	88	4 023	53	4 219	61
Samhälls-tjänst	636	171	680	77	1 019 ¹	91
Kontrakts-vård	1 136	295	1 013	261	1 091	231
Intensiv-över-vakning	362	1 110	381	790	340	592

¹ varav skyddstillsynsdömda 854 och villkorlig dom 165

Under skyddstillsyn redovisas övervakning av dem som dömts till skyddstillsyn exklusive kontraktsvård och samhällstjänst, förvaring av dessa dömda i häkte och transporter. Det genomsnittliga antalet skyddstillsynsdömda minskade något år 1999 jämfört med tidigare och uppgick till 5 100. Motsvarande antal klienter med kontraktsvård ökade något och uppgick till 1 100.

Inom ramen för det s.k. frivårdsuppdraget utarbetade kriminalvården flera idédokument. Dessa har haft skiftande genomslag. Vissa myndigheter använde dem till att göra en samlad genomgång av frivårdens arbete, medan andra inte använt sig av dokumenten i någon större utsträckning.

En del myndigheter använde dokumenten som utgångspunkt för temadiskussioner och do-

kumentet om lekmanen användes i övervakarutbildningen. Dokumentet om arbetsmetoder bidrog på vissa håll till att uppmärksamheten på hur programverksamheten användes ökade. Det kom också att påverka samarbetet mellan frivården och anstalterna.

Avsikten med en basnivå, dvs. ett mer enhetligt och strukturerat innehåll i övervakningen, som bl.a. innefattar lekmanamedverkan, kontaktfrekvens och programverksamhet fick genomslag på de flesta håll i landet. Att insatserna blivit mer strukturerade märks enligt Kriminalvårdsstyrelsen också i journalföring, yttranden och personutredningar.

Under år 1999 fortsatte arbetet med att stärka samverkan med andra delar av rättsväsendet och övriga samverkanspartners. Lokalt och regionalt genomfördes s.k. rättsvårdsdagar där policy, rutiner och problemområden diskuteras med tingsrätter, åklagare och advokater. Information till övervakare, arbetsplatser för samhällstjänst och andra företrädare för allmänheten skedde i olika former.

Antalet lekmanövervakare pendlade under åren 1995–1999 mellan ca 4 550 och 5 050. Vid utgången av år 1999 uppgick antalet till 4 609.

Analys och slutsatser

Det kraftiga genomslaget för villkorlig dom med samhällstjänst är sannolikt förklaringen till att frivårdspåföljderna sammantaget ökade under år 1999.

Även om intensivövervakning med elektronisk kontroll minskade något i omfattning är det numera ett permanent inslag i straffsystemet. Regeringen anser att det är en verkställighetsform som är viktig att värna och utveckla eftersom den inte är behäftad med fängelsestraffets negativa konsekvenser, är mindre resurskrävande än fängelse och till betydande del är lika ingripande som fängelse.

Uppgifter från såväl Kriminalvårdsstyrelsen som Frivilliga samhällsarbetare antyder ett den nedgång i antalet lekmanövervakare som skett under år 1999 inte är tillfällig utan ett tecken på en successiv nedgång, då det är allt svårare att rekrytera nya lekmanövervakare. Dessa är en stor tillgång i kriminalvården. Regeringen anser därför det angeläget att frivården bl.a. genom information och medverkan i skilda former av utbildning medverkar till att stimulera fler att bli lekmanövervakare.

Det går inte av Kriminalvårdsstyrelsens redovisning att utläsa om några samordningsvinster

skett till följd av omorganisationen år 1998 som innebar att de flesta lokala myndigheter numera omfattar såväl häkte och anstalt som frivård. Regeringen anser det angeläget att Kriminalvårdsstyrelsen noga överväger vad frivårdens ökade arbetsuppgifter bör innebära vid fördelning av resurser mellan de olika verksamhetsområdena inom de lokala myndigheterna och hur verksamheterna kan integreras och stödja varandra.

Säkerhet i verksamheten

Resultat

För samtliga anstalter och häkten har antalet avvikelser i samband med permissioner eller annan utevistelse legat på en tämligen oförändrad nivå under år 1999. De sedan några år tillbaka stabila siffrorna i dessa avseenden är, menar Kriminalvårdsstyrelsen, sannolikt en följd av det arbete som gjorts under senare år för att bättre differentiera de intagna och på att behovet av bättre instruktioner och andra rymningshinderande åtgärder uppmärksammas.

Antalet rymningar direkt från anstalt minskade ytterligare något under år 1999 till 158 jämfört med 191 år 1998. De flesta rymningar sker från öppna anstalter (säkerhetsklass IV) men det är också här som nedgången varit störst.

Tabell 4.15 Avvikelser direkt från anstalt (rymningar) åren 1995–1999

Säkerhetsklass	1995	1996	1997	1998	1999
I	0	0	0	0	0
II	0	3	4	0	3
III	68	41	44	36	37
IV	261	173	169	155	118
Summa	329	217	217	191	158

De tragiska händelser som inträffade under år 1999 i samband med permissioner gav anledning till att reflektera över om de permissioner som tidigare betecknats som välskötta verkligen återspeglar verkligheten. Kriminalvården genomförde därför under året en översyn av de långtidsdömdas utevistelser. Det framkom att bedömningen av om en permission betecknas som skötsam eller ej relateras till att de intagna återvänt till anstalten i rätt tid utan att vara drogpåverkade. Det förekom knappast att villkor ställdes för t.ex. vistelseort under permissionerna

eller kontroll av de intagnas förehavanden vid utevistelser på egen hand.

Översynen medförde att regelverket granskades i syfte att förbättra planeringen och minska antalet utevistelser till en nivå som gör det möjligt att ha en godtagbar kontroll. Arbetet inom kriminalvården med att se över regelverket fortsätter nu för att nå en stramare och mer enhetlig tillämpning.

Antalet anmälningar om hot och våld mot anställda ökade under år 1999 jämfört med föregående år. Sammanlagt rapporterade 335 anställda att de hade utsatts för hot eller våld i samband med 292 situationer, vilket kan jämföras med att 241 anställda lämnade sådana uppgifter under år 1998.

Kriminalvårdsstyrelsen menar att man inte kan tolka dessa uppgifter som att förekomsten av våld och hot mot personalen ökat. Detta beror på att man under året medvetet arbetade med att höja rapporteringsfrekvensen. I 65 % av fallen avsåg rapporterna enbart hot och i de övriga avsettligt våld ofta kombinerat med hot. I relation till årsarbetskraft och arbetad tid är anmälningsfrekvensen högst vid häkten och lägst inom transporttjänsten.

Flera åtgärder har vidtagits inom kriminalvården för att motverka och förbättra hanteringen av våld och hot. Den viktigaste är att man tagit fram en säkerhetshandbok. Handboken ger vägledning när lokala rutiner och handlingsplaner skall utarbetas.

Arbetet med att förbättra anstaltsplaceringar utifrån gjorda säkerhets- och behovsbedömningar av den intagne fortsatte under år 1999 för att utnyttja anstaltsorganisationen mer effektivt. Särskilda direktiv har givits ut om beslutsformer när det rör de mest svårhanterliga klienterna. Syftet är att avlasta dem som i det dagliga arbetet närmast möter de intagna och som har haft i uppgift att fatta även negativa beslut.

Analys och slutsatser

Regeringen bedömer att kriminalvården under år 1999 väl uppfyllt verksamhetsmålet när det gäller att förhindra avvikelser direkt från anstalt och häkte eller i samband med permissioner och andra utevistelser, vilka fortsatte att minska.

Flera fall av permissionsmissbruk inträffade dock, vilket föranledde kriminalvården att analysera och överväga sina permissionsregler och att bedöma förutsättningarna för att ytterligare utveckla risk- och farlighetsbedömningar. Regeringen anser att kriminalvården i detta samman-

hang reagerade resolut och med den snabbhet som kunde krävas.

Kvinnor inom kriminalvården

Andelen kvinnor inom kriminalvården har mer än fördubblats under den senaste tjugooårsperioden. Under år 1999 var 5,7 % av de intagna kvinnor. Inom frivården utgjorde kvinnorna drygt 10 % år 1999. Att förbättra situationen för kvinnorna har tidigare varit en prioriterad uppgift som nu börjar ge resultat och kvinnor är numera en uppmärksammas grupp inom kriminalvården. Det visar sig bl.a. genom att Kriminalvårdsstyrelsen har utfärdat särskilda riktlinjer för fängelse-dömda kvinnor. I riktlinjerna framhålls att de brotts- och missbruksrelaterade program som erbjuds skall anpassas till kvinnors särskilda behov. För att stärka kvinnornas självkänsla och identitet i kvinnorollen skall de program som erbjuds vara särskilt inriktade på bl.a. könsroller, jämställdhet och konflikthantering. Av riktlinjerna framgår också att kvinnor ofta har särskilt stora behov av frigivningsförberedelser eftersom kvinnor som blir intagna i fängelse normalt sett har en ännu sämre situation än män vad beträffar drogmisbruk, bostad och relationer. Enligt regeringen är det viktigt att detta arbete fortsätter.

Situationen för psykiskt störda intagna, långtidsdömda och unga lagöverträdare

Resultat

Psykiskt störda intagna

Samarbetet med sjukvårdshuvudmännen om psykiskt störda intagna utvecklades ytterligare under år 1999 genom ett ökat informationsutbyte bl.a. i form av ömsesidiga studiebesök och gemensamma planeringsdagar. En central psykiatriutbildning genomfördes för personal inom kriminalvården som omfattade både en grundkurs i psykologi och kompetenshöjande påbyggnadskurser med särskilda inriktningar. Sammanlagt genomfördes 2 279 utbildningsdagar.

Kriminalvårdsstyrelsen har uppgett att sjukvårdshuvudmännen under året i princip tillgodosåg vårdbehovet hos häktade och intagna vad gäller psykiatrisk tvångsvård och rättspsykiatrisk vård. Det saknades dock platser för rättspsykiatrisk vård på Gotland.

Vad gällde den frivilliga slutna psykiatriska vården förekom att psykiatrin även detta år angav platsbrist som ett hinder för att tillgodose identifierade vårdbehov. Kriminalvården och sjukvårdshuvudmännen var dock sällan oense om själva vårdbehovet. I ökad utsträckning omfattade samarbetet även frivårdens klienter. Problemen här var i regel kopplade till att klienterna inte utnyttjade erbjudna behandlingstider.

Under år 1998 öppnades stöдавdelningarna vid anstalterna Fosie och Norrtälje. För att ge utrymme för att utveckla rutiner och innehållet i verksamheten tillämpades en successiv intagning. Det innebar att drygt 40 av 60 platser var belagda med den avsedda målgruppen under år 1999. Beläggningen på stöдавdelningarna påverkades av den periodvis höga beläggningen vid häkten och anstalter generellt sett. Avgränsade platser på stöдавdelningarna kom därför att utnyttjas som normalplatser och den tidigare stöдавdelningen på Storboda kom helt att omvandlas till normalplatser.

Inledande kontakter togs med en forskare för att resultaten av verksamheten vid stöдавdelningarna skall kunna utvärderas. Studien beräknas kunna genomföras under år 2000.

Sexualbrottsdömda

Antalet nyintagna i anstalt med ett sexualbrott som huvudbrott uppgick år 1999 till ca 200. Detta är några fler jämfört med föregående år, men färre än vad som var fallet åren 1993–1995, då medeltalet låg närmare 300 intagna per år.

Enligt Kriminalvårdsstyrelsen ökar behandlingsinsatserna för sexualbrottsdömda i anstalt. Ca 84 % var placerade på de anstalter som bedriver verksamhet för dömda för sådana brott. En stor del av förklaringen till att inte alla är placerade vid sådana anstalter är att ca 8 % var intagna i säkerhetsklass I, där det inte finns någon programverksamhet för sexualbrottsdömda eller säkerhetsklass IV, där alternativ till behandling finns även ute i samhället.

En intagen kan enligt individuell plan delta i särskild programverksamhet. Informations- och motivationsprogram är ett obligatoriskt inslag i en sådan plan, medan psykoterapi är frivilligt.

272 intagna deltog under året i obligatoriska program av informations- och motivationskaraktär under i genomsnitt 45 timmar per intagen. 181 intagna deltog i psykoterapi under i genomsnitt 12 timmar per intagen.

Kriminalvårdsstyrelsens forskningskommitté har uppdragit åt sektionen för rättspsykiatri vid

Karolinska institutet att genomföra en studie av kriminalvårdens insatser för sexualbrottsdömda. Det övergripande syftet är att undersöka förut-sättningarna för en effektstudie av behandlingsinsatser och utfall för målgruppen i fråga. Studien kommer att redovisas under år 2000.

Unga lagöverträdare

Ungefär tre av fyra bland kriminalvårdens klienter under 24 år avtjänar sitt straff genom en frivårdspåföljd. Programverksamhet för unga lagöverträdare bedrivs därför huvudsakligen inom frivården. Inriktningen av denna verksamhet är att ge deltagarna kunskaper och insikt om sin kriminalitet, dess orsaker och samband med berusningsmedel. Vissa program är inriktade på att lära sig hantera aggressivitet och andra på att motivera till behandling för alkohol- eller narkotikamissbruk.

Under år 1999 fick alla dåvarande regioner i uppgift att tillskapa resurser för unga lagöverträdare inom respektive region. Vissa förslag har redovisats och arbetet med dessa fortsätter.

För unga som är dömda till minst två års fängelse finns sedan början av år 2000 116 platser tillgängliga vid anstalterna Norrköping och Mariefred. Grunderna för denna verksamhet är tät kontakt och kommunikation mellan personal och intagna, tydlig gränssättning och utökad självförvaltning. De intagnas behov av grundläggande utbildning, yrkesutbildning, yrkespraktik och brotts- och missbruksrelaterade program uppmärksammas särskilt, liksom förberedelserna inför frigivning.

Långtidsdömda

Mottagningsförfarandet vid kriminalvårdsanstalten Kumla är en klar tillgång för att planera de långtidsdömdas verkställighet. Enligt Kriminalvårdsstyrelsen uppfattar också de intagna verksamheten där som mycket positiv. Sedan den 1 april 1999 sker vid anstalten Hinseberg ett motsvarande utredningsförfarande för kvinnor.

Vid dessa avdelningar utvecklades verksamheten ytterligare under år 1999. Mottagningsförfarandet sker strukturerat och samordnat. Under åtta till tolv veckor genomförs en utredning som resulterar i en risk- och behovsprofil. I Kumlas riksmottagning placerades under året ca 280 män vilket kan jämföras med de ca 200 som placerades år 1997 och ca 250 under år 1998. Sedan verksamheten startades i april 1997 har ca 730 nydömda utretts. Den genomsnittliga strafftiden var sex år och åtta månader. Brotten ut-

gjordes huvudsakligen av grova narkotikabrott, knappt 45 %, och våldsbrott inklusive rån, ca 42 %. Ca 7 % av brotten var sexualbrott.

Sedan den 1 januari 1999 finns ett nytt regelverk om särskilda villkor för långtidsdömda. Det omfattar dem som avtjänar lägst fängelse i fyra år men också dem med lägst fängelse i två år och där det finns särskilda skäl för att besluta om särskilda villkor. Denna nya ordning har fått ett övervägande positivt gensvar bland såväl lokala myndigheter som de intagna. Besluten om särskilda villkor omfattar i regel hela verkställigheten och underlättar på så sätt verkställighetsplaneringen och frigivningsförberedelserna.

Analys och slutsatser

Som framgår av resultatredovisningen har kriminalvården vidtagit åtgärder för att förbättra omhändertagandet av olika grupper av intagna bl.a. psykiskt störda, sexualbrottsdömda, unga lagöverträdare och långtidsdömda och har på så sätt uppnått verksamhetsmålet i detta avseende för år 1999. När det gäller unga lagöverträdare finns sedan den 1 januari 1999 också en ny frihetsberövande påföljd, slutna ungdomsvård, som gör det möjligt att hålla de yngsta lagöverträdarna utanför fängelserna.

Effekterna av de åtgärder som vidtagits kan bara utläsas efter en längre tidsperiod. Det är därför angeläget att de olika insatserna och verksamheterna kontinuerligt följs upp och utvärderas. Regeringen ser med tillfredsställelse på de åtgärder kriminalvården vidtagit för att följa upp och utvärdera åtgärderna vad gäller de psykiskt störda och de sexualbrottsdömda.

Förhållandena vid häkten

Resultat

Medelbeläggningen vid häktena ökade något under budgetåret från 85 % till 86 % av tillgängliga platser. Antalet intagna i häkte med verkställbar dom som väntar på anstaltsplats ökade ytterligare, trots den redan år 1998 oacceptabelt höga nivån. Från i medeltal 178 väntande steg siffran till 202.

De mål kriminalvården för år 1999 hade ställt upp för gemensamhetsverksamheten vid häktena uppnåddes inte. Målen innebar att häktade utan restriktioner skulle ha gemensamhet under minst 42 timmar per vecka och de med restriktioner skulle vistas med någon annan under minst 14 timmar per vecka. Generellt sett var resultatet

sämre för år 1999 jämfört med det föregående. Kriminalvårdsstyrelsen anger att en stram budgetsituation är en väsentlig förklaring till detta, som påverkat såväl de lokalmässiga som personella resurserna. Den sammanlagda tiden för gemensamma aktiviteter var 1,2 miljoner timmar för samtliga häktade, vilket kan jämföras med de 1,5 miljoner timmarna år 1998.

Den sammanlagda ersättningsberättigade sysselsättningstiden i häkten under 1999 minskade under året. Den genomsnittliga tiden för aktiviteter, både i gemensamhet och enskilt, för häktade utan restriktioner var omkring 35 timmar per dag. För häktade med restriktioner var den 13 timmar per dag.

Tabell 4.16 Sysselsättningstimmar vid häkte 1997–1999

Tusental timmar						
Sysselsättning	1997		1998		1999	
Arbetsdrift	291	49%	313	47%	342	45%
Utbildning	113	19%	133	20%	126	17%
Intern service	80	13%	96	14%	98	13%
Programverksamhet	44	8%	43	7%	30	4%
Övr. sysselsättning med ersättning	67	11%	78	12%	164	21%
Summa	595	100%	663	100%	760	100%

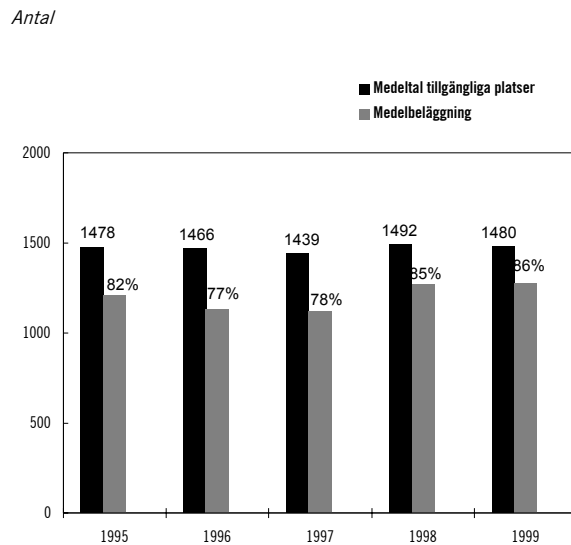
Andelen häktade med gemensamhetsrestriktioner har varit ganska konstant under de senaste tre åren, dvs. omkring 38 % år 1998. Andelen med restriktioner varierar dock betydligt mellan olika häkten, vilket föranlett kriminalvården att diskutera med åklagare om situationen för häktade med restriktioner. Inga andra specifika åtgärder har vidtagits för att underlätta häktelsevistelsen för dessa häktade.

Även om programverksamheten vid häktena inte utökades under år 1999 avsattes inom ramen för projektet nationella program resurser för att utveckla Malmöregionens brotts- och missbruksrelaterade häktesprogram, häktesprojektet naturlig attitydpåverkan. Avsikten är att detta skall kunna användas i hela landet.

Beläggningsituationen och kostnader

Platsutnyttjandet vid häktena var i stort sett oförändrat jämfört med år 1998, dvs. ca 85 %. Situationen har trots det varit mycket ansträngd på sina håll

Diagram 4.9 Medeltal tillgängliga platser och beläggning (i %), häkte



Kostnaden per producerat vård dygn ökade under år 1999. Personalkostnaderna står för en mindre del av denna ökning medan hyreskostnaderna ökat med 7,5 %.

Analys och slutsatser

Förhållandena på häktena under andra hälften av 1990-talet har successivt förbättrats. Under år 1999 stagnerade dock utvecklingen och de mål kriminalvården själv ställt upp för den lagstadgade gemensamheten har inte uppnåtts. Det förhållandet att ett ökat antal fängelsedömda på häktena väntar på anstaltsplats är inte acceptabelt. Regeringen anser det viktigt att kriminalvården ingående analyserar orsakerna till den uppkomna situationen och vidtar ytterligare åtgärder för att komma tillrätta med problemet. De åtgärder som hittills vidtagits har inte haft avsedd effekt eller inte varit tillräckliga för att lösa situationen. Regeringen följer utvecklingen noga och vill framhålla att det är väsentligt att kriminalvården ser till att dömda till fängelse med verkställbar dom omgående placeras på en anstalt. Detta är av vikt för att tillgodose den dömdes behov av arbete, utbildning och särskild behandling.

Brott med rasistiska, främlingsfientliga eller homofobiska inslag

Kriminalvårdsstyrelsen fick i regleringsbrevet för år 2000 i uppdrag att, som ett led i kampen mot brott med rasistiska, främlingsfientliga eller homofobiska inslag, upprätta en strategi för att säkerställa att personalen har god kunskap om

grunden för dessa brott och om situationen för de grupper som utsätts för dem. Brottsförebyggande rådet (BRÅ) har i samarbete med övriga myndigheter inom rättsväsendet utvecklat en gemensam utbildningsstrategi. Detta innebär bland annat att Kriminalvårdsstyrelsen deltar i en arbetsgrupp med representanter från BRÅ, Riksåklagaren, Ekobrottsmyndigheten, Rättsmedicinalverket, Domstolsverket, Brottsoffermyndigheten och Rikspolisstyrelsen inklusive SÄPO för att utbyta erfarenheter och planera gemensamma utbildningsinsatser.

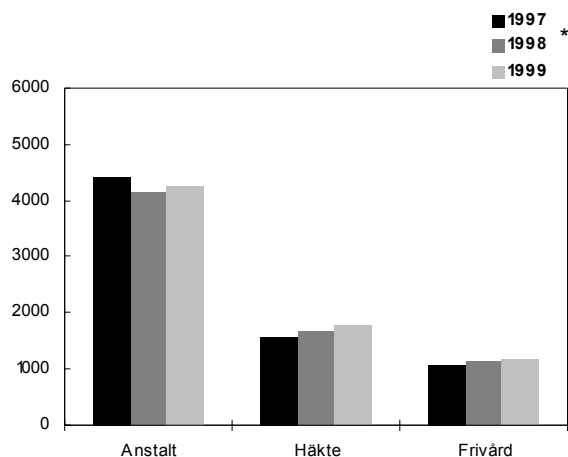
Kompetensutveckling

Resultat

Antalet årsarbetskrafter inom kriminalvården ökade från 7 701 år 1998 till 7 818 år 1999, dvs. med 1,5 %. Ökningen beror på att personalens frånvaro ökade med nästan 200 årsarbetskrafter mellan dessa år. Den sammanlagda arbetade tiden, dvs. den personalresurs som använts i verksamheten ökade däremot inte. Den ökade frånvaron förklaras till nästan hälften av ökad sjukfrånvaro. Även ledigheterna för studier, som ökade kraftigt år 1998, fortsatte att öka under år 1999. Förklaringen till detta är främst ett fortsatt högt deltagande i kunskapslyftet.

Diagram 4.10 Antalet årsarbetskrafter vid anstalt, häkte och frivård

Antal



* Fördelningen av antalet årsarbetskrafter mellan anstalt, häkte och frivård för år 1998 är inte helt jämförbara med tidigare år på grund av den nya lokala organisationen.

Både Kriminalvårdsstyrelsen och fackliga representanter framhåller att svenska vårdare har västvärldens kortaste internutbildning. Under år

1999 ökade också kön till den interna utbildning som anordnas och mellan 700 och 800 väntade på att få gå denna.

Enligt uppgifter varierar ofta kön till grundutbildningen i omfattning. Men detta är inte det enda problemet vad gäller personalens kompetensutveckling. Det är väl så viktigt, menar Kriminalvårdsstyrelsen, att lyfta fram behovet av vidareutbildning för de vårdare som varit yrkesverksamma några år. Som en första åtgärd planerar man därför en fortbildning för de vårdare som har direktkontakt med klienterna.

Kriminalvården satsade under år 1999 på olika former av ledarutveckling. Totalt sett minskade dock det sammanlagda antalet utbildningsdagar med 25 % jämfört med föregående år. De skäl som angivits för att så skett är av ekonomisk natur.

Utvärderingen av kontaktmannskapet under år 1999 visar att knappt hälften av de tillsvidareanställda kontaktmännen uppfyllde det kompetenskrav på treårigt gymnasium som numera gäller vid rekrytering. Vårdarrollen är komplex med flera vitt skilda arbetsuppgifter som kräver olika kompetenser. Traditionellt säkerhetsarbete tillsammans med dagligt omvårdnadsarbete tar en stor del av arbetstiden i anspråk medan relativt lite tid används för renodlade kontaktmannuppdrag.

Inom några områden utvecklades insatserna för att höja kompetensen positivt. Det gällde dels de administrativa funktionerna vid lokalkommissionerna, där akademiker nyrekryterades, dels att i stort sett all personal som fattar beslut i klientärenden utbildades i förvaltningsrätt och sekretess. I genomsnitt gick den berörda personalen gått mellan en halv och två dagar i utbildning om de utbildningar som genomfördes i bl.a. kriminalvårds- och häkteslagstiftning räknas in.

Under år 1999 fortsatte kriminalvården att aktivt arbeta med att öka mångfalden bland personalen. Med stöd av utvecklingsrådet genomfördes elva seminarier och ytterligare två har genomförts under år 2000. Seminarierna vände sig till anställda på mellannivå, som har stort inflytande över rekryteringsprocessen. Syftet med seminarierna var att öka kunskapen om den kvalitets- och kompetenshöjning som kan uppnås genom ökad kulturell och etnisk mångfald bland personalen.

Analys och slutsatser:

Med dagens mål för kriminalvården krävs att personalen har en kvalificerad grundutbildning.

Utbildningen skall ge såväl kontaktmän och arbetsledare som övrig personal förutsättningar att med framgång arbeta med bl.a. påverkans- och behandlingsprogram. Till stor del rekryterades dock den personal som i dag är verksam i en tid då andra kompetensprofiler var aktuella. Behovet av kompetensutveckling bland kriminalvårdens personal är därför stort. Det gäller både den interna grundutbildningen och fortbildningsinsatser. Regeringen ser positivt på de insatser kriminalvården gjort under år 1999 men vill understryka vikten av att den personal som har klientnära kontakter uppmärksammas särskilt i det fortsatta arbetet.

Under våren 2000 har en särskild utredare sett över den totala utbildnings- och rekryteringssituationen inom kriminalvården. Syftet är att ta fram en helt ny utbildningsmodell för kriminalvårdare.

4.6.5 Rättsväsendet i övrigt

Resultatbedömningen för andra delar av rättsväsendet än domstolsväsendet, polisen, åklagarväsendet och kriminalvården redovisas nedan i anslutning till respektive myndighets anslag.

4.7 Revisionens iakttagelser

4.7.1 Polisväsendet

Som en del av det senaste löneavtalet har Rikspolisstyrelsen kommit överens med OFR/P (Polisförbundet) att hela den upplupna löneökningen för 1998 och 1999, sammanlagt 308 miljoner kronor, skall avsättas för att finansiera förtida pensionsavgångar. Ett lokalt avtal träffades den 20 januari 2000 mellan Rikspolisstyrelsen och OFR/P om förvaltning av pensionsavsättningen. Det aktuella beloppet om 308 miljoner kronor har därefter utbetalats till Polisförbundet som sedan lämnat över det till Kammarkollegiet för förvaltning.

Riksrevisionsverket (RRV) har lämnat en invändning i revisionsberättelsen för 1999. Enligt invändningen har Rikspolisstyrelsen inte för RRV företett dokumentation som visat att Rikspolisstyrelsen haft behörighet att sluta det lokala kollektivavtal som ligger till grund för överlämnandet av pensionsmedel om 308 miljoner kronor till Svenska polisförbundet och SACO-S.

Om en myndighet sluter ett kollektivavtal utan att ha behörighet till detta, blir avtalet utan rättslig verkan.

Som framgår av utgiftsområde 2 Samhällsekonomi och finansförvaltning, avsnitt 3.7 Revisionens iakttagelser är gränserna för vad lokala avtal får innehålla bestämda av ramavtal/centrala avtal (exempelvis PA-91, ALFA och RALS 1998-2001). Dessa gränser är emellertid inte helt klara. Det finns inga särskilda föreskrifter eller regler om hur en delegering från Arbetsgivarverket till andra myndigheter under regeringen skall ske eller dokumenteras.

Såväl fullmaktsgivaren Arbetsgivarverket som fullmaktstagaren RPS anser att överlämnande av behörighet skett i detta fall.

Mot denna bakgrund bedömer regeringen att RPS ingått ett civilrättsligt giltigt och för parterna bindande lokalt avtal.

4.7.2 Åklagarväsendet

RRV har inte haft några invändningar i revisionsberättelserna för år 1999 avseende myndigheterna inom verksamhetsområdet.

4.7.3 Domstolsväsendet

RRV har inte haft några invändningar i revisionsberättelsen för år 1999 avseende myndigheterna inom verksamhetsområdet.

RRV har dock i en rapport (RRV 30-2000-0485) till Domstolsverket haft synpunkter på bl.a. avvecklingen av de allmänna advokatbyråerna, där affärsmässigheten och Domstolsverkets styrning av avvecklingsorganisationen ifrågasatts. Domstolsverkets internrevisor har haft samma synpunkter som RRV. Domstolsverkets styrelse har i yttrande över RRV:s rapport kommenterat kritiken. Domstolsverket konstaterar att vissa brister vid avvecklingen kan ha uppstått på grund av kravet på en snabb avveckling och att tydligare återrapporteringskrav borde ha ställts på avvecklingsorganisationen, men tillbakavisar kritiken om bristande styrning från ledningens sida. Domstolsverket anser vidare att avvecklingen av de allmänna advokatbyråerna skett affärsmässigt och att det inte går att se på vissa kostnader som isolerade händelser utan att de måste ses inom ramen för den totala uppgörelsen.

Regeringen har tagit del av RRV:s och Domstolsverkets synpunkter och konstaterar att avvecklingen av de allmänna advokatbyråerna nu är genomförd. Regeringen avser inte att vidta några ytterligare åtgärder.

4.7.4 Kriminalvården

RRV har inte haft några invändningar i revisionsberättelsen för år 1999 avseende kriminalvården.

4.8 Budgetförslag

Tabell 4.17 Utgiftsutvecklingen 1991–2000

Miljoner kronor

	Utfall 1990/91	Utfall 1991/92	Utfall 1992/93	Utfall 1993/94	Utfall 1994/95	Utfall 1996	Utfall 1997	Utfall 1998	Utfall 1999	Prognos 2000
A1 Polisorganisationen	9 553 ²	10 155 ¹²	10 281 ¹⁶	9 715 ²²	10 561 ²⁸	10 733 ²⁸	10 877	10 760	11 402	12 028
B1 Åklagarorganisationen	499 ³	500 ³	546 ³	523 ³	603 ³	660 ³	660	584	609	719
B2 Ekobrottsmyndigheten	-	-	-	-	-	-	-	157	220	277
C1 Domstolsväsendet m.m.	2 521 ¹	2 555 ¹¹	2 783 ¹⁵	2 646 ²¹	2 880 ²¹	2 889 ^d	2 954	3 063	3 113	3 403
D1 Kriminalvården	3 126 ⁴	3 024 ⁴	3 377 ⁴	3 192 ²³	3 620 ²³	3 752 ²³	3 816	3 866	3 957	3 932
F1 Brottsförebyggande rådet	17 ⁵	17 ⁵	18 ¹⁷	13 ²⁴	23 ²⁴	33 ²⁴	36	39	44	59
F2 Rättsmedicinalverket	175 ⁶	182 ¹³	163 ¹⁸	149 ²⁵	149 ²⁵	170 ²⁵	176	172	170	188
F3 Gentekniknämnden	-	-	-	-	1 ²⁹	2 ²⁹	3	3	2	3
F4 Brottsoffermyndigheten	5 ⁷	5 ⁷	6 ¹⁹	7 ²⁶	6 ²⁶	9 ²⁶	10	11	14	16
F5 Ersättning för skador på grund av brott	21 ⁸	26 ⁸	46 ²⁰	52 ²⁷	42 ²⁷	58 ²⁷	61	48	64	80
F6 Rättshjälpkostnader m.m.	672 ⁹	732 ⁹	837 ⁹	874 ⁹	869 ⁹	843 ⁹	803	831	755	785
F7 Kostnader för vissa skaderegleringar m.m.	-	-	-	-	-	-	-	-	28	14
F8 Avgifter till vissa internationella sammanslutningar	2 ¹⁰	3 ¹⁴	5 ¹⁴	3 ¹⁴	3 ³⁰	2 ³⁰	1	8	6	6
F9 Bidrag till brottsförebyggande arbete	-	-	-	-	-	0	0	7	14	11

Överensstämmer utnyttjade anslag inte med nuvarande anslagsbenämning anges i fotnoterna huvudtitel, littera och nummer för de utnyttjade anslagen. Har anslag utnyttjats som anvisats ett annat år än det år utfallet redovisas under anges också det budgetår anslaget anvisades. ¹II D1+D2+D3+D4+D5+F2+F3+F4+F5+88/89 D7+89/90 F7, ²XIII E1+E3+E4+E5+E6+E7+E8, ³II C1+C2, ⁴II E1+E2+E3+E4+E5+E6, ⁵II G1+G2, ⁶V E3+E4+E5, ⁷II G4, ⁸II G5, ⁹II F1, ¹⁰II H3, ¹¹II D1+D2+D3+F2+F3+F4+F5+88/89 D7+89/90 F7, ¹²XIII E1+E3+E4+E5+E6+E7+E8+E9, ¹³V E3+E4, ¹⁴II H2, ¹⁵II D1+D2+D3+F2+F3+F4+F5, ¹⁶II B1+B3+B4+B5+91/92 XIII E5+E6, ¹⁷II G3+G4, ¹⁸II E3, ¹⁹II G5, ²⁰II G6, ²¹II D1+D2+F2+F3+F4+F5, ²²II B1+B3+B4+B5+91/92 XIII E5, ²³II E1+E2, ²⁴II G5, ²⁵V F7, ²⁶II G3, ²⁷II G4, ²⁸II B1+B3+B4+B5, ²⁹II G6, ³⁰II A4

4:1 Polisorganisationen

Tabell 4.18 Anslagsutvecklingen

Tusental kronor

1999	Utfall	11 401 567	Anslags- sparande	93 806
2000	Anslag	11 607 301 ¹	Utgifts- prognos	12 028 000
2001	Förslag	12 298 318		
2002	Beräknat	13 180 514 ²		
2003	Beräknat	13 548 652 ³		

¹ Varav 100 420 tkr på tilläggsbudget i samband med den ekonomiska vårpropositionen 2000.

² Motsvarar 12 902 013 tkr i 2001 års prisnivå.

³ Motsvarar 12 972 013 tkr i 2001 års prisnivå.

Polisens anslagsförbrukning har under 1999 varit något lägre än tilldelat anslag. Anslagssparandet

växte från 39 miljoner kronor vid ingången av 1999 till 94 miljoner kronor vid årets slut. Anslagsförbrukningen väntas dock öka kraftigt under innevarande år. Anledningen är främst avtalsenliga löneökningar, ökade overtidskostnader samt ökade kostnader till följd av en ökad investeringsnivå. Sammantaget får det till följd att förbrukningen kommer att överstiga tilldelade medel med cirka 330 miljoner kronor innevarande år.

Budget för avgiftsbelagd verksamhet

Polisens avgiftsbelagda verksamhet omfattar framför allt passhantering, stämmingsmannadel-

givning och tillståndsgivning. Avgifterna för passhanteringen redovisas från och med den 1 juli 2000 mot polisens anslag. Avgifterna för passhanteringen beräknas till 180 miljoner kronor 2001. Avgiftsinkomsterna från tillståndsgivningen skall levereras in till staten på inkomsttitel i statsbudgeten. Avgiftsinkomsterna från tillståndsgivningen beräknas till 37 miljoner kronor 2001. Utöver detta kommer polisen enligt gällande prognos att leverera avgiftsintäkter för bötesmedel m.m. med ca 330 miljoner kronor till inkomsttitel i statsbudgeten.

Polisen disponerar inkomsterna från stämningssmannadelgivningen. Vidare får polisen disponera avgiftsintäkter från Ekobrottsmyndigheten, Statens kriminaltekniska laboratorium och Polishögskolan samt för kontorsservice och andra liknande tjänster till andra myndigheter i och kring kvarteret Kronoberg i Stockholm. Polisen disponerar också inkomster från Vägverket för kvalitetskontroll av trafiken och liknande uppgifter (se även utg.omr. 22 Kommunikationer, avsnitt 4.8.5). Sammanlagt beräknas polisen disponera avgiftsintäkter om cirka 585 miljoner kronor år 2001, inklusive avgiftsintäkter enligt 4 och 15 §§ avgiftsförordningen (1992:191).

Tabell 4.19 Offentligrättslig verksamhet

Miljoner kronor

Offentligrättslig verksamhet	Intäkter till inkomsttitel (som inte får disponeras)	Intäkter som får disponeras	Kostnader	Resultat (intäkt-kostnad)
Utfall 1999	509,5	383,4	383,4	0
Prognos 2000	485,0	495,0	495,0	0
Budget 2001	378,0	585,0	585,0	0

Regeringens överväganden

Trots stora ansträngningar de senaste åren för att anpassa polisens verksamhet till de ekonomiska förutsättningarna är polisens ekonomiska situation alltjämt bekymmersam. Av den anledningen föreslog regeringen i 2000 års ekonomiska vårproposition att polisens anslag skulle höjas redan på tilläggsbudget innevarande år. Det är angeläget att satsningarna på polisen fortsätter. Regeringen föreslår därför att polisen tilldelas merparten av det tillskott till rättsväsendet som föreslogs i 2000 års ekonomiska vårproposition. År 2001 höjs polisens anslag med 395 miljoner kronor. Från och med 2002 höjs anslaget med

ytterligare 605 miljoner kronor och 2003 med ytterligare 70 miljoner kronor. Sammantaget innebär det att regeringen föreslår en höjning av polisens anslag med 1 070 miljoner kronor under 2001–2003. Resurstillskottet skall främst användas till att öka antalet poliser, utveckla närpolisen och det problemorienterade arbetssättet, förbättra gränskontrollen samt ge polisen förbättrade ekonomiska förutsättningar att delta i det EU-relaterade arbetet.

Den ansträngda ekonomiska situationen inom polisen gör att utgifterna kan komma att överstiga anslagsramarna under budgetperioden. Det innebär att polisens nuvarande anslagskredit kan vara otillräcklig för en verksamhet på den nivå som regeringen aviserar i denna proposition. Samtidigt skall förändrings- och rationaliseringsarbetet för att åstadkomma en effektiv polisorganisation fortsätta. Regeringen har därför i 2000 års ekonomiska vårproposition uttalat sin avsikt att noga följa polisens verksamhet och resultat och att återkomma till riksdagen om de ytterligare insatser som erfordras för att fullfölja statsmakternas intentioner för utvecklingen av rättsväsendet.

De nu nämnda satsningarna inkluderar finansiering av polisens merkostnader till följd av förslagen i regeringens proposition Penningtvätt och betalningsöverföring (prop. 1999/2000:145). Merkostnaderna beräknas till omkring 400 000 kronor per år.

I enlighet med budgetpropositionerna för 1999 och 2000 höjs polisens anslag med 10 miljoner kronor från och med 2001.

Utöver de nu nämnda satsningarna skall anslaget höjas med 1,4 miljoner kronor till följd av att kostnaderna för polisens bevakning av Riksbankens penningtransporter blivit dyrare. Riksbanken betalar en avgift för polisens bevakning av penningtransporterna. Avgiftsinkomsten levereras in till staten på inkomsttitel i statsbudgeten. Avgiftens storlek regleras i förordningen (1982:789) om ersättning för polisbevakning och anslutning av larmanläggningar. Enligt förordningen ersätts polisen med 225 kronor per timma för bevakning av Riksbankens penningtransporter. Förordningen kommer att ändras så att från och med den 1 januari 2001 fastställs avgiften till 587 kronor per timma, vilket motsvarar den faktiska kostnaden.

Till följd av förslagen i regeringens proposition Lag om märkning och registrering av hundar (prop. 1999/2000:76) höjs polisens anslag med 1 miljon kronor engångsvis 2001. Från och med

2002 höjs polisens anslag med 195 000 kronor. Tjugotredje utgiftsområdets anslag 43:1 *Statens jordbruksverk* minskas med samma belopp.

Vidare skall polisens anslag höjas med 2,25 miljoner kronor från och med 2001 till följd av förslagen i regeringens proposition Lämplighetsprövning av personal inom förskoleverksamhet, skola och skolbarnsomsorg (prop. 1999/2000:123). Därutöver tillförs polisens anslag 500 000 kronor engångsvis för 2001. Sextonde utgiftsområdets anslag 25:12 *Bidrag till viss verksamhet motsvarande grundskola och gymnasieskola* minskas med samma belopp.

För arkivkostnader överförs 441 000 kronor till utgiftsområde 17 Kultur, medier, trossamfund och fritid.

Vissa justeringar har gjorts som motsvaras av ändrade utgifter. Som kompensation för beräknade utgiftsökningar för löner, lokaler m.m. räknas anslaget upp med 392,5 miljoner kronor.

Sammantaget föreslås därmed att 2001 års anslag fastställs till 12 298 318 000 kronor. För åren 2002 och 2003 beräknas anslaget till 13 180 514 000 kronor respektive 13 548 652 000 kronor.

Tabell 4.20 Beräkning av anslag för 2001

Tusental kronor	
Anslag 2000	11 607 301
Pris och löneomräkning	392 529
Ökat resursbehov	395 000
Övriga överföringar, netto	-96 512
Förslag 2001	12 298 318

4:2 Säkerhetspolisen

Tabell 4.21 Anslagsutvecklingen

Tusental kronor				
1999	Utfall	512 927	Anslags-sparande	135 162
2000	Anslag	540 747		
2001	Förslag	534 382		
2002	Beräknat	577 974 ¹		
2003	Beräknat	591 164 ²		

¹ Motsvarar 565 382 tkr i 2001 års prisnivå.

² Motsvarar 565 382 tkr i 2001 års prisnivå.

Regeringens överväganden

Regeringen gör bedömningen att de engångsvisa neddragningar av Säkerhetspolisens anslag som föreslås i denna proposition kan genomföras med bibehållen ambitionsnivå i verksamheten.

Regeringen föreslår att anslaget för 2001 fastställs till 534 382 000 kronor. För åren 2002 och 2003 har anslaget beräknats till 577 974 000 kronor respektive 591 164 000 kronor.

4:3 Åklagarorganisationen

Tabell 4.22 Anslagsutvecklingen

Tusental kronor				
1999	Utfall	609 033	Anslags-sparande	31 125
2000	Anslag	694 997	Utgifts-prognos	719 000
2001	Förslag	729 777		
2002	Beräknat	745 911 ¹		
2003	Beräknat	794 216 ²		

¹ Motsvarar 729 777 tkr i 2001 års prisnivå.

² Motsvarar 759 777 tkr i 2001 års prisnivå.

Åklagarorganisationens ekonomiska läge var gott vid ingången av 2000. Under 1999 uppgick anslagsförbrukningen till 609 miljoner kronor, vilket innebar en ökning med 25 miljoner kronor jämfört med 1998. En del av ökningen förklaras av de 10 miljoner kronor som anvisades engångsvis 1999 som en särskild satsning på kompetensutveckling. I anslagssparandet om 31 miljoner kronor ligger bl.a. de 10 miljoner kronor som satsades engångsvis i tilläggsbudget 2 i budgetpropositionen för 2000, också de som en särskild satsning på kompetensutveckling. Enligt prognosen för innevarande år kommer merparten av anslagssparandet att förbrukas.

Under 2000 disponerar Riksåklagaren 3 miljoner kronor på anslaget 4:4 *Ekobrottsmyndigheten* för utbildning av åklagaraspiranter.

Regeringens överväganden

Det omfattande reformarbete som genomförts inom åklagarväsendet bör konsolideras och utvecklas. Åklagarorganisationen bör därför tillföras ytterligare medel. Mot bakgrund av detta föreslår regeringen att åklagarorganisationen tillförs 15 miljoner kronor 2001 och 2002 och ytterligare 30 miljoner kronor från och med 2003

från det tillskott till rättsväsendet som aviserades i 2000 års ekonomiska vårproposition. Därutöver tillförs åklagarorganisationen ytterligare 10 miljoner kronor från och med 2001 i enlighet med budgetpropositionen för 2000.

För arkivkostnader överförs 36 000 kronor till utgiftsområde 17 Kultur, medier, trossamfund och fritid.

Som kompensation för beräknade utgiftsökningar för löner, lokaler m.m. räknas anslaget upp med 10,1 miljoner kronor.

Regeringen föreslår därmed att 2001 års anslag fastställs till 729 777 000 kronor. För åren 2002 och 2003 beräknas anslaget till 745 911 000 kronor respektive 794 216 000 kronor.

Tabell 4.23 Beräkning av anslag för 2001

Tusental kronor

Anslag 2000	694 997
Pris och löneomräkning	10 089
Ökat resursbehov	15 000
Övriga överföringar, netto	9 691
Förslag 2001	729 777

4:4 Ekobrottsmyndigheten

Tabell 4.24 Anslagsutvecklingen

Tusental kronor

År	Utfall		Anslags-sparande	
1999	Utfall	219 764		5 413
2000	Anslag	264 395 ¹	Utgifts-prognos	277 000
2001	Förslag	304 285		
2002	Beräknat	310 313 ²		
2003	Beräknat	316 905 ³		

¹ Varav 13 462 tkr på tilläggsbudget i samband med den ekonomiska vårpropositionen 2000.

² Motsvarar 304 285 tkr i 2001 års prisnivå.

³ Motsvarar 304 285 tkr i 2001 års prisnivå.

Ekobrottsmyndighetens ekonomiska läge var gott vid ingången av 2000. Under 1999 fortsatte uppbyggnaden av myndigheten och det genomsnittliga antalet anställda ökade från 338 till 387 personer. Det fick till följd att anslagsförbrukningen ökade kraftigt, från 157 miljoner kronor 1998 till knappt 220 miljoner kronor 1999. Det stora anslagssparandet från 1998 på 23 miljoner kronor minskade till drygt 5 miljoner kronor vid utgången av 1999. Enligt prognosen för innevarande år kommer anslagskrediten att behöva utnyttjas med cirka 7 miljoner kronor.

Under 2000 disponerar Riksåklagaren 3 miljoner kronor på Ekobrottsmyndighetens anslag för utbildning av åklagaraspiranter.

Regeringens överväganden

Det omfattande reformarbete som genomförts inom åklagarväsendet bör konsolideras och utvecklas. För Ekobrottsmyndighetens del innebär det att uppbyggnaden av myndigheten bör fortsätta och förstärkas. Regeringen föreslår därför att Ekobrottsmyndigheten tillförs 10 miljoner kronor från och med 2001 från det tillskott till rättsväsendet som aviserades i 2000 års ekonomiska vårproposition. Därutöver tillförs Ekobrottsmyndigheten ytterligare 10 miljoner kronor från och med 2001 i enlighet med budgetpropositionen för 2000.

Som kompensation för beräknade utgiftsökningar för löner, lokaler m.m. räknas anslaget upp med 18,4 miljoner kronor.

Regeringen föreslår därmed att 2001 års anslag fastställs till 304 285 000 kronor. För åren 2002 och 2003 beräknas anslaget till 310 313 000 kronor respektive 316 905 000 kronor.

Tabell 4.25 Beräkning av anslag för 2001

Tusental kronor

Anslag 2000	264 395
Pris och löneomräkning	18 398
Ökat resursbehov	10 000
Övriga överföringar, netto	11 492
Förslag 2001	304 285

4:5 Domstolsväsendet m.m.

Tabell 4.26 Anslagsutvecklingen

Tusental kronor

År	Utfall		Anslags-sparande	
1999	Utfall	3 113 140		39 218
2000	Anslag	3 358 956	Utgifts-prognos	3 402 500
2001	Förslag	3 515 117		
2002	Beräknat	3 590 491 ¹		
2003	Beräknat	3 670 392 ²		

¹ Motsvarar 3 515 317 tkr i 2001 års prisnivå.

² Motsvarar 3 515 317 tkr i 2001 års prisnivå.

Domstolsväsendets anslag uppgick 1999 till 3 067 miljoner kronor. Under året förbrukades

3 113 miljoner kronor. Förbrukningen översteg således anvisade medel med 46 miljoner kronor. Vid utgången av 1999 uppgick anslagssparandet till 39 miljoner kronor. Domstolsväsendet har under flera år förbrukat mer än anvisade medel. Detta har finansierats av ett tidigare stort anslagssparande. I budgetpropositionen för 2000 tillfördes domstolsväsendet 110 miljoner kronor för 2000, varav engångsvis 40 miljoner kronor för avvecklingen av de allmänna advokatbyråerna. Trots tillskottet beräknas krediten behöva tas i anspråk med drygt 4 miljoner kronor under året.

Budget för avgiftsbelagd verksamhet

Tabell 4.27 Avgiftsbelagd verksamhet

Tusental kronor

Offentlig- rättslig verksamhet	Intäkter till inkomsttitel (Som inte får disponeras)	Intäkter som får disponeras
Utfall 1999	54 873	13 253
Prognos 2000	56 000	12 500
Budget 2001	56 000	12 500

Under innevarande år kommer domstolsväsendet enligt prognos att leverera in avgiftsinkomster motsvarande 56 miljoner kronor. Avgifterna består av ansökningsavgifter (39 miljoner kronor), kungörandeavgifter (10 miljoner kronor) och expeditonsavgifter (7 miljoner kronor).

Regeringens överväganden

Regeringens bedömning av domstolsväsendets verksamhet redovisas i avsnitt 4.6.3. Domstolsväsendets utgifter för 2000 beräknas uppgå till 3 403 miljoner kronor, vilket är 44 miljoner kronor mer än anvisade medel för året. Domstolarna har under flera år förbrukat mer än anvisade medel. Detta har finansierats av ett tidigare stort anslagssparande.

I budgetpropositionen för 2000 tillfördes domstolsväsendet 110 miljoner kronor för 2000, varav engångsvis 40 miljoner kronor för avvecklingen av de allmänna advokatbyråerna, och 85 miljoner kronor för vart och ett av åren 2001 och 2002.

För att reformarbetet ska kunna fortsätta med oförminskad kraft bedömer regeringen det nödvändigt att avsätta resurser för detta ändamål. Riksdagen beslutade i enlighet med 2000 års

ekonomiska vårproposition att tillföra rättsväsendet 1 000 miljoner kronor för år 2001, 1 500 miljoner kronor för år 2002 samt 1 600 miljoner kronor för år 2003. Av dessa tillskott föreslår regeringen att domstolsväsendets anslagsram höjs med 120 miljoner kronor från och med år 2001.

Med anledning av att bouppteckningsverksamheten förs över till skatteförvaltningen från rättsväsendet skall också medel tillskjutas skatteförvaltningen. För att påbörja och bedriva verksamheten beräknas skatteförvaltningens kostnader under 2001 uppgå till minst 33 miljoner kronor. Medlen skall föras över från utgiftsområde 4, anslag 4:5 *Domstolsväsendet m.m.* Regeringen avser att under 2001 återkomma med den slutliga beräkningen för det året och den totala kostnadsberäkningen för reformen.

Riksdagen har beslutat om ändringar i lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård och lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård (prop. 1999/2000:44, bet. 1999/2000:SoU13, rskr. 1999/2000:207) bl.a. beträffande bestämmelserna om förordnande av sakkunniga vid muntliga förhandlingar vid länsrätt. Ändringen kan innebära kostnadsökningar för domstolsväsendet och därför överförs från och med år 2001 1 miljon kronor från utgiftsområde nio, anslag 13:3 *Bidrag till hälso- och sjukvård*.

För domstolsväsendets arkivkostnader överförs 349 000 kronor till utgiftsområde 17 Kultur, medier, trossamfund och fritid.

Till Gentekniknämnden, anslag 4:9, överförs engångsvis 200 000 kronor för genomförandet av en konferens inom genteknikens område.

Som kompensation för beräknade utgiftsökningar för löner, lokaler med mera räknas anslaget upp med 93,7 miljoner kronor.

Sammantaget föreslår regeringen att anslaget för år 2001 fastställs till 3 515 117 000 kronor. För åren 2002 och 2003 beräknas anslaget uppgå till 3 590 491 000 kronor respektive 3 670 392 000 kronor.

Tabell 4.28 Beräkning av anslaget för 2001

Tusental kronor

Anslag 2000	3 358 956
Pris- och löneomräkning	93 710
Ökat resursbehov	120 000
Bouppteckningsreformen	- 33 000
Övriga överföringar netto	-24 549
Förslag 2001	3 515 117

Rättegångsbalken

Regeringens förslag: 1 kap 5 § rättegångsbalken ändras så att det blir möjligt för en tingsrätt att ha kansli på mer än en ort.

Skälen för regeringens förslag: Tingsrätten är i allmänhet första instans i brott- och tvistemål. Enligt 1 kap 5 § första meningen rättegångsbalken skall en tingsrätt ha sitt kansli på den ort som regeringen bestämmer. Regeringen har beslutat om vilka orter som skall vara kansliorter genom förordningen (1982:996) om rikets indelning i domsagor. Det nu pågående reformarbetet förutsätter att tingsrätter inrättas som har fast verksamhet på flera orter inom en gemensam domkrets. Ett av syftena med denna reform är att bibehålla dömande verksamhet och domstolspersonal på mindre orter. För att kunna fullfölja reformen måste således en tingsrätt kunna ha kansli på fler än en ort. Regeringen föreslår därför att bestämmelsen i 1 kap. 5 § första meningen rättegångsbalken förtydligas.

Lagförslaget, som alltså endast innebär att det blir möjligt för en tingsrätt att ha kansli på mer än en ort, är inte av sådan beskaffenhet att det kräver lagrådets granskning.

Sjöfartsregistret och inskrivning enligt lagen (1984:649) om företagshypotek

Regeringens förslag: Sjöfartsregistret förs över från Stockholms tingsrätt till Sjöfartsverket. Vidare förs inskrivning enligt lagen (1984:649) om företagshypotek över från Malmö tingsrätt till Patent- och registreringsverket.

Under 1997 gavs Domstolsverket i uppdrag att dels i samråd med Patent- och registreringsverket utarbeta och lämna förslag om den framtida organisationen av Inskrivningsmyndigheten för företagsinteckningar, dels att i samråd med Sjöfartsverket utarbeta och lämna förslag om Sjöfartsregistrets organisatoriska hemvist. I en rapport som överlämnades till regeringen i december 1997 föreslog Domstolsverket att verksamheten vid Inskrivningsmyndigheten för företagsinteckningar organisatoriskt skulle överflyttas till Patent- och registreringsverket. I mars 1998 föreslog verket att verksamheten vid Sjö-

fartsregistret skulle flyttas över till Sjöfartsverket. Båda förslagen har remissbehandlats. Remissyttrandena finns tillgängliga i Justitiedepartementet (dnr Ju1997/6826 och Ju1998/1042). Flertalet remissinstanser har tillstyrkt eller inte haft något att invända mot de föreslagna förändringarna.

Skälen för regeringens förslag: Verksamheten vid Inskrivningsmyndigheten för företagsinteckningar och vid Sjöfartsregistret har möjligheter att utvecklas och effektiviseras om de flyttas över till Patent- och registreringsverket respektive Sjöfartsverket samtidigt som överflyttningarna bidrar till en renodling av domstolarnas verksamhet. Överflyttningarna bedöms inledningsvis medföra vissa övergångskostnader men i ett längre tidsperspektiv innebära besparingar. Eftersom reformen kräver omfattande lagändringar avser regeringen att lägga fram en proposition med sådana förslag under våren 2001 i syfte att förändringarna såvitt avser företagsinteckningsärenden skall kunna träda i kraft den 1 juli 2001 och beträffande sjöfartsregisterärenden den 1 december 2001.

Tjänsteförslagsnämnden för domstolsväsendet (TFN)

Regeringens förslag: Sammansättningen av Tjänsteförslagsnämnden ändras så att en advokat skall ingå i nämnden. Ordföranden i nämnden skall ansvara för ärendenas beredning.

Domstolsverket har efter ett regeringsuppdrag överlämnat rapporten – TFN – en översyn av rutiner och arbetsformer (dnr Ju1999:4478). Domstolsverket föreslår i rapporten åtskilliga förändringar bl.a. när det gäller nämndens sammansättning och beredningsansvaret.

Skälen för regeringens förslag: Frågan om sammansättningen i TFN borde breddas behandlades av bl.a. 1993 års domarutredning (Domare i Sverige inför framtiden – utgångspunkter för fortsatt utredningsarbete, SOU 1994:99). I betänkandet föreslogs bl.a. att det i TFN skulle ingå en advokat och en professor vid juridisk fakultet. Dessa framhölls kunna värdera domaregenskaper och förväntas ha viss kunskap om verksamheten i domstolarna och om domarnas yrkeskår. Som skäl för att bredda sammansättningen på det angivna sättet angavs i första hand att man härigenom betonade att urvalet av

domare inte var en intern angelägenhet. Vidare framhölls att de nya ledamöterna borde kunna anses representera allmänintresset så till vida att de inte på samma sätt som t.ex. jurister i statsförvaltningen kunde betraktas som förbundna med statens intressen. Förslaget i denna del mottogs i stort positivt av remissinstanserna.

Domstolsverket har nu i sin rapport föreslagit att sammansättningen i TFN breddas på så sätt att det i nämnden skall ingå två advokater med advokater som suppleanter. Antalet ledamöter skall dock vara detsamma.

Regeringen delar Domstolsverkets uppfattning att det av de skäl som redovisats av 1993 års domarutredning finns anledning att bredda sammansättningen i TFN. Vidare kan det antas att ledamöter med erfarenhet från andra områden kan bidra till att sökande från olika verksamhetsområden inom rättsväsendet blir allsidigt bedömda. Regeringen delar vidare Domstolsverkets uppfattning att sammansättningen i TFN breddas på så sätt att det i nämnden skall ingå advokater. Regeringen anser dock att det är tillräckligt att det i nämnden ingår en advokat med en advokat som suppleant. Antalet ledamöter bör som Domstolsverket föreslagit vara oförändrat.

Chefen för Domstolsverket är i dag ledamot i TFN samt ansvarig för att tillsättningsärendena bereds och föredras. Under en lång period utsågs även regelmässigt chefen för Domstolsverket till ordförande i nämnden. Den ordningen ändrades år 1994. I samband med detta uttalade regeringen att, även om myndighetschefen av bl.a. praktiska skäl borde spela en viktig roll i nämndens arbete, det var mest konsekvent med det principiella synsätt som regeringen anlagt beträffande Domstolsverkets framtida verksamhet, att myndighetschefen inte var ordförande i nämnden utan att denna uppgift i stället vilade på någon företrädare för domstolarna (prop. 1993/94:17 s.31).

När det gällde myndighetschefens ansvar för beredningen av tillsättningsärenden framhölls i den nyss nämnda propositionen att det förekom ett relativt omfattande samarbete mellan ordföranden i TFN – d.v.s. chefen för Domstolsverket – och föredraganden i nämnden. Enligt regeringen kunde samarbetet inte organiseras på samma sätt med en aktiv domare som ordförande i TFN, om inte en domstol tog över kanslifunktionen. En sådan uppgift ansågs vid den tiden inte vara lämplig för någon av domstolarna. För att kunna behålla ett rationellt arbetssätt i fråga om ärendenas föredragning i nämnden ansåg re-

geringen därför att det var nödvändigt att låta chefen för Domstolsverket även i fortsättningen ansvara för beredningen och föredragningen av ärendena.

Domstolsverket har nu i sin rapport föreslagit att ansvaret för beredningen av tillsättningsärenden flyttas till ordföranden i nämnden eftersom de skäl som tidigare anförts för att chefen för Domstolsverket skulle behålla ansvaret för beredningen av tillsättningsärenden inte kan anses göra sig gällande med samma styrka som tidigare, särskilt som Domstolsverket i dag har lokaler även i Stockholm.

Regeringen delar Domstolsverkets uppfattning att beredningsansvaret för tillsättningsärenden bör flyttas till ordföranden i nämnden. Uppgiften som ordföranden i nämnden åvilar en företrädare för domstolarna. Med en sådan ordning kan ifrågasättas om det är ändamålsenligt att chefen för Domstolsverket ansvarar för beredningen av tillsättningsärenden. Inte minst finns det en risk att strukturen med dubbla ledningsfunktioner i nämnden inverkar hämmande på kansliets effektivitet. Härtill kommer att TFN:s kansli idag är lokaliserat i Stockholm.

Domarbanan

Regeringens förslag: Att riksdagen bemyndigar regeringen att närmare ange detaljer och tidsfrister för de obligatoriska momenten i domarbanan.

Skälen för regeringens förslag: En särskild domarbanan har långvariga traditioner i vårt land. Även om strävandena framöver kommer att vara att rekrytera så brett som möjligt kommer det fortfarande finnas skäl att i varje fall övergångsvis behålla en domarbanan av ungefär det slag som för närvarande finns.

Den som har förvärvat notariemeritering och som därefter tjänstgjort under minst nio månader som fiskalsaspirant vid hovrätt eller kammarrätt kan anställas som fiskal vid respektive domstol. Den som har antagits som fiskal och som tjänstgjort som adjungerad ledamot i hovrätt eller kammarrätt får anställas som assessor vid respektive domstol. Efter förordnande som assessor är de obligatoriska momenten i domarbanan genomförda.

Genom förordningen (1998:1238) om försöksverksamhet vid hovrätterna och kammar-

rätterna ersätts den ovan nämnda fiskalsaspiranttjänstgöringen med överrättsnotariatetjänstgöring. Överrättsnotariatetjänstgöringen pågår under ett år och har till syfte att möjliggöra för fler notariemeriterade jurister att få överrättserfarenhet samt att möjliggöra för domstolsväsendet att bättre reglera behovet av föredraganden/domaraspiranter. Regeringen har gett Domstolsverket i uppdrag att utvärdera försöksverksamheten (dnr Ju2000/2568).

Riksdagen har godkänt att den minsta tiden för fiskalstjänstgöring i tingsrätt eller länsrätt skall vara två år (prop. 1999/2000:1 utg.omr. 4, bet. 1999/2000 JuU1, rskr. 1999/2000:78). Redan nu har det visat sig finnas behov av särskilda regler för fiskaler som en tid tjänstgör med administrativa sysslor i hovrätten eller kammarrätten. Den gällande ordningen, som kom till stånd när den nuvarande domarbanan infördes, innebär att alla detaljer i domarbanan har godkänts av riksdagen. Eftersom det hela tiden finns behov av att anpassa utbildningens olika detaljer föreslår regeringen att riksdagen bemyndigar regeringen att närmare ange frister m.m. för de olika momenten i domarbanan.

Domstolarnas yttre organisation

Regeringen har som nämnts i avsnitt 4.4.5 i skrivelsen till riksdagen (skr. 1999/2000:106 Reformering av domstolsväsendet – en handlingsplan) redogjort för sin syn på det framtida domstolsväsendet ur organisatorisk synvinkel. Riksdagen har ställt sig bakom regeringens planer (bet. 1999/2000:JuU22, rskr. 1999/2000:255). I handlingsplanen förutskickas bl.a. ett antal reformer beträffande den yttre organisationen. Det gäller bl.a. tingsrätterna i Nordvästra Skåne, tingsrätterna i Dalarnas län, Falköpings och Skövde tingsrätter och Simrishamns och Ystads tingsrätter. Enligt rättegångsbalken är det regeringen som förordnar om rikets indelning i domsagor. I likhet med tidigare år och vad som pekades på i handlingsplanen vill regeringen nu anmäla för riksdagen förutskickade ytterligare organisationsförändringar enligt nedan. Regeringen avser att i en skrivelse under våren till riksdagen anmäla ytterligare organisationsförändringar.

Tingsrätterna i Nordvästra Skåne

Regeringens bedömning: Helsingborgs, Klippans och Ängelholms tingsrätter bör bilda en domkrets (en myndighet) med kansliorter i Helsingborg och Ängelholm.

Skälen för regeringens bedömning: Domstolsverket har i skrivelsen Förslag till ny tingsrättsorganisation i Nordvästra Skåne den 18 augusti 2000 till regeringen föreslagit att Helsingborgs, Klippans och Ängelholms tingsrätter läggs samman med kansliort i Helsingborg (dnr Ju2000/3769).

Domstolsverket har i en promemoria som remissbehandlats redovisat olika alternativ för en förändrad tingsrättsorganisation i Nordvästra Skåne. Slutsatsen i promemorian är att en organisation där all tingsrättsverksamhet samlas till en domstol i Helsingborg ger störst fördelar för verksamheten. De flesta fördelar som finns i en större organisation uppnås dock även i det alternativ som innebär att man skapar en tingsrätt med flera verksamhetsorter. I promemorian förordas därför att man skapar en gemensam domkrets för Nordvästra Skåne med dömande verksamhet i Helsingborg, Landskrona och Ängelholm.

Remissutfallet blev blandat. Flertalet remissinstanser ifrågasätter inte behovet av en organisationsförändring i regionen. Däremot har remissinstanserna olika uppfattningar om hur den ändrade organisationen skall vara utformad.

Några av remissinstanserna pekar på att promemorian inte behandlar tingsrättsorganisationen i hela Skåne län. Hovrätten över Skåne och Blekinge vill således i första hand se ett förslag till en framtida tingsrättsorganisation i hela länet. Hovrätten anför, att redan möjligheterna till samverkan eller sammanslagning som även innefattar Eslövs tingsrätt, gör att Landskrona tingsrätt tills vidare bör avföras från diskussionen. Enligt hovrätten går det inte att göra en allsidig bedömning av dömandet i denna domkrets om inte också domkretsarna för åtminstone Eslövs och Lunds tingsrätter tas i beaktande. Hovrätten, vars överväganden därför bara omfattar Helsingborgs, Klippans och Ängelholms tingsrätter, förordar att dessa tingsrätter läggs samman till Helsingborg. Även Helsingborgs tingsrätt och Sveriges Domareförbund anser att en mer samlad översyn av tingsrättsorganisationen i

Skåne bör övervägas. Helsingborgs tingsrätt framhåller att det kan finnas anledning att ytterligare överväga en lösning där Landskrona tingsrätt förs samman med bl.a. Eslövs tingsrätt. Sveriges Domareförbund framhåller att promemorian inte ger tillräckligt underlag för ett ställningstagande till om Landskrona tingsrätt vid en eventuell sammanläggning med annan domstol skall föras till Lunds eller Helsingborgs tingsrätt.

När det därefter gäller de olika organisationsalternativen förordar Hovrätten över Skåne och Blekinge, med ovan angiven reservation, Helsingborgs tingsrätt, Riksåklagaren, Åklagarmyndigheten i Malmö, Rikspolisstyrelsen och Polismyndigheten i Skåne det organisationsalternativ som innebär att all dömande verksamhet samlas till en tingsrätt i Helsingborg. Kriminalvårdstyrelsen anser att det generellt är att föredra om tingsrättsverksamheten koncentreras till ett färre antal orter.

Klippans tingsrätt, nämndemännen vid Klippans tingsrätt och Landskrona tingsrätt förordar att det bildas en tingsrätt för Nordvästra Skåne med dömande verksamhet på de orter som i dag har sådan verksamhet. Svalövs kommun anför att fördelarna med en domkrets med en tingsrätt med verksamhet på flera orter överväger nackdelarna och att dömande verksamhet även i fortsättningen bör bedrivas i Klippan.

Nämndemännen och notarierna vid Ängelholms tingsrätt förordar att det bildas två tingsrätter i Nordvästra Skåne, en i Helsingborg och en i Ängelholm.

Ängelholms tingsrätt, Landskrona kommun, Landskrona nämndemannaförening och Sveriges Domareförbund förordar att Klippans och Ängelholms tingsrätter läggs samman med verksamhet enbart i Ängelholm.

Båstads kommun och Ängelholms kommun tillstyrker en förändrad tingsrättsorganisation antingen med två tingsrätter, en i Helsingborg och en i Ängelholm, eller med tre tingsrätter, i Helsingborg, Landskrona och Ängelholm.

Klippans kommun och Örkelljunga kommun vill att Klippans tingsrätt behålls.

Domstolsverket har efter remissbehandlingen funnit att frågan om hur den dömande verksamheten i Landskrona tingsrätt bör organiseras i framtiden, som anmärkts i promemorian och även framhållits av flera remissinstanser, är beroende av inte bara organisationen av övriga tingsrätter i Nordvästra Skåne utan också av den framtida organisationen av Eslövs och Lunds

tingsrätter. För att inte föregripa resultatet av de överväganden rörande Landskrona tingsrätt som bör ske i samband med att Eslövs och Lunds tingsrätter utreds, anser Domstolsverket att Landskrona tingsrätt för närvarande bör lämnas utanför förslaget om en ny tingsrättsorganisation i Nordvästra Skåne. Domstolsverket delar den bedömningen som flertalet remissinstanser inom rättsväsendet förordat att verksamheten främjas bäst om all verksamhet koncentreras till Helsingborg. Flertalet av dessa remissinstanser har också avstyrkt att det skapas en domstol med flera verksamhetsorter. Flera remissinstanser förordar endast en sammanläggning av Ängelholms och Klippans tingsrätter med verksamhet i Ängelholm. Domstolsverket bedömer att en sådan lösning inte skapar en tingsrätt med administrativ och judiciell bärkraft i enlighet med de riktlinjer som regeringen redovisat i skrivelsen Reformeringen av domstolsväsendet – en handlingsplan (skr. 1999/2000:106). En tingsrätt med all verksamhet samlad i Helsingborg skulle å andra sidan med traditionell bemanning få cirka 20 rotlar. I en sådan domstol finns enligt Domstolsverket alla förutsättningar att leva upp till de olika kvalitetskrav som kan ställas på verksamheten, både medborgarnas och domstolspersonalens. Omfattningen av verksamheten skulle göra att organisationen blir hållbar i ett längre perspektiv. Organisationen skulle också bli stor nog för att bära specialistkompetens även i den administrativa verksamheten. Därmed skulle tingsrättens oberoende av den centrala administrationen bli större. I jämförelse med den bärkraft som i olika avseenden skulle uppnås för verksamheten om den samlades i Helsingborg kan det inte anses som den bästa lösningen att behålla Ängelholms tingsrätt. Särskilt inte som avståndet mellan Ängelholm och Helsingborg och inom en sammanslagen domkrets är små och kommunikationerna goda. Mellan Ängelholm och Helsingborg är det t.ex. endast omkring 27 km. Inte heller för att tillgodose allmänhetens krav på tillgänglighet till domstolarna behövs således dömande verksamhet både i Ängelholm och Helsingborg.

Regeringen delar flertalet remissinstansers bedömning att en organisationsförändring är nödvändig. När det gäller förslaget att samla all verksamhet till Helsingborg genom en sammanläggning av domstolarna, konstaterar regeringen att Domstolsverkets förslag gör en attraktiv arbetsmiljö för de anställda möjlig. En domstol av denna storlek innebär också att det

finns målunderlag för en god beredningsorganisation som innebär en möjlighet att renodla domarrollen till gagn för verksamheten. Domstolssekreterare och beredningsjurister kan erbjudas stimulerande arbetsuppgifter i en annan omfattning än i dag.

Domstolsverkets förslag innebär också att nödvändig specialisering kan genomföras och att personalen kan erbjudas kompetensutveckling i större utsträckning och till nytta för verksamheten vid domstolen.

Regeringen anser att det från verksamhets-synpunkt är bäst att bedriva all verksamhet i en domkrets med dömande verksamhet inte bara i Helsingborg utan också i Ängelholm. En förutsättning för detta är naturligtvis att verksamheten på båda kansliorterna kan ges tillräckligt underlag för att bedrivas effektivt. De flesta fördelar som finns i en större organisation kan då uppnås. En sådan organisation är flexibel och ger möjligheter att klara exempelvis arbetstoppar och frånvaro. Utrymme ges också för personalen att få nödvändig kompetensutveckling. Liksom i en sammanslagen domstol finns det möjligheter att ha specialistkompetens såväl i den dömande som i den administrativa verksamheten. Regeringen bedömer att detta är fullt genomförbart med den nu föreslagna domkretslösningen.

Regeringen avser därför att ge Domstolsverket i uppdrag att senast den 1 juli 2002 lägga samman Helsingborgs, Klippans och Ängelholms tingsrätter till en tingsrätt (en myndighet) med kansliorter i Helsingborg och Ängelholm.

Tingsrätterna i Dalarnas län

Regeringens bedömning: Tingsrättsverksamheten i Dalarnas län bör bedrivas i två domkretsar, en för den norra delen av länet med kansliort i Mora och en för den södra länsdelen med kansliort i Falun.

Skälen för regeringens bedömning: Domstolsverket har i skrivelsen Förslag till ny tingsrättsorganisation i Dalarnas län den 18 augusti 2000 till regeringen föreslagit att det genom sammanläggning bildas två tingsrätter i Dalarnas län. En tingsrätt för länets norra delar med kansliort i Mora och en tingsrätt för den södra delen av länet med kansliort i Falun. Domstolsverket har vidare föreslagit att Mora tingsrätt skall omfatta dels hela nuvarande Mora tingsrätts dom-

krets, dels nuvarande Leksands tingsrätts domkrets med undantag för Gagnefs kommun och Vansbro kommun. Domstolsverket har slutligen i skrivelsen föreslagit att Falu tingsrätt skall omfatta nuvarande Falu, Hedemora och Ludvika tingsrätters domkretsar med undantag för Vansbro kommun och med tillskott av Gagnefs kommun (dnr Ju2000/3770).

Som skäl för sitt förslag har Domstolsverket anfört bl.a. följande. En koncentration av verksamheten till två platser ger de bästa förutsättningarna för en för framtiden hållbar och ändamålsenlig organisation. En tingsrätt i norra Dalarna kommer för den dömande verksamheten att få arbetsunderlag för tre ordinarie domare. Tingsrätten, placerad i Mora, kommer att få en inskrivningsmyndighet med relativt stor personal knuten till sig. Dessa förhållanden och avståndet till den andra kansliorten gör, som utredaren också kommit fram till, att tingsrätten bör bilda en självständig enhet. Genom sammanslagningar av dels Mora och Leksands tingsrätter till en domstol med en kansliort i norra Dalarna, dels Falu, Hedemora och Ludvika tingsrätter till en domstol med en kansliort i södra Dalarna skapas administrativt och judiciellt mer bärkraftiga domstolar. Vid en sådan organisatorisk lösning kommer det att finnas förutsättningar att ge allmänheten en god service och att ge lokalerna en utformning som bättre tillgodoser personalens och allmänhetens säkerhet. Domstolarna kommer också att ha goda förutsättningar att bli moderna och välfungerande arbetsplatser. Med beaktande av de allmänna kommunikationerna bör Gagnefs kommun föras till den södra tingsrättens domkrets, medan Vansbro kommun bör överföras till den norra tingsrättens domkrets.

En promemoria med motsvarande förslag har av Domstolsverket remitterats. Svea hovrätt, Falu tingsrätt, Hedemora tingsrätt, Mora tingsrätt, Riksåklagaren, Åklagarmyndigheten i Västerås, Rikspolisstyrelsen, Polismyndigheten i Dalarna, Falu kommun, Malungs kommun, Vansbro kommun, Borlänge Nämndemannaförening och Falu Nämndemannaförening, Lokalföreningarna för Jusek och ST-domstol vid Falu tingsrätt samt Sveriges Domareförbund har tillstyrkt eller inte haft någon erinran mot Domstolsverkets förslag.

Siljanskommunerna Leksand, Rättvik, Mora, Orsa och Älvdalen har i första hand förespråkat att den dömande verksamheten blir kvar i Leksand och Mora. Om detta inte är möjligt förordas att dömandet förläggs till Mora. Gagnefs

kommun ansluter sig till Siljanskommunernas yttrande. Om Leksands tingsrätts domkrets förs över till Mora ansluter sig Gagnefs kommun till förslaget att kommunen förs över till den södra tingsrätten.

Leksands tingsrätt, Ludvika tingsrätt, Ludvika kommun, Smedjebackens kommun, Leksands domsagas Nämndemannaförening, Lokalföreningarna för Jusek och ST-domstol vid Leksands tingsrätt föreslår att de nuvarande tingsrätterna bildar en myndighet med verksamhet vid de nuvarande kansliorterna. Nämndemannaföreningen i Ludvika tar avstånd från nedläggning av Ludvika tingsrätt. Avesta, Hedemora och Sätters kommuner avstyrker Domstolsverkets förslag och hemställer att regeringen lämnar direktiv om en fortsatt utredning.

Regeringen delar den uppfattning som bl.a. framförts av Rikspolisstyrelsen att den av Domstolsverket utsedde särskilde utredaren på ett klagande sätt påvisat skälen till att det genom sammanläggning bör bildas två tingsrätter i Dalarna, Mora och Falun. En sådan organisation har förutsättningar att skapa goda arbetsplatser för de anställda samtidigt som det skapas möjligheter att utveckla den dömande verksamheten ytterligare. I länets norra delar är avstånden avsevärda varför regeringen, i likhet med Domstolsverket och flertalet remissinstanser, anser att det är lämpligt att Mora även i framtiden bör bilda en särskild tingsrätt. Regeringen avser att ge Domstolsverket i uppdrag att senast den 1 juli 2001 sammanlägga Falu, Hedemora och Ludvika tingsrätter med kansliort i Falun samt att senast vid samma tidpunkt lägga samman Mora och Leksands tingsrätter med kansliort i Mora.

Falköpings och Skövde tingsrätter

Regeringens bedömning: Falköpings och Skövde tingsrätter bör läggas samman med kansliort i Skövde

Skälen för regeringens bedömning: Domstolsverket har i skrivelsen Förslag till ny tingsrättsorganisation i nuvarande Falköpings och Skövde domsagor den 18 augusti 2000 till regeringen föreslagit att Falköpings tingsrätt läggs samman med Skövde tingsrätt (dnr Ju2000/3771). Domstolsverket anser i skrivelsen att verksamheten främjas bäst om Falköpings

och Skövde tingsrätter läggs samman med kansliort i Skövde.

Domstolsverket har upprättat en promemoria i vilken olika organisationsalternativ har övervägts. Domstolsverket har remissbehandlat promemorian. Av de tretton remissinstanserna som har yttrat sig har nio tillstyrkt Domstolsverkets förslag om att Falköpings och Skövde tingsrätter läggs samman och att all verksamhet koncentreras till Skövde. De som har tillstyrkt förslaget är Skövde tingsrätt, Göta hovrätt, Riksåklagaren, Åklagarmyndigheten i Göteborg, Rikspolisstyrelsen, Hjo kommun, Skövde kommun, Länsstyrelsen i Västra Götalands län samt Sveriges Domareförbund. Kriminalvårdsstyrelsen anser generellt att en koncentration av tingsrättsverksamheten till ett färre antal tingsrätter är att föredra. Falköpings tingsrätt har den uppfattningen att en organisation av en domstols karaktär inte kan vara alltför liten för att de krav som ställs på bl.a. rättssäkerhet, effektivitet, och service skall kunna upprätthållas och att tingsrätten när förändringen av boupptecknings- och inskrivningsverksamheten genomförs kommer att nå en nivå då en självständig verksamhet vid tingsrätten svårigen kan bedrivas.

Nämndemannaföreningen vid Falköpings tingsrätt förordar sammanläggning av tingsrätterna i Falköping och Skövde men att verksamhet finns kvar både i Falköping och Skövde. Falköpings kommun är för ett bibehållande av Falköpings tingsrätt. Kommunen anser att en utveckling av verksamheten i Falköping skulle kunna ske genom bl.a. en utvidgning av Falköpings tingsrätts geografiska verksamhetsområde. Om bedömningen ändå blir att Falköpings tingsrätt inte kan kvarstå som en självständig domstol förordar kommunen bildandet av en gemensam domkrets antingen mellan Skövde och Falköpings domstolar eller mellan domstolarna i förutvarande Skaraborgs län, med dömande verksamhet på samtliga nuvarande tingsrättsorter.

Regeringen delar Domstolsverkets och flertalet remissinstansers bedömning att det från verksamhetssynpunkt är bäst att bedriva all verksamhet i en domkrets. Falköpings tingsrätt bör därför läggas samman med Skövde tingsrätt för att i den nya tingsrätten ge utrymme för bl.a. en effektiv beredningsorganisation, en specialisering med hänsyn till målunderlaget och andra åtgärder i samma riktning för att få en långsiktigt hållbar tingsrätt. Regeringen avser att ge Domstolsverket i uppdrag att senast den 1 oktober

2001 lägga samman Falköpings och Skövde tingsrätter.

Simrishamns och Ystads tingsrätter

Regeringens bedömning: Simrishamns och Ystads tingsrätter bör läggas samman med kansliort i Ystad.

Skälen för regeringens bedömning: Domstolsverket har i skrivelsen Den framtida tingsrättsorganisationen i nuvarande Simrishamns och Ystads domsagor den 22 augusti 2000 till regeringen föreslagit att Simrishamns och Ystads tingsrätter läggs samman och att all verksamhet koncentreras till Ystad. (dnr 2000/3797).

Domstolsverket har som skäl för sitt förslag anfört bl.a. följande. Vid en så liten enhet som Simrishamns tingsrätt är det inte möjligt att bygga upp en kraftfull beredningsorganisation och därmed renodla domarrollen. En sådan liten enhet som Simrishamns tingsrätt utgör är sårbar vid ledighet för semester, sjukdom, kompetensutveckling m.m. Det är också svårt att vid en liten domstol kunna möta den rättssökande allmänhetens berättigade krav på service. Syftet med en organisatorisk förändring av tingsrättsorganisationen i Simrishamns och Ystads domsagor är att i regionen skapa en domstolsorganisation som har bättre såväl judiciell som administrativ bärkraft och som är mer flexibel och verksamhetseffektiv än dagens organisation. Verksamheten vid Simrishamns tingsrätt kan inte ens om den skulle ingå i en större domkrets bli långsiktigt hållbar. En sammanläggning av Simrishamns och Ystads tingsrätter ger en tingsrättsorganisation med större judiciell och administrativ bärkraft än dagens organisation. Närheten mellan Ystad och Simrishamn samt de goda allmänna kommunikationerna mellan orterna motiverar inte att domstolsverksamhet bedrivs i såväl Ystad som Simrishamn. En sammanlagd domstol i Ystad tillgodoser väl de krav som från ett medborgarperspektiv kan ställas på verksamheten.

Domstolsverket har remitterat en promemoria med motsvarande förslag.

Av de sexton remissinstanser som yttrat sig har sju tillstyrkt Domstolsverkets förslag. De remissinstanser som tillstyrkt förslaget är Hovrätten över Skåne och Blekinge, Riksåklagaren, Åklagarmyndigheten i Malmö, Rikspolisstyrel-

sen, Polismyndigheten i Skåne, Ystads kommun och Sveriges Domareförbund.

Ystads tingsrätt och Nämndemannaföreningen vid Ystads tingsrätt anser att, om en sammanläggning beslutas, all verksamhet skall koncentreras till Ystad. Kriminalvårdsstyrelsen anser generellt att en koncentration av tingsrättsverksamheten till ett färre antal tingsrätter är att föredra.

De remissinstanser som avstyrkt förslaget är Simrishamns tingsrätt, Simrishamns kommun, Nämndemannaföreningen vid Simrishamns tingsrätt och Lokalföreningen för ST-domstol vid Simrishamns tingsrätt. Samtliga dessa remissinstanser anser att det vid Simrishamns tingsrätt bedrivs en verksamhet av god kvalitet och att Simrishamns tingsrätt från ett medborgarperspektiv bör behållas som självständig domstol.

Regeringen delar Domstolsverkets och flertalet remissinstansers bedömning att det från verksamhetssynpunkt är bäst att bedriva verksamhet i en domkrets. Simrishamns tingsrätt bör därför läggas samman med Ystad tingsrätt för att i den nya tingsrätten ge utrymme för bl.a. en effektiv beredningsorganisation och andra åtgärder i samma riktning för att få en långsiktigt hållbar tingsrätt. Regeringen avser att ge Domstolsverket i uppdrag att senast den 1 januari 2002 lägga samman Simrishamns och Ystads tingsrätter.

Organisatorisk samverkan mellan överrätterna i Norrland

Domstolsverket har på regeringens uppdrag i samråd med Hovrätten för Nedre Norrland, Hovrätten för Övre Norrland och Kammarrätten i Sundsvall utrett förutsättningarna för en organisatorisk samverkan mellan överrätterna i Norrland m.m.

Domstolsverket och presidenterna för överrätterna i Norrland har övervägt olika samverkansalternativ.

Regeringen avser inte med anledning av denna utredning vidta några åtgärder för organisatorisk samverkan mellan överrätterna i Norrland.

4:6 Kriminalvården

Tabell 4.29 Anslagsutvecklingen

Tusental kronor

1999	Utfall	3 957 390	Anslags- sparande	-75 685
2000	Anslag	3820254	Utgifts- prognos	3 932 000
2001	Förslag	4 148 078		
2002	Beräknat	4 127 855 ¹		
2003	Beräknat	4 218 606 ²		

¹Motsvarar 4 043 078 tkr i 2001 års prisnivå.

²Motsvarar 4 043 078 tkr i 2001 års prisnivå.

Under år 1998 förbrukade kriminalvården 318 miljoner kronor mer än vad som anslagits för verksamheten. Detta har lett till att det tidigare, omfattande, anslagssparandet nu förbrukats i sin helhet och att kriminalvården istället behövt utnyttja en del av sin anslagskredit. Vid budgetårets slut hade anslagskrediten utnyttjats med 75 miljoner kronor.

Enligt gällande prognos kommer kriminalvården under innevarande budgetår att förbruka 112 miljoner kronor mer än anvisade anslag. Kriminalvårdsstyrelsens anslag har under ett antal år varit nedjusterat för att det tidigare omfattande anslagssparandet skulle förbrukas. När nu anslagssparandet är förbrukat i sin helhet finns således skäl att på nytt överväga anslagsnivån.

Budget för avgiftsbelagd verksamhet

Kriminalvården disponerar inkomster från arbetsdriften inom kriminalvården. För arbetsdriften gäller inte kravet på full kostnadstäckning. Inkomsterna täcker drygt hälften av kostnaderna för arbetsdriften.

Av 5 § lagen (1994:451) om försöksverksamhet med intensivövervakning med elektronisk kontroll framgår att dömda som deltar i försöksverksamheten skall betala en avgift. Avgiften uppgår till 50 kronor per dag, dock högst 3 000 kronor. Avgiften skall betalas i förskott till Kriminalvårdsstyrelsen för att därefter kvartalsvis tillföras brottsofferfonden.

Tabell 4.30 Avgiftsbelagd verksamhet

Tusentals kronor

	Ej disponibla/intensiv- övervakning	Disponibla/arbetsdrift
Utfall 1999	2 593	126 065
Prognos 2000	3 150	127 000
Prognos 2001	3 150	125 000

Regeringens överväganden

Under början av 1990-talet var kriminalvårdens anslagsförbrukning lägre än anvisade medel, vilket innebar att kriminalvården byggde upp ett stort anslagssparande. Orsaken var i första hand att beläggningen vid anstalter och häkten minskade. I det korta perspektivet blev kriminalvårdens häktes- och anstaltsorganisation överdimensionerad. Beläggningen minskade främst på grund av att verkställighetsreformen intensivbevakning med elektronisk kontroll har utvidgats men också på grund av att antalet fängelsedomar minskade.

Mot denna bakgrund minskades kriminalvårdens anslagsram i enlighet med budgetpropositionerna för åren 1997 respektive 1998 med 867 miljoner kronor fördelat på åren 1997–2000. Av dessa neddragningar har 423 miljoner varit ram-påverkande.

Vid utgången av budgetåret 1999 hade det tidigare anslagssparandet förbrukats i sin helhet och kriminalvården har under år 1999 även utnyttjat en del av sin anslagskredit. Den ekonomiska situationen är ansträngd.

Regeringen föreslog i budgetpropositionen för år 2000 att ett antal områden inom kriminalvården skulle prioriteras och riksdagen ställde sig bakom detta. De områden som då prioriterades överensstämmer väl med de områden regeringen vill lyfta fram i denna budgetproposition och som beskrivs under avsnittet 4.4 Politikens inriktning. Vidare bedömer Kriminalvårdsstyrelsen att en viss volymökning är att vänta under de kommande åren och att man därför kommer att behöva utöka antalet anstaltsplatser med omkring 100 och antalet häktesplatser med ca 30. Ett annat viktigt område där kriminalvården behöver intensifiera utvecklingen är kompetensförsörjningen. Detta gäller inte minst kompetensutvecklingen för personal med klientnära arbete.

I syfte att ge kriminalvården förutsättningar att upprätthålla en hög kvalitativ nivå inom verksamheten, möta förväntade volymökningar och för att kunna fullfölja arbetet med de prioriteringar statsmakterna tidigare fastslagit för kriminalvården samt för att ge förbättrade möjligheter till kompetensutveckling föreslår regeringen att en ramhöjning om 166 miljoner kronor tillförs anslaget. Dessutom föreslår regeringen att anslaget tillförs en engångsvis höjning om 105 miljoner kronor för år 2001 för att ge ytterligare förstärkta möjligheter för kriminalvården att utveckla ovan nämnda områden.

Till följd av tidigare beslut läggs för år 2001 de 8 miljoner kronor åter som ramanslaget drogs ned med engångsvis för år 2000. Anslaget dras vidare ned med 3 miljoner motsvarande de engångsvisa medel som tillfördes enligt beslut i budgetpropositionen för år 2000. Slutligen sänks anslaget med 144 000 kronor för att delfinansiera arkivhållningen.

Vid beräkningen av anslaget för år 2001 har vissa tekniska justeringar gjorts av anslaget som motsvaras av ändrade utgifter. Som kompensation för beräknade utgiftsökningar för löner, lokaler m.m. räknas anslaget därför upp med 53 361 000 kronor.

Mot bakgrund av detta föreslår regeringen att kriminalvårdens anslag för 2001 fastställs till 4 148 078 000 kronor. För åren 2002 och 2003 beräknas anslaget till 4 127 855 000 kronor respektive 4 218 606 000 kronor.

Tabell 4.31 Beräkning av anslaget 2001

Tusental kronor

Anslag 2000	3 818 717
Ramhöjning	166 000
Engångsvis höjning	105 000
Återläggning	8 144
Ändring m.a.a. tidigare beslut	-3 000
Pris- och löneomräkning	53 361
Arkivhållning	-144
Förslag 2001	4 148 078

4:7 Brottsförebyggande rådet

Tabell 4.32 Anslagsutvecklingen

Tusental kronor (löpande priser)

1999	Utfall	44 008	Anslags-sparande	2 950
2000	Anslag	50 005	Utgifts-prognos	59 100
2001	Förslag	42 405		
2002	Beräknat	43 271 ¹		
2003	Beräknat	44 207 ²		

¹Motsvarar 42 405 i 2001 års prisnivå

²Motsvarar 42 405 i 2001 års prisnivå

Brottsförebyggande rådet (BRÅ) är ett stabsorgan under regeringen och ett expertorgan inom rättsväsendet. Rådets övergripande mål är att främja brottsförebyggande arbete genom utveckling, utvärdering, tillämpad forskning och information inom det kriminalpolitiska området

och därigenom bidra till att minska brottsligheten och öka tryggheten.

Viktiga inslag i verksamheten är att ta fram underlag till regeringen och rättsväsendets myndigheter för åtgärder och prioriteringar i det kriminalpolitiska arbetet, utvärdering av vidtagna åtgärder och stöd till lokalt brottsförebyggande arbete.

Två rådgivande organ är knutna till myndigheten dels en referensgrupp för rättsväsendet, dels en vetenskaplig nämnd med representanter från olika ämnesområden.

Det genomsnittliga antalet anställda hos BRÅ var 58, jämfört med 55 föregående budgetår.

BRÅ har gjort relativt omfattande nyrekryteringar under år 1999. På handläggarnivå är könsfördelningen jämn. Däremot finns vissa tydliga könsskillnader när det gäller disputerade forskare. Vid myndigheten är två av nio forskare kvinnor. Denna situation återspeglar det som i övrigt gäller inom den kriminologiska forskningen.

Myndigheten har också ambitionen att öka den etniska och kulturella mångfalden bland personalen. Erfarenheterna hittills är att det är relativt svårt att få personer med invandrarbakgrund som söker kvalificerade forskartjänster.

Regeringens överväganden

Resultatbedömning

BRÅ:s verksamhet kan delas in i verksamhetsområdena stöd till lokalt brottsförebyggande arbete, forsknings- och utvecklingsverksamhet, informations- och förlagsverksamhet samt officiell statistik för rättsväsendet.

Resultat

Lokalt brottsförebyggande arbete

BRÅ skall på olika sätt stimulera lokalt brottsförebyggande arbete. I årsredovisningen för år 1999 konstaterar BRÅ att ett stort antal av landets kommuner har inrättat s.k. lokala brottsförebyggande råd eller motsvarande organisationer. Arbetet med att stimulera lokalt brottsförebyggande arbete har skett dels genom att myndighetens personal deltagit vid ett stort antal konferenser, seminarier och utbildningsdagar på såväl lokal som regional nivå, dels beviljat ekonomiskt stöd till brottsförebyggande projekt

och till kommuner för att inrätta ett lokalt råd eller annan samarbetsorganisation.

Totalt har 104 projekt erhållit ekonomiskt stöd med sammanlagt 7,3 miljoner kronor. Utöver startbidrag prioriterades under året ansökningar som avsåg verksamheter inom skolans område, brottsförebyggande åtgärder i storstäder, kartläggning av lokala problem- och resursbilder och utvärdering av konkreta projekt. I avsnitt 4:15 Bidrag till brottsförebyggande arbete redogörs mer utförligt för det ekonomiska stödet till brottsförebyggande arbete och vissa förändringar i detta.

Erfarenheterna från lokalt brottsförebyggande arbete har sammanställts i en serie om fyra idé- och tipsböcker. En del av det ekonomiska stödet till brottsförebyggande arbete används för att säkerställa att den kunskap som erhålls i projekten kommer andra till del. Detta görs genom att externa forskare anlitas för dokumentation, uppföljning och utvärdering av de av BRÅ finansierade projekten.

Inom myndigheten bedrivs också ett antal forsknings- och utvecklingsprojekt som syftar till att utveckla metoderna i det brottsförebyggande arbetet. Ett sådant projekt är utvecklingen av databaserade beskrivningar av brottslighetens geografiska fördelning, så kallade digitala kartor. I fem kommuner har BRÅ också gjort särskilda satsningar för att utveckla det brottsförebyggande arbetet. Syftet var att skapa förebilder eller i varje fall goda exempel. Insatserna i de fem kommunerna har i stor utsträckning bestått av kartläggning och problemanalys i syfte att stimulera ett problemorienterat brottsförebyggande arbete.

Forsknings- och utvecklingsverksamhet

BRÅ har under året drivit sammanlagt 32 projekt av forsknings- och utvecklingskaraktär. Nio projekt har rört utvärderingar och uppföljningar av reformer eller åtgärder inom rättsväsendet bl.a. kriminalisering av bruk av narkotika, närpolisverksamheten, elektronisk övervakning och medling. Åtta projekt har rört statistik och brottsutvecklingen, bl.a. kriminella MC-gäng, IT-relaterad brottslighet och kvinnors brottslighet. Fem projekt har rört brottsförebyggande arbete bl.a. i skolan och i storstädernas ytterområden. Övriga projekt har gällt våldsbrott, brott med rasistiska inslag, brottsoffer och våld mot kvinnor.

Informations- och förlagsverksamhet

De projekt som BRÅ driver resulterar i rapporter, promemorior och andra skrifter som huvudsakligen sprids genom försäljning, men också kostnadsfritt till en grupp av nyckelpersoner och myndigheter.

Under år 1999 publicerades 25 rapporter. Försäljningen av tryckta rapporter och antalet fasta prenumeranter ökade med 19 % respektive 7 %. Alla rapporter finns tillgängliga på BRÅ:s webbplats. Nyttan och tillgängligheten m.m. har undersökts genom enkätundersökningar när det gäller tre rapporter. Även om svarsfrekvensen varit låg i två av undersökningarna tyder resultaten enligt BRÅ på att rapporterna varit till nytta i det dagliga arbetet. Innehållet bedöms som bra och lättillgängligt.

BRÅ:s tidskrift *Apropå* har spritts i närmare 50 000 exemplar. I en läsarundersökning fick tidskriften enligt BRÅ genomgående högt betyg. Det framkom att den ofta cirkulerar på arbetsplatserna. BRÅ har på försök träffat en överenskommelse med polismyndigheten i Värmland om att tidningen skickas hem till alla anställda inom värmlandspolisen, till ett självkostnadspris för polismyndigheten. Försöket utvidgas nu till andra polismyndigheter.

I nyhetsbrevet *Loopen*, som utkommer fyra gånger per år med en upplaga på 2 700 per nummer, förmedlas information av betydelse för lokala brottsförebyggande aktörer. BRÅ arrangerar konferenser och seminarier och medverkar även i sådana som arrangeras av andra. Man har också utvecklat och ökat sina ansträngningar för att via medierna sprida kunskap om brott och brottsförebyggande arbetet till målgrupperna. Detta sker bl.a. genom ett mera strukturerat pressarbete med fler pressmeddelanden.

Officiell statistik för rättsväsendet

BRÅ skall sörja för att den officiella rättsstatistiken är av god kvalitet, tillförlitlig, relevant och lättillgänglig. Den officiella rättsstatistikens består av uppgifter om bl.a. antalet anmälda brott, uppklarade brott, personer misstänkta och lagförda för brott. BRÅ arbetar kontinuerligt för att förbättra den officiella rättsstatistikens kvalitet. Under året har BRÅ bl.a. definierat konkreta mål för arbetet med statistikens kvalitet till och med år 2002. För att arbetet skall vara framgångsrikt är BRÅ beroende av att de underlag som kommer in är tillförlitliga och levereras i tid. Omfattande kontroller har genomförts av BRÅ både av

det inmaterial som utgör grunden för statistiken och den färdiga statistiken.

BRÅ arbetar med att anpassa statistikens innehåll efter användarnas behov och önskemål. Under året har BRÅ infört nya brottskoder för att förbättra redovisningen av olika brottstyper bl.a. för redovisningen av miljöbrott, barnpornografibrott, brott mot alkohollagen och brott mot personuppgiftslagen. Internationella jämförelser av kriminalstatistiken är ett område som särskilt studerats och redovisats till Justitiedepartementet under år 1999. BRÅ har även överlämnat en delredovisning av arbetet med att ta fram statistik över flödet inom rättsväsendet till Justitiedepartementet.

En stor informationsmängd finns numera i den databas som byggts upp för framställning av kriminalstatistik men endast en mindre del utnyttjas vid redovisningen. BRÅ har därför börjat planera ett projekt som skall förbättra statistikens tillgänglighet för forskare och lokala brottsförebyggande aktörer, journalister m.fl.

Kriminalstatistiken har i stort publicerats enligt den tidsplan som satts upp. Den publiceras bl.a. på BRÅ:s webbplats i form av tabeller och en sammanfattning. Under året har BRÅ börjat publicera statistik över anmälda brott per månad enligt önskemål bland annat från polismyndigheterna.

Analys och slutsatser

BRÅ har i allt väsentligt uppfyllt de mål för verksamheten som uppställts under år 1999. Myndigheten fortsätter att utvecklas positivt.

Revisionens iakttagelser

Riksrevisionsverket har inte haft några invändningar i revisionsberättelsen för år 1999 avseende BRÅ.

Verksamhetens inriktning

BRÅ har bedrivit ett omfattande arbete för att stimulera lokalt brottsförebyggande arbete bl.a. genom att bevilja startbidrag till sådan verksamhet och stödja olika brottsförebyggande projekt. Regeringen anser att det lokala brottsförebyggande arbetet utvecklas positivt. När det gäller BRÅ:s forsknings- och utvecklingsverksamhet konstaterar regeringen att den ligger väl i linje med vad som prioriteras i kriminalpolitiken i

stort. BRÅ har också ökat ansträngningarna för att sprida information om resultaten av verksamheten. Genom sin nya webbplats har BRÅ ökat tillgängligheten av sin offentliga information och förstärkt servicen till målgrupperna. Ett utvecklingsarbete pågår för att ytterligare kunna målgruppsanpassa informationen. Vad avser statistikens publicering är BRÅ på god väg att uppfylla verksamhetsmålet.

Lokalt brottsförebyggande arbete fortfarande prioriterat

BRÅ skall prioritera stöd till lokalt brottsförebyggande arbete. Av särskilt intresse är brottsförebyggande projekt i storstadsregionerna. Det blir allt viktigare att följa upp gjorda stödinsatser och att utvärdera de olika projekten. BRÅ har också börjat ställa högre krav på dokumentation och uppföljning av projektmedel. Delar av det ekonomiska stödet används även för att anlita externa forskare för att dokumentera, följa upp och utvärdera de av BRÅ finansierade projekten. Det är viktigt att BRÅ utvecklar arbetsmetoder för att så långt möjligt främja vetenskapliga utvärderingar av kvalificerade brottsförebyggande verksamheter.

Behovet av kunskap måste tillgodoses

Åtgärder som vidtas inom rättsväsendet måste bygga på kunskaper om brottsligheten och dess orsaker. Det är viktigt att BRÅ fungerar som ett centrum för forsknings- och utvecklingsverksamheten inom hela rättsväsendet och att arbetet bedrivs i nära samverkan med rättsväsendets övriga myndigheter. Ett exempel på detta är att BRÅ, som ett led i kampen mot brott med rasistiska, främlingsfientliga eller homofobiska inslag, i regleringsbrevet för år 2000 fick i uppdrag att upprätta en strategi för att medverka till att säkerställa att rättsväsendets personal har god kunskap om såväl grunden för dessa brott som situationen för dem som utsätts för sådana brott. BRÅ har i samarbete med övriga myndigheter inom rättsväsendet utvecklat en gemensam utbildningsstrategi. För det fortsatta arbetet har en gemensam arbetsgrupp bildats med representanter från BRÅ, Riksåklagaren, Ekobrottsmyndigheten, Rättsmedicinalverket, Kriminalvården, Domstolsverket, Brottsoffermyndigheten och Rikspolisstyrelsen inklusive SÄPO för utbyte av erfarenheter och för att planera gemensamma aktiviteter. Att utvärdera reformer inom rättsväsendet är en fortsatt angelägen uppgift. Det är samtidigt viktigt att BRÅ har beredskap för att

med relativt kort varsel ta hand om uppdrag som regeringen har behov av att få utförda.

En annan huvuduppgift är att sprida kunskap om resultaten av verksamheten så att denna kan komma målgrupper och användare till nytta.

Förbättrad rättsstatistik

BRÅ kommer att på olika sätt arbeta vidare för att förbättra den officiella rättsstatistikens kvalitet. Flera åtgärder har också vidtagits för att öka statistikens tillförlitlighet, relevans och lättillgänglighet. Detta arbete måste fortsätta under kommande år innan verksamhetsmålet kan uppnås.

Det är viktigt att BRÅ fortsätter arbetet med att målgruppsanpassa statistikens innehåll bl.a. genom att modernisera olika statistik begrepp och få fram statistik över flödet inom rättsväsendet. Brottsstatistiken på lokal nivå skall också förbättras och kunna publiceras i större utsträckning än idag på internet. Detta är något som efterfrågas av bl.a. lokala brottsförebyggande aktörer och forskare.

Ett utvecklat internationellt samarbete

BRÅ framhåller att det internationella deltagandet har ökat under år 1999. Men konstaterar samtidigt att det internationella nätverket måste förbättras för att få en bättre bild av den forskning och utveckling som sker i andra länder. Enligt BRÅ bör man ha ett mer direkt samarbete med internationella forskare i enskilda projekt. Regeringen anser att det är viktigt att BRÅ ytterligare utvecklar sitt internationella samarbete. Särskild vikt bör läggas på arbetet inom EU och myndighetens insatser i samband med regeringens satsning på rättsbistånd inom Östersjö-samarbetet.

Anslag

BRÅ:s ramanslag för år 1999 var 43,7 miljoner kronor. I detta belopp ingick engångsvis 6 miljoner kronor för forskning om ekonomisk brottslighet. Vid budgetårets slut fanns ett anslagssparande på 9,1 miljoner kronor.

Anslaget för år 2000 är 50 miljoner kronor. I detta belopp ingår engångsvis 8 miljoner kronor för forskning om ekonomisk brottslighet. För att kunna fullfölja påbörjade projekt tillförs BRÅ 9 miljoner kronor över tilläggsbudget.

Regeringen föreslår att BRÅ tilldelas ett anslag på 42 405 000 kronor för budgetåret 2001. För budgetåren 2002 och 2003 beräknas anslaget till 43 271 000 kronor resp. 44 207 000 kronor.

I beräkningen av anslaget för år 2001 har kompenserats för beräknade utgiftsökningar för löner, lokaler och övriga förvaltningskostnader. Beloppet uppgår till 544 000 kronor.

Tabell 4.33 Beräkning av anslaget för 2001

Tusentals kronor

Anslag 2000	50 005
Ändring med anledning av tidigare beslut	-8 144 ¹
Pris- och löneomräkning	544
Förslag 2001	42 405

¹ Beloppet avser de engångsvisa medlen för ekonomisk forskning 1999

4:8 Rättsmedicinalverket

Tabell 4.34 Anslagsutvecklingen

Tusental kronor

År	Utgift	169 716	Anslags-sparande	6 757
1999	Utgift	169 716	Anslags-sparande	6 757
2000	Anslag	183 549	Utgifts-prognos	188 000
2001	Förslag	189 386		
2002	Beräknat	193 381 ¹		
2003	Beräknat	197 649 ²		

¹ Motsvarar 189 386 tkr i 2001 års prisnivå.

² Motsvarar 189 386 tkr i 2001 års prisnivå.

Rättsmedicinalverket ansvarar för genomförandet av rättspsykiatrisk, rättsmedicinsk, rättskemisk och rättsgenetisk verksamhet i den utsträckning sådana frågor inte handläggs av någon annan statlig myndighet.

Rättsmedicinalverkets del av effektmålet för utgiftsområdet är att genom sin verksamhet medverka till att skapa goda förutsättningar för rättssäkerhet och effektivitet inom rättsväsendet. Verket skall också bidra till att förbättra samhällets brottsförebyggande arbete genom att informera om de erfarenheter som vunnits inom verkets verksamhetsområden.

Rättsmedicinalverket skall vidare bedriva utvecklingsarbete och ge stöd åt forskning av betydelse för verksamheten. Personalen skall ha hög kompetens. Verksamheten skall präglas av hög kvalitet, bedrivs kostnadseffektivt och med korta handläggningstider.

Rättsmedicinalverket skall vinnlägga sig om att tillämpa ett genderperspektiv på verksamheten.

Budget för avgiftsbelagd verksamhet

Tabell 4.35 Offentlighetsrättslig verksamhet, myndigheten disponerar avgiftsintäkter. Rättsgenetik.

Tusental kronor

Offentlighetsrättslig verksamhet	Intäkter till inkomsttitel (Som inte får disponeras)	Intäkter som får disponeras	Kostnader	Resultat (intäkt - kostnad)
Utfall 1999	-	15 270	15 936	-666
Prognos 2000	-	16 600	17 120	-520
Budget 2001	-	16 500	16 000	500

Rättsmedicinalverket bedriver avgiftsfinansierad verksamhet inom den rättsgenetiska avdelningen.

Tabell 4.36 Uppdragsbelagd. Rättskemi.

Tusental kronor

Uppdragsverksamhet	Intäkter	Kostnader	Resultat (Intäkt - kostnad)
Utfall 1999 (varav tjänsteexport)	15 418	16 262	-844
Prognos 2000 (varav tjänsteexport)	16 000	15 670	330
Budget 2001 (varav tjänsteexport)	16 000	15 500	500

Rättsmedicinalverket bedriver uppdragsverksamhet inom den rättskemiska avdelningen.

Regeringens överväganden

Resultatbedömning

Resultat

I så gott som samtliga ärenden, oavsett verksamhetsområde, har Rättsmedicinalverket uppfyllt de krav som ställts på undersöknings- och handläggningstider. En kraftig ökning av antalet rättspsykiatriska undersökningar (RPU) har dock lett till att väntetiderna ökat. Även inom rättsmedicinen har handläggningstiderna ökat något bl.a. till följd av bristen på rättsläkare.

Verket har under år 1999 satsat aktivt på forskning och utveckling inom de olika verksamhetsgrenarna. Detta arbete har bl.a. resulterat i ett stort antal publicerade vetenskapliga artiklar och att ett antal anställda disputerat i olika ämnen. Verket har fortsatt arbetet med kvalitetssäkring och system för resultatanalys samt med metod- och kvalitetsutveckling.

Ett utvecklingsprogram, RMV-PLUSS, har påbörjats under året för att bland annat förstärka medborgarperspektivet. Syftet är också att utveckla ledarskapet för att på så sätt bättre ta tillvara personalens kapacitet och därmed minska personalomsättningen och trycket på bristgrupperna.

Rättspsykiatri

Under år 1999 har domstolarnas efterfrågan på RPU fortsatt att öka. 657 RPU har utförts, vilket är nästan 10 % fler än under åren 1997 och 1998. Detta har lett till att väntetiden i häkte ökat. Antalet s.k. §7-intyg som Rättsmedicinalverket utfärdat var under 1999 totalt 1 837, vilket motsvarar nivån under senare år. Denna nivå bedöms kvarstå under år 2000 och de närmast följande åren.

Rättsmedicinalverket arbetar aktivt med att vidareutveckla kvaliteten inom den rättspsykiatriska verksamheten genom bl.a. kvalitetssäkring och kompetensutveckling. Domstolarna har även under år 1999 i mycket hög grad (98 %) följt de förslag till påföljd som förordats i verkets utlåtanden.

Metoder och tekniker när det gäller olika former av risk- och farlighetsbedömningar samt riskhantering har också utvecklats positivt.

Rättsmedicin

Antalet rättsmedicinska förrättningar har legat på en stabil nivå under de senaste åren. Antalet förrättningar har minskat med cirka 200 (2,5 %) sedan år 1998 och ligger på i stort sett samma nivå som år 1997. Totalt har 7 638 förrättningar gjorts under år 1999. De rättsmedicinska obduktionerna är den numerärt dominerande förrättningen med 5 387 förrättningar utförda under året.

Handläggningstiderna inom rättsmedicinen har ökat något. Den främsta orsaken till detta är den fortsatta bristen på utbildade rättsläkare. Rättsmedicinalverket arbetar dock aktivt med denna fråga och har också fått ett tillskott till anslaget under år 2000 för detta ändamål. Insatserna har i viss mån förbättrat rekryteringsläget. Det interna kvalitetsarbetet har utvecklats under året bl.a. genom arbete i en särskild kvalitetsutvecklingsgrupp.

Rättskemi

Rättskemiska analyser utförs i ca 90 % av alla rättsmedicinska dödsfallsundersökningar. Anta-

let analyser har legat tämligen konstant på knappt 5 000 ärenden under senare år. Trenden under 1990-talet med ett minskat antal trafikärenden för att undersöka alkoholhalt i blod bröts under år 1999 som en följd av att alkoholbestämning även utförs på dem som misstänks för drograttfylleri. Antalet drograttfylleriärenden har dessutom ökat dramatiskt till följd av ny lagstiftning och ligger nu på en nivå som motsvarar 2 700 analyser på årsbasis. En fortsatt ökning väntas dessutom.

Inom den uppdragsfinansierade verksamheten har antalet ärenden från kriminalvården, i huvudsak screeningundersökningar för narkotika, minskat med 27 % jämfört med år 1998 till följd av ändrad praxis från uppdragsgivarens sida. Arbetet med kvalitetssäkring har hög prioritet inom den rättskemiska avdelningen, vilken återigen försvarat sin ackreditering hos SWEDAC.

Rättsgenetik

Huvuduppgiften för den rättsgenetiska avdelningen är faderskapsundersökningar. Den tidigare nedåtgående trenden i ärendeinflödet har nu vänts och år 1999 besvarades 1 784 ärenden mot 1 700 år 1998. Detta motsvarar en ökning med knappt 5 %. Ökningen relativt sett är emellertid större med tanke på de sjunkande födelsetalen. Detta betyder att faderskapsundersökning utförs i ungefär 2 % av alla födslar.

Handläggningstiderna har successivt minskat. Medianhandläggningstiden var under år 1999 kortare än någonsin tidigare. Den rättsgenetiska avdelningen har framgångsrikt arbetat vidare med kvalitetssäkring och ännu en gång försvarat sin ackreditering hos SWEDAC. Den rättsgenetiska avdelningen deltar även i nordiskt och internationellt samarbete kring kvalitetsfrågor.

Analys och slutsatser

Sammantaget har Rättsmedicinalverket i allt väsentligt uppfyllt statsmakternas övergripande mål för myndighetens verksamheter och bedrivit verksamheten enligt regleringsbrevets krav. Regeringen delar i allt väsentligt de bedömningar Rättsmedicinalverket har gjort i årsredovisning och budgetunderlag.

Revisionens iakttagelser

Riksrevisionsverket har inte haft några invändningar i revisionsberättelsen för år 1999 avseende Rättsmedicinalverket.

Verksamhetens inriktning

Domstolarnas allt större benägenhet att begära rättspsykiatrisk undersökning påverkar Rättsmedicinalverket i hög grad. Den ökade efterfrågan ställer hårda krav på en organisation som framgångsrikt genomfört omfattande rationaliseringar under 1990-talet. Regeringen anser det mycket angeläget att Rättsmedicinalverket upprätthåller en fortsatt hög kvalitet och effektivitet inom detta område. För att detta skall vara möjligt behövs ett resurstillskott för kommande år.

Bristen på utbildade rättsläkare är ett problem inom den rättsmedicinska undersökningsverksamheten. Rättsmedicinalverket har redan under innevarande år tilldelats extra resurser för att förbättra förutsättningarna för att rekrytera rättsläkare. Ett antal läkare under specialistjäntstgöring har också anställts. Regeringen anser att detta arbete bör fortsätta och vidareutvecklas under kommande år. Resurser för detta ändamål bör tillföras.

Den drograttfyllerilagstiftning som gäller fr.o.m. den 1 juli 1999 har påverkat den rättskemiska verksamheten i hög grad. Efterfrågan på undersökningar har mer än tredubblats. Hittills har den rättskemiska avdelningen klarat av att möta den ökande efterfrågan utan att väntetider uppstått. Det är angeläget att Rättsmedicinalverket fortsätter att prioritera dessa undersökningar. Regeringen anser att en del av det resurstillskott som föreslås för kommande år bör användas till att säkerställa en fortsatt hög kvalitet och effektivitet inom området.

Rättsmedicinalverkets forsknings- och utvecklingsarbete skall, inom ramen för sitt verksamhetsområde, ha en sådan inriktning att det kommer hela rättsväsendet tillgodo. Kunskapsbasen när det gäller risk- och farlighetsbedömningar behöver vidgas och fördjupas. Vidare bör den fortsatta utvecklingen inom gentekniken prioriteras. Även forskning och utveckling inom rättsmedicinen och rättskemin bör på olika sätt lyftas fram.

Anslag

En jämförelse mellan budget och utfall för budgetåret 1999 visar att Rättsmedicinalverkets utgifter inom den anslagsfinansierade verksamheten överstigit anslaget med 411 000 kronor, som tagits från det tidigare anslagssparandet. Prognosen för anslagsbelastningen under innevarande budgetår visar att Rättsmedicinalverkets utgifter

kommer att överstiga anslaget med ca 4,5 miljoner kronor.

Det ackumulerade anslagssparandet uppgick vid utgången av budgetåret 1998 till 6,75 miljoner kronor. Detta belopp kommer under innevarande år att delvis förbrukas för att myndigheten skall kunna möta den del av utgifterna som inte täcks av anslaget.

I syfte att kunna möta den ökande efterfrågan främst när det gäller rättspsykiatriska undersökningar och drograttfylleriundersökningar samt för att ge möjligheter att fortsätta och intensivifiera rekryteringen av rättsläkare ökas Rättsmedicinalverkets ramanslag med 7 000 000 kronor från och med år 2001. Höjningen är rampåverkande. Vidare har i anslagsberäkningen kompenseras för beräknade utgiftsökningar för löner, lokaler och övriga förvaltningskostnader. Beloppet uppgår till 2 978 000 kronor.

Mot bakgrund av detta föreslås ramanslaget för år 2001 uppgå till 189 386 000 kronor. För åren 2002 och 2003 beräknas anslaget uppgå till 193 381 000 respektive 197 649 000 kronor.

Tabell 4.37 Beräkning av anslaget 2001

Tusentals kronor

Anslag 2000	182 023
Pris- och löneomräkning	2 978
Engångsvisa medel	-2 600
Justering av premier	-15
Ramhöjning	7 000
Förslag 2001	189 386

4:9 Gentekniknämnden

Tabell 4.38 Anslagsutvecklingen

Tusental kronor

1999	Utfall	2 398	Anslags-sparande	401
2000	Anslag	2 601	Utgifts-prognos	3 002
2001	Förslag	2 842		
2002	Beräknat	2 699 ¹		
2003	Beräknat	2 760 ²		

¹ Motsvarar 2 642 tkr i 2001 års prisnivå.

² Motsvarar 2 642 tkr i 2001 års prisnivå.

Gentekniknämnden inrättades den 1 juli 1994. Nämnden skall bl.a. följa den nationella och internationella utvecklingen på genteknikområdet,

bevaka de etiska frågorna samt bedriva rådgivande och upplysande verksamhet.

Revisionens iakttagelser

Riksrevisionsverket har inte haft några invändningar i revisionsberättelsen för år 1999 avseende Gentekniknämnden.

Regeringens överväganden

Resultatbedömning

Målet för Gentekniknämnden är att främja en etiskt försvarbar och säker användning av gentekniken så att människors och djurs hälsa samt miljön skyddas. Detta mål skall nås av nämnden genom rådgivande verksamhet, genom att följa utvecklingen på genteknikområdet samt genom att bevaka de etiska frågorna. Nämnden har vidare till uppgift att sprida kunskap om den gentekniska utvecklingen.

Av verksamhetsredogörelsen för budgetåret 1999 framgår att nämnden har verkat för att målet skall uppnås genom att bl.a. avge yttranden och synpunkter till Regeringskansliet och olika myndigheter, bl.a. i fråga om tillstånd till fältförsök med genetiskt modifierad raps, potatis, sockerbetor och äppelgrundstammar och förslag till ändringar i direktiv 90/220/EEG om avsiktlig utsättning av genetiskt modifierade organismer. Vidare har nämnden informerat allmänheten genom direktkontakt och via nämndens hemsida. Nämnden har också anordnat en heldagskonferens om genterapi på människa samt ett seminarium angående behovet av forskning inom området ekologi och genetiskt modifierade organismer samt en hearing angående transgen fisk. Vidare har nämnden påbörjat förberedelserna för en konferens angående teknikvärdering av human- genetisk diagnostik. Beträffande utvecklingen på området har nämnden i olika avsnitt redovisat denna beträffande bl.a. metodutveckling och genetisk kartläggning, den medicinska grundforskningen, vacciner, genterapi på människa samt transgena djur. Nämnden har i denna del redovisat bl.a. följande. Den s.k. DNA-array teknologin, som tillåter att tusentals genanalyser kan göras samtidigt har fått sitt genombrott. Genomenet bl.a. hos vissa bakterier, växter och insekter har sekvensbestämts. Tidtabellen för den fullständiga sekvenseringen av den mänskliga

arvsmassan inom ramen för HUGO-projektet har reviderats. Minnets mekanismer håller på att kartläggas. Den genetiska bakgrunden till Retts sjukdom har börjat klarna. Förhoppning finns om att positivt kunna påverka sjukdomsutvecklingen vid Alzheimers sjukdom. Djurstudier har gett hopp om möjlighet att med genterapimetodik kunna behandla övervikt, kronisk smärta och högt blodtryck. I USA har ett tiotal dödsfall som kan sättas i samband med kliniska försök med genterapi rapporterats. Det kan dock ha varit patienternas dåliga allmäntillstånd som orsakat dödsfallen. Av berättelsen framgår vidare att informationsbehovet är stort.

En parlamentarisk kommitté – Bioteknikkommittén – utreder för närvarande frågor om biotekniken i samhället (dir. 1997:120). I kommitténs uppdrag ingår bl.a. att bedöma långsiktiga förändringseffekter av den moderna biotekniken samt lämna förslag till en övergripande politik för området i ett internationellt perspektiv.

Kommittén har i maj 1999 lämnat ett delbetänkande angående Gentekniknämndens arbetsuppgifter och sammansättning (SOU 1999:70). I betänkandet föreslås inte några förändringar härvidlag. Kommittén har emellertid för avsikt att återkomma till dessa frågor i slutbetänkandet. Kommitténs slutbetänkande skall lämnas senast den 1 december 2000.

Analys och slutsatser

Gentekniknämnden skall främja en etiskt försvarbar och säker användning av gentekniken så att människors och djurs hälsa samt miljön skyddas. Det är av förklarliga skäl svårt att på gängse sätt mäta om ett sådant mål har uppnåtts eller inte. Regeringens bedömning är att Gentekniknämnden genom sin allsidiga verksamhet inom området på ett förtjänstfullt sätt har verkat för att uppnå detta mål.

Utvecklingen inom genteknikområdet går snabbt. Gentekniken kan exempelvis innebära att mänskligt lidande i olika avseenden kan elimineras men också medföra risker för missbruk eller andra negativa konsekvenser. Det är mot den bakgrunden viktigt att utvecklingen på genteknikområdet följs upp. Gentekniknämndens verksamhet är därför mycket betydelsefull. Omfattningen av nämndens verksamhet får anses vara väl avvägd.

Vid utgången av 1999 uppgick anslagssparandet till 401 000 kronor. Gentekniknämnden har för avsikt att använda sparandet till att anordna konferenser inom genteknikens område. Anslagssparandet beräknas att förbrukas under år 2000.

För att anordna en nationell konferens under år 2001 om bl.a. etiska, sociala, ekonomiska aspekter på kartläggning av gener hos människa och/eller djur, växter och mikroorganismer föreslår regeringen att anslaget för år 2001 engångsvis tillförs 200 000 kronor. Anslaget 4:5 *Domstolsväsendet m.m.* minskas med motsvarande belopp.

Som kompensation för beräknade ökade utgifter för löner, lokaler m.m. justeras anslaget upp med 41 000 kronor.

Regeringen föreslår att anslaget fastställs till 2 842 000 kronor för år 2001. För åren 2002 och 2003 beräknas anslaget till 2 699 000 kronor respektive 2 760 000 kronor.

Tabell 4.39 Beräkning av anslaget för 2001

Tusental kronor

Anslag 2000	2 601
Pris- och löneomräkning	41
Engångsvis överföring	200
Förslag 2001	2 842

4:10 Brottsoffermyndigheten

Tabell 4.40

Tusental kronor

1999	Utfall	14 300	Anslags-sparande	908
2000	Anslag	14 940	Utgifts-prognos	16 200
2001	Förslag	16 852		
2002	Beräknat	17 206 ¹		
2003	Beräknat	17 585 ²		

¹Motsvarar 16 852 tkr i 2001 års prisnivå.

²Motsvarar 16 852 tkr i 2001 års prisnivå.

Brottsoffermyndighetens övergripande mål och uppgifter är att tillförsäkra den enskilde rättstrygghet och rättssäkerhet, att främja brottsoffers rättigheter, att bevaka deras behov och intressen samt att verka för att den som är berättigad till brottsskadeersättning får sådan. Myndigheten skall särskilt pröva ärenden om brottsskadeersättning och ärenden om bidrag från brottsofferfonden. Vid myndigheten finns

en särskild nämnd som prövar vissa ärenden om brottsskadeersättning och ett råd som prövar frågor om bidrag från brottsofferfonden.

Brottsoffermyndigheten har i medeltal haft 41 anställda under året.

Regeringens överväganden

Resultatbedömning

Resultat

I regleringsbrevet för år 1999 anges att minst 70 % av brottsskadeärendena skall handläggas inom tre månader med bibehållen kvalitet, att ärendebalansen i fråga om brottsskadeersättning skall minska, att de organisationer och projekt som bedöms kunna tillföra brottsoffer störst nytta skall beviljas bidrag ur brottsofferfonden och att projekt inriktade mot våld mot kvinnor därvid skall prioriteras samt att Brottssoffermyndigheten skall prioritera informationsinsatser som bidrar till att sprida kunskap om brottsoffers rättigheter.

Under år 1999 inkom 6 133 brottsskadeärenden. Det innebär en ökning jämfört med år 1998 med ca 14 %. Fördelat på de två skadetyperna har personskadeärendena ökat med 676 st och sak- och förmögenhetsskadeärendena med 70 st.

Myndigheten bedömer att antalet inkomna ärenden kommer att öka ytterligare under år 2000.

Myndigheten har under år 1999 inte uppnått målet att handlägga 70 % av brottsskadeärendena inom tre månader. Som förklaring till detta har myndigheten framför allt hänvisat till den kraftigt ökade tillströmningen av ärenden. Trots den 14 % ökningen av antalet inkomna ärenden har myndigheten uppnått målet att ärendebalansen skall minska. Ärendebalansen vid årets slut var 1709, vilket är en minskning jämfört med föregående år med ca 4 %. Under år 1999 avgjordes 6 193 ärenden. Jämfört med föregående år är detta en ökning med nära 22 %.

Under år 1999 har de medel som influerats genom regressverksamheten ökat med 69 % eller drygt en miljon kronor. Den s.k. fördjupade utredningsverksamheten av skadelidandes försäkringsförhållanden och skadeståndsskyldigas betalningsförmåga har däremot, på grund av hög arbetsbelastning, inte kunnat prioriteras i samma utsträckning som föregående år.

Summan utbetald brottsskadeersättning ökade under aktuell period med 35 % jämfört med år 1998. Den huvudsakliga förklaring till denna ökning torde vara att allmänhetens kunskap om myndighetens verksamhet ökat och att fler ärenden handlagts. Att den fördjupade utredningsverksamheten inte bedrivits i samma utsträckning som föregående år kan i viss mån också bidragit till detta.

Från brottsofferfonden har under 1999 17,5 miljoner kronor delats ut till 149 olika brottsofferprojekt. Av dessa var 63 projekt inriktade på våld mot kvinnor. Ca 4,9 miljoner kronor av de utdelade medlen har beviljats till forskningsprojekt, 1,9 miljoner kronor till utbildning, 4 miljoner kronor till information och 4,8 miljoner kronor till annan utvecklingsverksamhet. Bidrag för löpande verksamhet har lämnats med 1,9 miljoner kronor till Brottssofferjourernas riksförbund.

Brottsofferfonden tillförs medel främst genom avgifter från dem som dömts för brott där fängelse ingår i straffskalan. Fonden tillförs också medel från dem som avtjänar straff i form av intensivövervakning med elektronisk kontroll. Den dömda kan åläggas att betala en avgift till fonden om 50 kronor per dag under verkställigheten, dock högst 3 000 kronor.

Enligt myndighetens prognos för innevarande år beräknas anslagsbelastningen bli 16,2 miljoner kronor. Myndigheten kommer därmed att ta hela sin anslagskredit om 448 000 kronor i anspråk och ändå göra ett ytterligare överskridande på 800 000 kronor.

Brott med rasistiska, främlingsfientliga eller homofobiska inslag

Brottsoffermyndigheten lägger stor vikt vid att personalen skall ha god kunskap om grunden för brott med rasistiska, främlingsfientliga eller homofobiska inslag. Denna inställning strävar myndigheten efter att markera såväl internt som i utåt riktad verksamhet och en handlingsplan för etnisk mångfald har utarbetats.

Många av de konferenser och temadagar som Brottssoffermyndigheten har arrangerat under den senaste tiden har tagit upp frågor kring rasism och främlingsfientlighet. Under innevarande år planeras en internutbildning för all personal i form av en temadag med inbjudna gästföreläsare. Temadagens inriktning är dels etnicitet och rasism, dels mekanismer och mönster bakom brott med rasistiska och främlingsfientliga inslag utifrån ett brottsofferperspektiv.

Inför kommande ansökningsperiod till Brottsofferfonden har myndigheten genom riktade informationsinsatser särskilt markerat möjligheterna att söka medel från fonden för projekt som problematiserar brott med rasistiska, främlingsfientliga eller homofobiska inslag ur ett brottsofferperspektiv.

Kompetensförsörjning

Brottsoffermyndigheten är en utpräglad kunskapsmyndighet, vars personalstyrka till ca 90 % består av akademiskt utbildade, mestadels jurister. Frånvaron av intern karriär tillsammans med bland annat ökad efterfrågan på jurister med skadeståndsrättsliga kunskaper ledde under år 1999 till att många anställda erbjöds och accepterade andra anställningar. Personalomsättning var därför fortsatt hög.

Brottsoffermyndigheten verkar för att chefer och beslutande jurister skall stanna kvar i myndigheten. Myndigheten strävar också efter att bibehålla den höga andelen akademiskt utbildade - en målsättning som man uppnådde under år 1999. Vid rekrytering strävar Brottsoffermyndigheten efter en jämn könsfördelning. Personalstyrkan utgjordes under år 1999 till 72 % av kvinnor och 28 % män. Bland chefer och beslutsfattare var motsvarande siffror 60 % respektive 40 %.

Att öka den etniska mångfalden och bredda åldersstrukturen bland de anställda ingår i Brottsoffermyndighetens mål för kompetensförsörjningen.

Möjligheten att öka den etniska och kulturella mångfalden bland medarbetarna försvåras av att majoriteten av de anställda är och måste vara jurister. Juristutbildningen har ännu en mycket låg andel studenter med annat än svenskt medborgarskap eller traditionellt svensk bakgrund.

År 1999 var personalens genomsnittliga ålder 32 år. Myndigheten ser inget egenvärde i en utpräglad låg åldersprofil och ansträngningar görs för att rekrytera personal även i högre åldrar.

Analys och slutsatser

Brottsoffermyndighetens arbete har den inriktning som statsmakterna bestämt. Målen som uppställts för verksamheten har i allt väsentligt uppfyllts. Myndigheten har dock inte uppnått verksamhetsmålet att minst 70 % av brottsskadeärendena skall handläggas inom tre månader med bibehållen kvalitet. Orsaken är känd och åtgärder har vidtagits.

Myndigheten har tydliga mål för sin kompetensförsörjning och arbetar aktivt för att uppnå dessa. I det fortsatta arbetet avser Brottsoffermyndigheten att ta fram en handlingsplan för etnisk mångfald som i relevanta delar samordnas med myndighetens jämställdhetsplan. Sammanfattningsvis kan konstateras att myndigheten drivs på ett effektivt sätt med god kvalitet.

Revisionens iakttagelser

Riksrevisionsverket har inte haft några invändningar i revisionsberättelsen för år 1999 avseende Brottsoffermyndigheten.

Verksamhetens inriktning

Brottsoffermyndigheten har en central funktion när det gäller stöd till dem som drabbas av brott. Det är viktigt att ärenden om brottsskadeersättning handläggs effektivt, snabbt och med hög kvalitet. Den stora ökningen av antalet inkommande ärenden har dock lett till att myndigheten under år 1999 i viss mån fått göra avkall på den viktiga fördjupade utredningsverksamheten. Detta jämte det faktum att antalet ärenden ökat väsentligt gör det nödvändigt att tillföra myndigheten ytterligare resurser för att målen för verksamheten skall kunna uppnås framöver.

För att tillgodose det medborgerliga kravet på ett starkt stöd till dem som drabbas av brott bör myndighetens ansträngningar för att förkorta handläggningstiderna för brottsskadeärenden fortsätta. Det är också viktigt att myndigheten utvecklar ytterligare rutiner för att mäta kvaliteten i besluten. Myndighetens arbete med att utveckla regressverksamheten, fördjupa utredningen av den skadelidandes försäkringsförhållanden och den skadeståndsskyldiges betalningsförmåga har visat mycket goda resultat. Det är angeläget att detta arbete prioriteras och vidareutvecklas.

En översyn och utvärdering av Brottsofferfondens verksamhet har genomförts under år 1999. Av rapporten *Fem år med Brottsofferfonden* framgår att fonden bidragit till att förstärka trender och föra in ett brottsofferperspektiv i olika verksamheter. Det konstateras också att den har haft stor betydelse för brottsofferarbetet i Sverige. I utvärderingsrapporten pekas bl.a. på behovet av systematiskt kvalitetsarbete, bättre resultatsspridning och en precisering av målen för fondens verksamhet. Det ökade antalet ansök-

ningar kräver dessutom ställningstagande till hur de mycket heterogena projektområdena skall prioriteras och bedömas mot varandra. Vidare bör övervägas vilka kriterier som skall gälla vid prövningen av ansökningar inom varje område. Det får anses vara en prioriterad uppgift för myndigheten att diskutera och ta ställning till de frågor som identifierats i utvärderingen.

Myndigheten fick under verksamhetsåret i uppdrag att genomföra utbildningsinsatser för dem som kan komma att utses till särskild företrädare för barn. Dessa utbildningsinsatser planerades i samråd med bl.a. en representant för Sveriges advokatsamfund och inriktades på att under två kursdagar i internatform ge fördjupade insikter i såväl barnperspektivet som brottsofferperspektivet via ett tvärvetenskapligt program. Antalet anmälningar översteg vida antalet kursplatser varför ytterligare kurser erfordras.

Genom förordning (1999:1213) om ändring i förordningen (1994:426) om brottsofferfond har kravet på särskilda skäl för bidrag från fonden till löpande verksamhet tagits bort. Syftet med denna ändring är att i större utsträckning kunna lämna ekonomiskt stöd till ideella organisationer som arbetar med brottsofferfrågor.

Anslag

Antalet inkomna brottsskadeärenden har ökat kraftigt under första kvartalet 2000. Sannolikt beror ökningen på att allt fler, genom vidtagna informationsinsatser, fått kunskap om möjligheten att ansöka om ersättning från myndigheten. Enligt myndighetens prognoser kommer antalet ärenden att öka med minst 15 % för kommande år.

För att skapa förutsättningar att uppnå fastställda verksamhetsmål, bl.a. genom att anställa ytterligare personal, har myndigheten begärt att ramanslaget skall höjas. Kompetent personal behövs för att uppnå de verksamhetsmål som gäller för myndigheten. I syfte att skapa förutsättningar för att rekrytera och behålla sådan personal samt för att kunna vidareutveckla regress- och fördjupad utredningsverksamhet anser regeringen att Brottsoffermyndigheten bör medges en ramhöjning.

Mot bakgrund av detta föreslår regeringen att Brottsoffermyndighetens anslagsram höjs med 2 000 000 kronor från och med budgetåret 2001.

Regeringen föreslår att Brottsoffermyndighetens anslag fastställs till 16 852 000 kronor. För åren 2002 och 2003 beräknas anslaget till 17 206 000 kronor respektive 17 585 000 kronor.

Som kompensation för beräknade ökade utgifter, löner, lokaler m.m. justeras anslaget med 212 000 kronor.

Tabell 4.41 Beräkning av anslag för 2001

Tusental kronor	
Anslag 2000	14 940
Ändringar m.a.a. tidigare beslut	-300
Pris- och löneomräkning	212
Ramhöjning	2 000
Anslag 2001	16 852

4:11 Ersättning för skador på grund av brott

Tabell 4.42 Anslagsutvecklingen

Tusental kronor				
1999	Utgift	67 241	Anslags-sparande	5 273 ¹
2000	Anslag	74 500	Utgifts-prognos	80 000
2001	Förslag	74 500		
2002	Beräknat	74 500		
2003	Beräknat	74 500		

¹ Efter indragning om 20 000 tkr

Från anslaget betalas ersättning av statsmedel enligt brottsskadelagen (1978:413) för skador på grund av brott. Utgifterna på anslaget styrs av antalet beviljade ansökningar och brottsskadeersättningens storlek. Anslaget disponeras av Brottsoffermyndigheten.

Under budgetåret 1999 utbetalades 67 241 000 kronor i brottsskadeersättning. Detta innebär att summan av utbetalda ersättningar har ökat med 35 % jämfört med föregående år, huvudsakligen till följd av att allmänhetens kunskap om myndighetens verksamhet ökat och att allt fler ärenden handlagts.

Myndigheten har bedömt att belastningen på anslaget under år 2000 kommer att öka med ca 20 % jämfört med år 1999. Ökningen beror dels på det ökade antalet inkommande ärenden, dels på höjda ersättningsnivåer men även på att myndigheten, för att begränsa den negativa balansutvecklingen, har minskat det fördjupade utredningsarbetet.

Regeringen föreslår att anslaget för budgetåret 2001 blir oförändrat och fastställs till 74 500 000 kronor. För budgetåren 2002 respektive 2003 har

anslaget beräknats till 74 500 000 kronor vardera året.

4:12 Rättshjälpkostnader m.m.

Tabell 4.43 Anslagsutvecklingen

Tusental kronor

1999	Utfall	755 370	Anslags- sparande	-9 722
2000	Anslag	754 796 ¹	Utgifts- prognos	785 000
2001	Förslag	730 000		
2002	Beräknat	802 000		
2003	Beräknat	802 000		

¹ Inklusivt en minskning med 47 600 tkr på tilläggsbudget i samband med den ekonomiska vårpropositionen 2000.

Från anslaget skall betalas de kostnader som enligt 21 kap. 10 § rättegångsbalken, lagen (1988:609) om målsägandebiträde och rättshjälpslagen (1996:1619) skall betalas av allmänna medel. Därutöver skall från anslaget betalas de kostnader som enligt lagen (1996:1620) om offentligt biträde skall betalas av allmänna medel, dock inte sådana kostnader som avser offentligt biträde i ärenden enligt utlänningslagen (1989:529) och lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll.

Från och med år 2000 finansierar anslaget också utgifter för särskilda företrädare för barn enligt 12 § lagen (1999:997) om särskild företrädare för barn.

De faktorer som styr kostnaderna är framför allt antalet ärenden, ärendenas svårighetsgrad, ersättningsnivån till biträden och offentliga försvarare samt den andel av rättshjälpkostnaderna som betalas av den rättssökande.

Enligt 21 kap. 10 § rättegångsbalken och 27 § rättshjälpslagen samt 25 § lagen om målsägandebiträde och 5 § lagen om offentligt biträde bestämmer regeringen den timkostnadsnorm som ligger till grund för ersättning för arbete på rättshjälpområdet. Då verksamheten avvecklats vid de allmänna advokatbyråerna har Domstolsverket haft i uppdrag att se över hur timkostnadsnormen kan fastställas i framtiden. Uppdraget utmynnade i ett förslag om att använda timkostnadsnormen för år 2000 som bas med omräkning av de olika beståndsdelarna i normen. Domstolsverkets förslag bereds inom Justitiedepartementet.

För närvarande finns en taxa för ersättning till offentliga försvarare i vissa brottmål i tingsrätt och hovrätt (DVFS 1999:15). Taxor beslutas av Domstolsverket på grundval av timkostnadsnormen. Regeringen har beslutat att timkostnadsnormen för perioden 1 januari 2000 – 31 december 2000 skall vara 860 kronor exklusive mervärdesskatt (1 075 kronor inklusive mervärdesskatt).

Regeringens överväganden

Den nya rättshjälpslagen (1996:1619) som gäller från och med den 1 december 1997 har inneburit en mängd förändringar. Bl.a. gäller att rättshjälpen är generellt subsidiär till rättsskyddet. Det innebär att den som har en rättsskydds försäkring skall bekosta en rättslig tvist med medel från denna i stället för genom den statliga rättshjälpen. Den som inte har en rättsskydds försäkring men, med hänsyn till sitt försäkringsskydd i övrigt och sina ekonomiska och personliga förhållanden, borde ha haft en rättsskydds försäkring kan endast få rättshjälp om det finns särskilda skäl. Den nya lagen innebär kostnadsänkningar samtidigt som rättshjälpens grundläggande syfte behålls, nämligen att vara ett yttersta skyddsnett för dem som inte kan få rättsligt bistånd på annat sätt.

Utgifterna på anslaget är regelstyrda och svåra att beräkna. I budgetunderlaget för 2001–2003 beräknade Domstolsverket att utgifterna för år 2000 skulle komma att uppgå till nära 753 miljoner kronor och att utgifterna skulle fortsätta att sjunka. Domstolsverket föreslog att anslagsnivån skulle sänkas med 70 miljoner kronor från och med år 2001. Dessa beräkningar ligger till grund för regeringens förslag att nästa år sänka anslagsnivån till 730 miljoner kronor.

Utgiftsprognoserna har emellertid för såväl innevarande som nästa år ökat. Framst beror det på ökade kostnader för offentliga försvarare och målsägandebiträden i ett antal stora rättegångar. Detta visar hur svårt det är att prognostisera anslaget. Mot den bakgrunden föreslår regeringen att anslaget från och med 2002 återigen skall uppgå till 802 miljoner kronor. Regeringen avser att noga följa kostnadsutvecklingen på anslaget.

Regeringen föreslår att anslaget för 2001 fastställs till 730 000 000 kronor. För åren 2002 och 2003 beräknas anslaget till 802 000 000 kronor respektive 802 000 000 kronor.

4:13 Kostnader för vissa skaderegleringar m.m.

Tabell 4.44 Anslagsutvecklingen

Tusental kronor

År	Utfall	28 460	Anslags-sparande	520
1999	Utfall	28 460	Anslags-sparande	520
2000	Anslag	20 999 ¹	Utgifts-prognos	14 000
2001	Förslag	10 399		
2002	Beräknat	10 399		
2003	Beräknat	10 399		

¹ Varav 10 600 tkr på tilläggsbudget i samband med den ekonomiska vårpropositionen 2000.

Från anslaget betalas kostnader för vissa skaderegleringar m.m. som ersättning till frihetsberövade enligt lagen (1974:515) om ersättning vid frihetsinskränkning samt lagen (1998:714) om ersättning vid frihetsberövande och andra tvångsåtgärder jämte kostnader för sökandes ombud m.m. Ersättning betalas också för skadestånd m.m. i andra fall jämte kostnader för ombud, rättegångskostnader m.m. samt rättegångskostnader som flyter in till staten från motparter i sådana mål m.m. Anslaget är nytt sedan år 2000 och disponeras av Justitiekanslern.

Regeringens överväganden

Belastningen på anslaget är svår att beräkna. På tilläggsbudget i samband med den ekonomiska vårpropositionen 2000 tillfördes anslaget 10,6 miljoner kronor för år 2000. Utgiftsprognosen har för innevarande år sjunkit och beräknas nu uppgå till 14 miljoner kronor. Detta innebär att ett anslagssparande på ca 7,5 miljoner kronor kommer att finnas vid årets utgång. Med hänsyn till det relativt stora sparandet gör regeringen bedömningen att anslaget nästa år kan beräknas till 10 399 000 kronor.

Regeringen föreslår därför att anslaget fastställs till 10 399 000 kronor för 2001. För åren 2002 och 2003 beräknas anslaget uppgå till 10 399 000 kronor respektive 10 399 000 kronor.

4:14 Avgifter till vissa internationella sammanslutningar

Tabell 4.45 Anslagsutvecklingen

Tusental kronor

År	Utfall	6 410	Anslags-sparande	4 352
1999	Utfall	6 410	Anslags-sparande	4 352
2000	Anslag	6 606	Utgifts-prognos	6 000
2001	Förslag	7 956		
2002	Beräknat	7 956		
2003	Beräknat	7 956		

Från anslaget betalas årsavgifter till Haagkonferensen för internationell privaträtt, Internationella institutet i Rom för unifiering av privaträtten (UNIDROIT), Association Internationale des Hautes Juridictions Administratives samt Bernunionen (WIPO=World Intellectual Property Organization).

Dessutom betalas från anslaget bidrag till Helsingfors Kriminalpolitiska institut och till Nordiska samarbetsrådet för Kriminologi. Även bidrag till vissa andra internationella sammanslutningar med anknytning till Justitiedepartementets område betalas från anslaget.

Regeringens överväganden

Till följd av förslagen i propositionen Internationell hjälp i brottmål (prop. 1999/2000:61) justeras anslaget upp med 1 350 000 kronor från och med 2001. Femte utgiftsområdets anslag 5:3 Ekonomiskt bistånd till svenska medborgare i utlandet m.m. minskas med motsvarande belopp.

Regeringen föreslår att anslaget fastställs till 7 956 000 kronor 2001. Samma belopp beräknas för 2002 och 2003.

4:15 Bidrag till brottsförebyggande arbete

Tabell 4.46 Anslagsutvecklingen

<i>Tusental kronor</i>				
1999	Utfall	14 109	Anslags- sparande	10 868
2000	Anslag	7 600	Utgifts- prognos	11 437
2001	Förslag	7 200		
2002	Beräknat	7 200		
2003	Beräknat	7 200		

Regeringen presenterade i juni 1996 ett nationellt brottsförebyggande program. Syftet med programmet är att förstärka och utveckla de brottsförebyggande insatserna i hela landet. För detta ändamål har tidigare anvisats 7,2 miljoner kronor under budgetåret 1997, 22,2 miljoner kronor under budgetåret 1998, 2,2 miljoner kronor under budgetåret 1999 och 7,6 miljoner kronor för budgetåret 2000.

Regeringens överväganden

Resultatbedömning

Med stöd av bl.a. de medel som avsatts för brottsförebyggande arbete har lokala brottsförebyggande råd eller motsvarande organisationer inrättats i mer än hälften av landets kommuner. Brottsförebyggande rådet (BRÅ) har under år 1999 fortsatt arbetet med att aktivt verka för att lokalt förebyggande arbete organiseras och bedrivs på ett lämpligt sätt. Totalt har 104 projekt erhållit ekonomiskt stöd och det beviljade beloppet uppgick till sammanlagt 7,3 miljoner kronor. Under året prioriterades ansökningar som avsåg verksamheter inom skolans område, brottsförebyggande åtgärder i storstäder, kartläggning av lokala problem- och resursbilder och utvärdering av konkreta projekt. Ett särskilt prioriterat område vid myndigheten är brottsförebyggande åtgärder i och i anslutning till skolan. Under året har en sammanställning av projekt och verksamheter som pågår i skolor påbörjats och beräknas vara klar under sommaren år 2000. Vidare bedrivs sedan hösten 1999 ett projekt som syftar till att framställa ett undervisningsmaterial för lärare, för att frågor om brott, trygghet, etik och moral samt de principer som det svenska rättssystemet bygger på, ska kunna integreras i undervisningen. BRÅ framhåller att det är positivt att många ansöker om ekonomiskt

stöd för projekt. Det visar på ett stort engagemang. Samtidigt är det risk att många av de projekt som erhåller stöd blir alltför små från utvärderingssynpunkt, vilket splittrar resurserna. Under slutet av år 1999 förbereddes därför ändringar av de riktlinjer som gäller för ansökningar om ekonomiskt stöd. Målsättningen är att medlen i betydligt högre utsträckning skall användas för att stödja projekt som kan bidra till kunskapsutveckling inom vissa prioriterade områden; skolan, bostadsområden, kvinnofrid och föräldrautbildning. Av särskilt intresse är att bygga upp ett fungerande brottsförebyggande arbete i storstäderna. Kraven på utförlig dokumentation och återrapportering har förtydligats i BRÅ:s riktlinjer för ansökningar om ekonomiskt stöd och i det kontrakt som upprättas mellan BRÅ och sökanden efter det att medel har beviljats.

Under år 1999 prioriterades även ansökningar som avser kostnader för att starta lokala brottsförebyggande råd eller motsvarande samsamarbetsorganisationer. BRÅ beviljade startbidrag till 43 kommuner. I en del län har länspolismyndigheten och kommunförbundet – ibland också andra aktörer – sökt ekonomiskt stöd, vilket också beviljats. Enligt BRÅ:s bedömning är det viktigt att det ekonomiska stödet från nationell nivå kvarstår. Många av de lokala brottsförebyggande råden har nyligen startat sin verksamhet och många andra har planer på att starta under den närmaste framtiden. Dessa samsamarbetsorganisationer behöver visst sådant stöd i uppbyggnadsskedet.

Flera metoder används i arbetet med att samla in och sprida kunskap om framgångsrika projekt, t.ex. BRÅ:s kontaktdatabas, idé- och tipsböcker, tidskriften *Apropå* m.m. Genom att delta i konferenser, seminarier och utbildningsdagar runt om i landet men också genom ekonomiska bidrag verkar BRÅ för att behovet av kvalificerad utbildning skall tillgodoses.

Analys och slutsatser

Enligt BRÅ bör det ekonomiska stödet till lokalt brottsförebyggande arbete i högre utsträckning användas till projekt inom vissa teman, t.ex. föräldrautbildning, brottsförebyggande arbete i bostadsområden och i skolor eller projekt om våld mot kvinnor. BRÅ har också höjt kraven när det gäller uppföljning och utvärdering av de verksamheter och projekt som beviljas medel. Regeringen stödjer den inriktningen eftersom det möjliggör jämförelser mellan olika sätt att arbeta.

Det torde också bidra till att vetenskapliga utvärderingar kan genomföras i högre utsträckning.

Anslaget sänks med 400 000 kronor motsvarande de engångsvisa medel som tilldelades för år 2000.

Mot bakgrund av det ovanstående föreslår regeringen att anslaget för budgetåret 2001 fastställs till 7 200 000 kronor. För vardera budgetåren 2002 och 2003 beräknas anslaget till 7 200 000 kronor.

5 Politikområde Skatt, tull och exekution

5.1 Politikområdet

Exekutionsväsendet omfattas av politikområdet Skatt, tull och exekution. Omfattningen av politikområdet har redovisats under utgiftsområdet 3.

Även i övrigt, förutom vad som avser utgiftsutvecklingen och budgetförslag, redovisas exekutionsväsendets verksamhet under utgiftsområde 3.

5.2 Utgiftsutvecklingen

Tabell 5.1 Utgiftsutvecklingen

Miljoner kronor

	Utfall 1999	Anslag 2000	Utgifts- prognos 2000	Förslag anslag 2001	Beräknat anslag 2002	Beräknat anslag 2003
Anslag inom utgiftsområde 4						
3:1 Kronofogdemyndigheterna	1 346,5	1 341,7	1 405,1	1 361,7	1 390,7	1 421,6

5.3 Budgetförslag

3:1 Kronofogdemyndigheterna

Tabell 5.2 Anslagsutvecklingen för kronofogdemyndigheterna

Tusental kronor

1999	Utfall	1 346 512	Anslags- sparande	142 058
2000	Anslag	1 341 739	Utgifts- prognos	1 405 149
2001	Förslag	1 361 669		
2002	Beräknat	1 390 706 ¹		
2003	Beräknat	1 421 602 ²		

¹ Motsvarar 1 361 669 tkr i 2001 års prisnivå.

² Motsvarar 1 361 669 tkr i 2001 års prisnivå.

Under anslaget anvisas medel för de tio kronofogdemyndigheternas verksamhet. Anslaget disponeras av Riksskatteverket och kronofogdemyndigheterna efter vad Riksskatteverket bestämmer. Medel för Riksskatteverkets arbetsuppgifter som central myndighet inom exeku-

tionsväsendet anvisas under utgiftsområde 3 Skatteförvaltningen och uppbörd, ramanslaget 3:1 Riksskatteverket.

Under 2000 har regeringen beslutat om indragning av anslagssparandet med 10 miljoner kronor.

Regeringens överväganden

Tabell 5.3 Beräkning av anslaget för 2001

Tusental kronor

Anslag 2000	1 341 739
Pris och löneomräkning	19 869
Övrigt	61
Förslag 2001	1 361 669

Regeringen finner ingen anledning att göra någon annan bedömning av kronofogdemyndigheternas medelsbehov än vad som har gjorts tidigare. Några förändringar föreslås således inte.

Bilaga 1

Nya anslagsbenämningar

Nya anslagsbenämningar

Av tabellen nedan framgår benämningen på anslagen åren 2000 och 2001. Syftet med tabellen är att underlätta övergången till de nya benämningar som följer av att politikområden införts.

Tabell 1.1 Anslagsbenämningar 2000 och 2001

Benämning 2000	Benämning 2001	Anslagets namn
A1	4:1	Polisorganisationen
A2	4:2	Säkerhetspolisen
B1	4:3	Åklagarorganisationen
B2	4:4	Ekobrottsmyndigheten
C1	4:5	Domstolsväsendet
D1	4:6	Kriminalvården
F1	4:7	Brottsförebyggande rådet
F2	4:8	Rättsmedicinalverket
F3	4:9	Gentekniknämnden
F4	4:10	Brottsoffermyndigheten
F5	4:11	Ersättning för skador på grund av brott
F6	4:12	Rättshjälpskostnader m.m.
F7	4:13	Kostnader för vissa skaderegleringar m.m.
F8	4:14	Avgifter till vissa internationella sam- manslutningar
F9	4:15	Bidrag till brottsförebyggande arbete
E1	3:1	Kronofogdemyndigheterna