

Rättsväsendet

4



Förslag till statsbudget för 2005

Rättsväsendet

Innehållsförteckning

1	Förslag till riksdagsbeslut	9
2	Lagförslag.....	11
2.1	Förslag till lag om fortsatt giltighet av lagen (1999:613) om försöksverksamhet med videokonferens i rättegång	11
2.2	Förslag till lag om fortsatt giltighet av lagen (2001:25) om försöksverksamhet med videokonferens i allmän förvaltningsdomstol.....	12
2.3	Lag om ändring i polislagen (1984:387)	13
3	Rättsväsendet	15
3.1	Vad utgiftsområdet omfattar.....	15
3.2	Utgiftsutveckling	15
4	Politikområde Rättsväsendet	17
4.1	Politikområdets omfattning	17
4.2	Utgiftsutveckling	18
4.3	Mål för rättsväsendet inklusive kriminalpolitiken	19
4.4	Politikens inriktning	20
4.4.1	Reformeringen av rättsväsendet fortsätter	20
4.4.2	Verksamhetsområde 1 Brottsförebyggande arbete.....	31
4.4.3	Verksamhetsområde 2 Utredning och lagföring.....	36
4.4.4	Verksamhetsområde 3 Dömande verksamhet.....	42
4.4.5	Verksamhetsområde 4 Verkställighet av påföljd.....	47
4.4.6	Verksamhetsområde 5 Reparativ verksamhet	51
4.4.7	Verksamhetsområde 6 Övrig verksamhet	56
4.5	Resultatbedömning.....	56
4.5.1	Brottsförebyggande verksamhet	56
4.5.2	Utredning och lagföring	71
4.5.3	Dömande verksamhet	92
4.5.4	Verkställighet av påföljd	101
4.5.5	Reparativ verksamhet.....	108
4.5.6	Övrig verksamhet.....	110
4.5.7	Organisationsstyrning	111
4.6	Revisionens iakttagelser.....	128
4.6.1	Polisväsendet	128

4.6.2	Åklagarväsendet.....	128
4.6.3	Domstolsväsendet	128
4.6.4	Kriminalvården	128
4.6.5	Övriga myndigheter	129
4.7	Budgetförslag.....	130
4.8	Kustbevakningen	153

Tabellförteckning

Anslagsbelopp	9
3.1 Utgiftsutveckling inom utgiftsområdet	15
3.2 Härledning av ramnivån 2005–2007. Utgiftsområde 4 Rättsväsendet	15
3.3 Ramnivå 2005 realekonomiskt fördelad. Utgiftsområde 4 Rättsväsendet	16
4.1 Utgiftsutveckling inom politikområdet 2003–2007	18
4.2 Ytterligare resursförstärkningar 2005–2007.....	19
4.3 Tingsrätternas, hovrätternas, länsrätternas och kammarrätternas måluppfyllelse	94
4.4 Högsta domstolens och Regeringsrättens måluppfyllelse	94
4.5 Dygnskostnad per producerat vårddygn på anstalt åren 2001–2003	102
4.6 Fördelningen av frivårdsklienter dömda i medeltal och dygnskostnad för frivård åren 2001–2003	102
4.7 Sysselsättningstimmar vid anstalt 2001–2003	103
4.8 Utgiftsutveckling 1993–2004	130
4.9 Anslagsutveckling.....	130
4.10 Offentligrättslig verksamhet.....	131
4.11 Uppdragsverksamhet.....	131
4.12 Härledning av anslagsnivån 2005–2007, för 4:1 Polisorganisationen	132
4.13 Anslagsutveckling.....	133
4.14 Härledning av anslagsnivån 2005–2007, för 4:2 Säkerhetspolisen	134
4.15 Anslagsutveckling.....	134
4.16 Härledning av anslagsnivån 2005–2007, för 4:3 Åklagarorganisationen	135
4.17 Anslagsutveckling.....	135
4.18 Härledning av anslagsnivån 2005–2007, för 4:4 Ekobrottsmyndigheten.....	136
4.19 Anslagsutveckling.....	136
4.20 Offentligrättslig verksamhet.....	136
4.21 Härledning av anslagsnivån 2005–2007, för 4:5 Domstolsväsendet m.m.	137
4.22 Anslagsutveckling.....	143
4.23 Avgiftsbelagd verksamhet	144
4.24 Härledning av anslagsnivån 2005–2007, för 4:6 Kriminalvården	144
4.25 Anslagsutveckling.....	145
4.26 Härledning av anslagsnivån 2005–2007, för 4:7 Brottsförebyggande rådet	145
4.27 Anslagsutveckling.....	145
4.28 Offentligrättslig verksamhet.....	146
4.29 Uppdragsverksamhet. Rättskemi.....	146
4.30 Härledning av anslagsnivån 2005–2007, för 4:8 Rättsmedicinalverket.....	146
4.31 Anslagsutveckling.....	146
4.32 Härledning av anslagsnivån 2005–2007, för 4:9 Gentekniknämnden.....	147
4.33 Anslagsutveckling.....	147
4.34 Härledning av anslagsnivån 2005–2007, för 4:10 Brottsoffermyndigheten	147
4.35 Anslagsutveckling.....	148

4.36 Härledning av anslagsnivån 2005–2007, för 4:11 Ersättning för skador på grund av brott.....	148
4.37 Anslagsutveckling.....	148
4.38 Härledning av anslagsnivån 2005–2007, för 4:12 Rättshjälpkostnader m.m....	151
4.39 Anslagsutveckling.....	151
4.40 Härledning av anslagsnivån 2005–2007, för 4:13 Kostnader för vissa skaderegleringar m.m.....	151
4.41 Anslagsutveckling.....	152
4.42 Härledning av anslagsnivån 2005–2007, för 4:14 Avgifter till vissa internationella sammanslutningar	152
4.43 Anslagsutveckling.....	152
4.44 Härledning av anslagsnivån 2005–2007, för 4:15 Bidrag till lokalt brottsförebyggande arbete.....	153

Diagramförteckning

4.1 Frivårdsklienter (i medeltal) 2001–2003	102
4.2 Avvikelse direkt från sluten anstalt per 100 000 vård dygn 1993–2003	106
4.3 Utvecklingen av antalet anställda 1993–2003 och prognos över antalet poliser t.o.m. 2007	120

1 Förslag till riksdagsbeslut

Regeringen föreslår att riksdagen

1. antar regeringens förslag till lag om fortsatt giltighet av lagen (1999:613) om försöksverksamhet med videokonferens i rättegång (avsnitt 2.1 och 4.7),
2. antar regeringens förslag till lag om fortsatt giltighet av lagen (2001:25) om försöksverksamhet med videokonferens i allmän förvaltningsdomstol (avsnitt 2.2 och 4.7),
3. antar regeringens förslag till lag om ändring i polislagen (1984:387) (avsnitt 2.3 och 4.7),
4. för budgetåret 2005 anvisar anslagen under utgiftsområde 4 *Rättsväsendet* enligt följande uppställning:

Anslagsbelopp

Tusental kronor

Anslag	Anslagstyp	
4:1 Polisorganisationen	Ramanslag	14 960 135
4:2 Säkerhetspolisen	Ramanslag	644 975
4:3 Åklagarorganisationen	Ramanslag	848 935
4:4 Ekobrottsmyndigheten	Ramanslag	342 198
4:5 Domstolsväsendet m.m.	Ramanslag	4 046 980
4:6 Kriminalvården	Ramanslag	4 990 693
4:7 Brottsförebyggande rådet	Ramanslag	59 550
4:8 Rättsmedicinalverket	Ramanslag	228 571
4:9 Gentekniknämnden	Ramanslag	3 796
4:10 Brottsoffermyndigheten	Ramanslag	27 012
4:11 Ersättning för skador på grund av brott	Ramanslag	83 978
4:12 Rättshjälpskostnader m.m.	Ramanslag	1 027 957
4:13 Kostnader för vissa skaderegleringar m.m.	Ramanslag	21 291
4:14 Avgifter till vissa internationella sammanslutningar	Ramanslag	3 600
4:15 Bidrag till lokalt brottsförebyggande arbete	Ramanslag	7 200
Summa		27 296 871

2 Lagförslag

Regeringen har följande förslag till lagtext.

2.1 Förslag till lag om fortsatt giltighet av lagen (1999:613) om försöksverksamhet med videokonferens i rättegång

Härigenom föreskrivs att lagen (1999:613) om försöksverksamhet med videokonferens i rättegång, som gäller till och med den 31 december 2004¹, skall fortsätta att gälla till och med den 31 december 2006.

¹ Lagens giltighetstid senast förlängd 2003:435.

2.2 Förslag till lag om fortsatt giltighet av lagen (2001:25) om försöksverksamhet med videokonferens i allmän förvaltningsdomstol

Härigenom föreskrivs att lagen (2001:25) om försöksverksamhet med videokonferens i allmän förvaltningsdomstol, som gäller till och med den 31 december 2004¹, skall fortsätta att gälla till och med den 31 december 2006.

¹ Lagens giltighetstid senast förlängd 2003:46.

2.3 Lag om ändring i polislagen (1984:387)

Härigenom föreskrivs att 5 a § polislagen (1984:387)¹ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 a §

Polisstyrelsen får inrätta en eller flera polisnämnder för att under styrelsen leda polismyndigheten inom den eller de delar av polisdistriktet som styrelsen bestämmer.

I en polisnämnd skall ingå antingen polischefen *eller* den ställföreträdande polischefen *och det* antal *övriga* ledamöter, lägst fem och högst tio, som polisstyrelsen bestämmer. Dessa ledamöter utses av polisstyrelsen. *Polisstyrelsen får bestämma att också chef för polisområde skall ingå.* För de ledamöter som utses av polisstyrelsen skall lika många suppleanter utses.

I en polisnämnd skall ingå antingen polischefen, den ställföreträdande polischefen *eller chefen för respektive polisområde.* Vidare skall det *ingå det* antal ledamöter, lägst fem och högst tio, som polisstyrelsen bestämmer. Dessa ledamöter utses av polisstyrelsen. För de ledamöter som utses av polisstyrelsen skall lika många suppleanter utses.

I fråga om de ledamöter och suppleanter som utses av polisstyrelsen tillämpas 5 § tredje stycket första och andra meningarna.

Denna lag träder i kraft den 1 februari 2005.

¹ Senaste lydelse 1998:1555.

3 Rättsväsendet

3.1 Vad utgiftsområdet omfattar

Utgiftsområdet omfattar ett politikområde, Rättsväsendet.

3.2 Utgiftsutveckling

Tabell 3.1 Utgiftsutveckling inom utgiftsområdet

Miljoner kronor

	Utfall 2003	Budget 2004 ¹	Prognos 2004	Förslag 2005	Beräknat 2006	Beräknat 2007
Politikområde Rättsväsendet	25 513	26 683	26 097	27 297	28 419	30 217
Totalt för utgiftsområde 4	25 513	26 683	26 097	27 297	28 419	30 217

¹ Inklusive tilläggsbudget i samband med 2004 års ekonomiska vårproposition (bet. 2003/04:FiU21), och förslag på tilläggsbudget i samband med budgetpropositionen för 2004.

Som framgår av tabell 3.1 omfattar politikområde Rättsväsendet 27,3 miljarder kronor. Ca 15,6 miljarder används för polisväsendet, 1,2 miljarder för åklagarväsendet, 4 miljarder för domstolsväsendet och 5 miljarder för kriminalvården. Den övriga verksamheten inom rättsväsendet är Brottsförebyggande rådet, Rättsmedicinalverket, Gentekniknämnden, Brottsoffermyndigheten, ersättning för skador på grund av brott, rättshjälpskostnader och kostnader för vissa skaderegleringar. Dessa verksamheter förbrukar sammantaget 1,5 miljarder, varav huvudparten (ca 1 miljard) avser utgifter på anslaget 4:12 *Rättshjälpskostnader m.m.* (se tabell 4.1).

Tabell 3.2 Härledning av ramnivån 2005–2007. Utgiftsområde 4 Rättsväsendet

Miljoner kronor

	2005	2006	2007
Anvisat 2004¹	26 432	26 432	26 432
<i>Förändring till följd av:</i>			
Pris- och löneomräkning	419	648	1 083
Beslut	497	1 287	2 568
Övriga makroekonomiska förutsättningar			
Volym			
Överföring till/från andra utgiftsområden	-85	-16	28
Övrigt	34	69	106
Ny ramnivå	27 297	28 419	30 217

¹ Statsbudget enligt riksdagens beslut i december 2003, (bet. 2003/04:FiU10). Beloppet är således exklusive beslut på tilläggsbudget under innevarande år.

Tabell 3.3 Ramnivå 2005 realekonomiskt fördelad. Utgiftsområde 4 Rättsväsendet*Miljoner kronor*

	2005
Transfereringar ¹	1 300
Verksamhetsutgifter ²	25 951
Investeringar ³	46
Summa Ramnivå	27 297

¹Med transfereringar avses inkomstöverföringar dvs. utbetalningar av bidrag från staten till exempelvis hushåll, företag eller kommuner utan att staten erhåller någon direkt motprestation.

²Med verksamhetsutgifter avses resurser som de statliga myndigheterna använder i verksamheten, t.ex. utgifter för löner, hyror och inköp av varor och tjänster.

³Med investeringar avses utgifter för anskaffning av varaktiga tillgångar såsom byggnader, maskiner, immateriella tillgångar och finansiella tillgångar.

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 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 brott, att se till att den som begått brott lagförs, att verkställa påföljder och rättsliga anspråk och att ge stöd till dem som drabbats av brott. Det internationella samarbetet utgör en ökande andel av politikområdets verksamhet. Politikområdet innefattar myndigheter inom domstols-, polis- och åklagarväsendena samt kriminalvården. Dessutom ingår Brottsförebyggande rådet, Rättsmedicinalverket, Gentekniknämnden och Brottsoffermyndigheten. Inom politikområdet arbetar även myndigheter inom andra utgiftsområden, bl.a. Kustbevakningen.

Polisväsendet

Rikspolisstyrelsen (RPS) 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 ingår också i samverkansområdena Spridning av allvarliga smittämnen, giftiga kemikalier och radioaktiva ämnen samt Skydd, undsättning och vård. Samverkansområdena redovisas under

utgiftsområde 6 Försvar samt beredskap mot sårbarhet.

I varje län finns en polismyndighet som ansvarar för polisverksamheten där.

Åklagarväsendet

Riksåklagaren (RÅ) är central förvaltningsmyndighet för åklagarväsendet. 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 åklagarkammare.

Även Ekobrottsmyndigheten är en åklagarmyndighet inom åklagarväsendet. Ekobrottsmyndigheten ansvarar för ekobrottsbekämpningen i Stockholms län, Skåne län, Västra Götalands län, Hallands län, Blekinge län samt Gotlands län.

Domstolsväsendet

Domstolsverket (DV) är central förvaltningsmyndighet för de allmänna domstolarna, de allmänna förvaltningsdomstolarna, hyres- och arrendenämnderna samt Rättshjälpsmyndigheten och Rättshjälpsnämnden.

Allmänna domstolar är tingsrätterna, de sex hovrätterna och Högsta domstolen. Allmänna förvaltningsdomstolar är länsrätterna, de fyra kammarrätterna och Regeringsrätten.

Kriminalvården

Kriminalvårdsstyrelsen (KVS) är central förvaltningsmyndighet för all kriminalvårdsverksamhet. Styrelsen är chefsmyndighet för 35 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.

Rättsmedicinalverket (RMV) är central förvaltningsmyndighet för 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.

Brottsoffermyndighetens (BrOM) 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.

4.2 Utgiftsutveckling

Tabell 4.1 Utgiftsutveckling inom politikområdet 2003–2007

Miljoner kronor

	Utfall 2003	Budget 2004 ¹	Prognos 2004	Förslag 2005	Beräknat 2006	Beräknat 2007
4:1 Polisorganisationen	13 691,2	14 565,1	14 254,9	14 960,1	15 576,9	16 581,2
4:2 Säkerhetspolisen	575,7	596,0	604,4	645,0	674,8	710,9
4:3 Åklagarorganisationen	779,6	819,9	811,9	848,9	855,3	894,3
4:4 Ekobrottsmyndigheten	318,5	333,6	334,8	342,2	346,8	362,0
4:5 Domstolsväsendet m.m.	3 862,2	3 916,6	3 852,4	4 047,0	4 173,3	4 368,5
4:6 Kriminalvården	4 939,0	5 041,0	4 795,0	4 990,7	5 290,5	5 730,7
4:7 Brottsförebyggande rådet	53,4	58,9	65,0	59,6	60,4	61,6
4:8 Rättsmedicinalverket	214,5	219,3	219,0	228,6	230,6	246,4
4:9 Gentekniknämnden	3,0	3,0	3,0	3,8	3,8	3,9
4:10 Brottsoffermyndigheten	22,6	23,8	24,5	27,0	27,3	29,7
4:11 Ersättning för skador på grund av brott	75,8	75,0	79,6	84,0	84,0	90,0
4:12 Rättshjälpkostnader m.m.	933,8	988,9	1 008,8	1 027,9	1 063,4	1 100,1
4:13 Kostnader för vissa skaderegleringar m.m.	29,3	25,2	23,9	21,3	21,3	27,3
4:14 Avgifter till vissa internationella samman slutningar m.m.	8,4	9,5	9,8	3,6	3,6	3,6
4:15 Bidrag till lokalt brottförebyggande arbete	5,8	7,2	9,9	7,2	7,2	7,2
Totalt för politikområde Rättsväsendet	25 512,9	26 683,0	26 096,9	27 296,9	28 419,2	30 217,4

¹ Inklusive av riksdagen redan beslutade anslag på tilläggsbudget i samband med 2004 års ekonomiska vårproposition (bet. 2003/04:FiU21) och förslag på tilläggsbudget i samband med budgetpropositionen för 2004.

Rättsväsendet har tillförts betydande resurser de senaste åren. Sedan 2000 har sammantaget nästan 3 miljarder kronor tillförts rättsväsendet. Ekonomin för rättsväsendet är trots detta an-

strängd. Rättsväsendets sparande förbrukades under 2003. Domstolsväsendet och kriminalvården utnyttjade vid utgången av 2003 sina anslagskrediter med 112 miljoner kronor respek-

tive 389 miljoner kronor. En förklaring till den ökade ekonomiska belastningen på dessa myndigheter är att regeringens satsning på polisen nu börjar få effekt och därmed ökar belastningen på övriga myndigheter i rättskedjan.

Myndigheternas prognoser för 2004 och budgetunderlag för 2005–2007 visar att fler myndigheter kommer att utnyttja sina anslagskrediter. Det finns ett stort behov av ytterligare resurstillskott för att kunna fullfölja statsmakternas intentioner för utvecklingen av rättsväsendet. Mot bakgrund av detta har regeringen redan i 2004 års ekonomiska vårproposition tillfört kriminalvården 200 miljoner kronor på tilläggsbudget. Regeringen föreslår i denna proposition ytterligare förstärkningar till rättsväsendet, 750 miljoner kronor 2005, 1 490 miljoner kronor 2006 och 2 750 miljoner kronor 2007. Förstärkningarna kommer myndigheterna till del enligt tabell 4.2.

Tabell 4.2 Ytterligare resursförstärkningar 2005–2007

Miljoner kronor

	2005	2006	2007
4:1 Polisorganisationen	100	475	1 175
4:2 Säkerhetspolisen	50	75	100
4:3 Åklagarorganisationen	25	25	50
4:4 Ekobrottsmyndigheten	4	4	13
4:5 Domstolsväsendet m.m.	110	200	325
4:6 Kriminalvården	430	680	1 030
4:8 Rättsmedicinalverket	10	10	22
4:9 Gentekniknämnden	1	1	1
4:10 Brottsoffermyndigheten	4	4	6
4:11 Ersättning för skador på grund av brott	10	10	16
4:13 Kostnader för vissa skaderegleringar m.m.	6	6	12
Summa	750	1 490	2 750

Därtill tillförs medel för 2004 på tilläggsbudgeten i denna proposition.

Regeringen avser även fortsättningsvis att noga följa rättsväsendets verksamhet och resultat och att, efter analys av vidtagna effektivitetsåtgärder, återkomma till riksdagen om de ytterligare insatser som erfordras för att fullfölja statsmakternas intentioner för utvecklingen av rättsväsendet.

Rättsväsendets fortsatta effektivisering är en förutsättning för de satsningar som regeringen föreslår på området. Polis, åklagare, domstolar och kriminalvård, som tillsammans bildar rätts-

kedjan, måste utveckla sin samverkan så att resurserna för rättsväsendet som helhet kan utnyttjas på bästa sätt. Samverkan måste också förbättras med aktörer utanför rättsväsendet. Ett effektivt resursutnyttjande kräver dock också fortsatta åtgärder inom var och en av rättskedjans myndigheter.

Inför arbetet med budgetpropositionen för 2007 avser regeringen att göra en samlad bedömning av om tidigare gjorda resursförstärkningar har fått avsedd effekt och om effektiviseringsarbetet genomförts på ett tillfredsställande sätt. Regeringens bedömning kommer att redovisas i budgetpropositionen för 2007 och det budgetförslag som då presenteras skall baseras på denna bedömning.

Utöver resursförstärkningen 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

Målet för politikområde rättsväsendet är den enskildes rättstrygghet och rättssäkerhet.

Målet för kriminalpolitiken är att minska brottsligheten och att öka människors trygghet.

Rättsväsendets verksamheter skall utgå från medborgarnas intresse. I detta ligger bl.a. att förkorta tiden från brottsanmälan till dom och straffverkställighet.

För 2005 gäller följande övergripande mål för de verksamhetsområden som rättsväsendets myndigheter verkar inom.

Målet för verksamhetsområdet Brottsförebyggande arbete är att brott skall förebyggas.

Målet för verksamhetsområdet Utredning och lagföring är att verksamheten skall bedrivas med högt ställda krav på rättsäkerhet och kvalitet och att fler brott skall leda till lagföring.

Målet för verksamhetsområdet Dömande verksamhet är att mål och ärenden skall handläggas på ett rättssäkert och effektivt sätt.

Målet för verksamhetsområdet Verkställighet av påföljd är att påföljder skall verkställas på ett säkert och humant sätt och att antalet återfall i brott skall minska.

Målet för verksamhetsområdet Reparativ verksamhet är att skadeverkningarna av brott skall minska.

Målet för verksamhetsområdet Övrig verksamhet är att de arbetsuppgifter som inte är brottsbekämpande skall utföras med utgångspunkt i medborgarens behov.

4.4 Politikens inriktning

4.4.1 Reformeringen av rättsväsendet fortsätter

Utgångspunkterna för politiken

Rättsväsendet är av grundläggande betydelse för det demokratiska samhället. Att rättsväsendet fungerar väl är en förutsättning för hela samhällslivet, såväl för människornas tillit till varandra och förtroendet för samhällsfunktionerna som för näringslivets utveckling och den ekonomiska tillväxten.

Rättsväsendet har ett särskilt ansvar för de enskildas rättstrygghet och rättssäkerhet. Med rättstrygghet avses att de enskilda skall vara skyddade mot brottsliga angrepp på deras liv, hälsa, integritet och egendom. Rättstryggheten kräver en effektiv verksamhet för att förebygga och beivra brottslighet och för att stödja dem som utsatts för brott. Den förutsätter också en säker och lätt tillgänglig ordning för att lösa tvister, såväl mellan enskilda som mellan enskilda och det allmänna.

Rättssäkerhet innebär att den enskilde kan lita på lagstiftningen, myndigheterna och domstolarna. Lagarna skall vara moderna och ändamålsenliga. De skall värna demokratin och garantera grundläggande fri- och rättigheter. De skall vara lätta att förstå och svåra att kringgå eller missbruka och de skall stå sig under lång tid. I ett rättssäkert samhälle är rättsskipningen förutsebar, proportionerlig och likformig. Samma krav gäller för myndigheternas beslut och övriga verksamhet.

Rättsväsendets verksamhet och utveckling skall utgå från de enskildas behov. Det ställer höga krav på säkerhet och kompetens, snabb handläggning, effektiv resursanvändning, liksom på myndigheternas tillgänglighet och servicenivå.

Rättskedjan

För att rättstryggheten skall kunna säkerställas så krävs en väl fungerande samverkan mellan aktörerna såväl inom som utanför rättskedjan. För att främja effektiviteten i rättskedjan krävs bl.a. att myndigheterna är ändamålsenligt organiserade och att personalen har rätt kompetens. Därutöver krävs att styrningen av myndigheternas verksamhet utgår från såväl ett rättskedjeperspektiv som den enskilda verksamhetens behov för att åstadkomma maximal måluppfyllelse.

Rättsväsendet reformeras i takt med samhällsutvecklingen

Det svenska rättsväsendet är med sitt regelverk och sina myndigheter ett välutvecklat system med stor kapacitet. Utgångsläget är alltså gott. Rättsväsendet måste emellertid vara rustat för de utmaningar som en ständigt föränderlig omvärld för med sig. Därför måste regler och verksamheter värderas fortlöpande och revideras när det behövs.

En grund för förändring är internationaliseringen som medför en kraftigt ökad rörlighet över gränserna av människor, varor, tjänster och kapital. Det påverkar de civilrättsliga regelsystemen, som t.ex. patenträtten och familjerätten, men ställer också stora krav på samhällets förmåga att motverka gränsöverskridande brottslighet. Internationaliseringen återspeglas även i ett ökat samarbete mellan de rättsvärdande myndigheterna i Sverige och motsvarande myndigheter i andra länder. Detta samarbete måste ytterligare utvecklas och förenklas, och det svenska rättssystemet anpassas till de nya samarbetsformerna för internationellt rättsligt samarbete.

EU:s nya säkerhetsstrategi ger uttryck för en omorientering av nationellt och internationellt arbete för att skapa säkerhet och trygghet. De militära hoten har ersatts av hot i form av terrorism, grov organiserad brottslighet m.m. Även tryggheten för våra ekonomiska system och för det svenska näringslivet måste ses mot bakgrund av den internationella hotbilden. Rättsväsendet har en central roll när det gäller att förebygga och ingripa mot dessa nya hot.

Den tekniska utvecklingen på bl.a. informationsområdet leder till att myndigheterna måste bemästra nya former av kriminell verksamhet. Ny teknik kräver också ändringar i bl.a. upphovsrätten och skapar nya förutsättningar för myndighetsarbetet. Medborgarnas anspråk på en

verksamhet som motsvarar höga kvalitets- och säkerhetskrav, håller en hög servicenivå och bedrivs kostnadseffektivt kan bara tillgodoses om rättsväsendet kan möta ändrade förhållanden och nya situationer. Alla rättsväsendets myndigheter måste ta sitt ansvar i detta arbete.

En annan viktig drivkraft för förändring är de höga krav på god arbetsmiljö, jämställdhet samt etnisk och kulturell mångfald som ställs på rättsväsendets arbetsplatser.

Från yttre till inre hot

Den minskning av de traditionella yttre hoten som nyss nämnades gör att mindre resurser behöver satsas på det militära försvaret. Regeringen kommer att lägga fram förslag med den inriktningen i höstens försvarspolitiska proposition. Medel som därigenom kan frigöras från det militära försvaret kommer att satsas på att bekämpa inre hot i form av otrygghet, bl.a. genom kriminalitet m.m. Dessa resurser kan användas som tillskott bl.a. till rättsväsendet, exempelvis kriminalvården, polisen inklusive säkerhetspolisen, åklagarväsendet och domstolarna. Tillskotten kommer också att gå till andra områden av central betydelse för tryggheten i samhället, exempelvis till insatser mot alkohol och narkotika samt till satsningar på barn och ungdomar i riskmiljöer.

Det aktuella reformarbetet

Civilrätten

Regeringen har initierat åtskilliga strategiska lagstiftningsprojekt som kommer att leda till moderniseringar och förbättringar inom det civilrättsliga området under den närmaste framtiden. Detta reformarbete är en förutsättning för tillväxt och sysselsättning.

Flera projekt syftar till att göra det lättare att starta och driva företag. En planerad ny aktiebolagslag kommer att ge svenska näringsidkare möjlighet att tillgodogöra sig de vinster som exempelvis nya tekniska former för beslutsfattande och nya finansiella instrument möjliggör. Ett arbete pågår också för att redovisningslagstiftningen skall bli såväl enklare som bättre anpassad till internationella redovisningsprinciper. Dessutom bedrivs det arbete i frågan om en alternativ företagsform för enskilda initiativ utan vinstsyfte inom skola, vård och omsorg.

Regeringen har också föreslagit en modern försäkringsavtalslag som förstärker försäkringslagarnas ställning. Försäkringsbolagen får en ökad informationsplikt och skall inte få vägra någon att teckna en liv-, sjuk- eller olycksfallsförsäkring om det inte finns särskilda skäl.

För att förbättra kreditgivningen, undvika onödiga konkurser och förstärka de anställdas löneskydd överväger regeringen bl.a. att införa ett samlat insolvensförfarande och ge rätt till lönegaranti även vid företagsrekonstruktion. Utredningsförfarandet skall bli effektivare utan att rättssäkerheten äventyras. Skuldsaneringsprocessen skall förenklas och förbättras. Konsumentskyddet för kreditkorts kunder skall förstärkas.

Det är viktigt att fortsätta anpassningen av familjerättens regler till en modern syn på familjebildningen och på föräldrarnas roll i barnens liv. Barnets bästa och barns rätt till båda sina föräldrar även om föräldrarna bor i sär är en ledstjärna för det arbetet. Reformeringen av lagstiftning som särbehandlar homosexuella fortsätter. En utredning kommer att tillsättas som skall överväga bl.a. om par av samma kön bör kunna ingå äktenskap. Frågan om gällande straffbestämmelser erbjuder ett tillfredsställande skydd mot barnäktenskap och tvångsäktenskap kommer att ses över.

Immaterialrätten har stor betydelse för tillväxt och sysselsättning. Patent, upphovsrätt och varumärken representerar stora värden i en kunskapsintensiv ekonomi. För att författare, konstnärer, kompositörer, artister, uppfinnare och formgivare skall kunna vara säkra på att få ersättning för sitt arbete krävs ett effektivt immaterialrättsligt skydd. Det är viktigt att anpassa upphovsrätten till det digitala informationssamhället. Ett omfattande lagstiftningsarbete på detta område skall enligt planen slutföras under året. Ett annat viktigt arbete gäller gränser för genpatent m.m. Efter att EG-direktivet om rättsligt skydd för biotekniska uppfinningar genomförts i svensk rätt skall en brett sammansatt kommitté tillsättas för att följa utvecklingen inom området och återkomma med eventuella förslag. Ett konkurrenskraftigt europeiskt patentsystem med en gemensam domstolslösning är viktigt för den europeiska industrin. Sverige är pådrivande i detta arbete inom EU. Varumärkesförfalskning och piratkopiering skadar den rätte innehavaren av varumärket eller upphovsrätten. Dessutom har sådan verksamhet ofta förgreningar till annan grov internationell brotts-

lighet. Under året avser regeringen bl.a. att remittera en promemoria med förslag till genomförande av ett EG-direktiv med åtgärder mot sådan verksamhet. Regeringen avser också att modernisera den varumärkesrättsliga och firmarättsliga lagstiftningen genom att lämna förslag till en ny varumärkeslag och till ändringar i firmalagen. Förfarandet för att registrera dessa rättigheter blir enklare, mer kostnadseffektivt och snabbare. Motsvarande förbättringar skall genomföras på mönsterskyddsområdet.

Ett transporträttsligt regelverk som är anpassat till transportörernas och transportkundernas behov är av stor betydelse för näringslivet. På godstransportområdet pågår arbete bl.a. inom UNCITRAL (sjötransport) och inom EU (järnväg) för att modernisera det civilrättsliga regelverket. Flera internationella förhandlingsprojekt och nationella lagstiftningsprojekt har till syfte att stärka det skadeståndsrättsliga skyddet för dem som drabbas av skada till följd av transportverksamhet. Bland annat kommer de ersättningsrättsliga reglerna för passagerarskador inom sjötransporten och järnvägstransportstratten att ses över.

Straffrätten

Ett ändamålsenligt och väl avvägt påföljdssystem är av central betydelse för kriminalpolitiken. Syftet med ett flertal projekt som berör påföljdssystemet är att säkerställa att reglerna är överskådliga, tydliga, förutsebara och lätta att tillämpa. Särskilt angelägna är åtgärder för unga lagöverträdare. En utredning ser över påföljdssystemet för unga, med beaktande av kraven på pedagogik och tydlighet i systemet (dir. 2002:95). Ett viktigt kunskapsunderlag för utredningen är den utvärdering av påföljdssystemet för unga som Brottsförebyggande rådet (BRÅ) m.fl. myndigheter genomfört på regeringens uppdrag (BRÅ Rapport 2002:19). Vidare bereds Psykansvarskommitténs översyn av påföljdssystemet för psykiskt störda lagöverträdare (SOU 2002:3). Ett arbete har också påbörjats som syftar till en allmän översyn av påföljdssystemet. Inom ramen för det arbetet kommer bl.a. frågor om påföljdsval och innehållet i de olika påföljderna att övervägas. En närliggande fråga gäller hanteringen av ärenden om frigivning från livstidsstraff. Överväganden i denna del tar bl.a. sikte på att förbättra förutsebarheten för såväl kriminalvården som de livstidsdömda samt att stärka rättssäkerheten för de dömda.

Flera lagstiftningsprojekt på straffrättens område syftar till att förbättra skyddet för människor i utsatta situationer. Den ambitionen har bl.a. resulterat i en utvidgning av besöksförbudsreglerna. Det pågår också en reformering av sexualbrottslagstiftningen. Det är bl.a. viktigt att brottsrubriceringen bättre än idag återspeglar hur den som utsätts för ett övergrepp upplever detta. I detta sammanhang behandlas också frågan om genomförande av EU:s utkast till rambeslut om sexuellt utnyttjande av barn och barnpornografi. Den 1 juli 2004 trädde en ny lagstiftning i kraft om en utvidgning av det straffrättsliga skyddet mot människohandel, tillträde till FN-protokollet mot människohandel samt genomförande av EU:s rambeslut om människohandel.

Den snabba teknikutvecklingen medför krav på förändringar av delar av det straffrättsliga systemet. Förändringar motiveras även av nya internationella instrument, som Europarådets konvention om IT-relaterad brottslighet och EU:s utkast till rambeslut om angrepp på informationssystem. En allmän utgångspunkt för detta reformarbete är att lagstiftningen skall kunna tillämpas på brott som kan bli möjliga genom den fortsatta tekniska utvecklingen.

Det internationella straffrättsliga samarbetet har under lång tid varit inriktat på allvarlig organiserad brottslighet med gränsöverskridande inslag, t.ex. terrorism, människohandel, narkotikahandel och vissa former av ekonomisk brottslighet. Sverige tar aktiv del och är pådrivande i det arbetet, såväl inom EU som i andra internationella fora. Syftet med de internationella instrumenten är att förbättra och effektivisera kampen mot dessa brottstyper på nationell, europeisk och global nivå.

Utvecklingen inom det internationella straffrättsliga samarbetet, främst inom EU, går mot ökade direktkontakter mellan de rättsvårdande myndigheterna och att beslut i enskilda ärenden tas på myndighetsnivå. Denna utveckling förutsätter att berörda myndigheter avsätter tillräckliga resurser och kompetens för det ökade internationella samarbetet.

Rättsväsendets myndigheter

Polisen har en central roll i det brottsförebyggande arbetet och ett huvudansvar för brottsutredningarna. Därför är det avgörande för en framgångsrik brottsbekämpning att polisen har tillräcklig kapacitet och hög professionell kom-

petens. De ökade resurser som regeringen har tillfört och kommer att tillföra under mandatperioden gör det möjligt att utbilda och anställa 4 000 nya poliser.

Lokalt polisarbete inom närpolisområden är basen i polisverksamheten. Det är i lokalsamhället som polisen bäst kan påverka mängdbrottsligheten. För att det ska vara möjligt måste närpolisområdena vara tillräckligt stora för att vara kraftfulla och flexibla, men inte större än att de behåller den lokala förankringen. Att polisen fortsätter att satsa på och utveckla det arbete som har sitt ursprung i närpolisreformen är avgörande för att det förebyggande arbetet ska bli långsiktigt framgångsrikt.

Till skillnad från många andra länder har vi en samlad polisorganisation. Det gör att förutsättningarna för att samordna polisens resurser är goda. Det operativa polisarbetet skall huvudsakligen bedrivas lokalt, men samarbetet över geografiska och organisatoriska gränser skall öka. För det ändamålet bedriver Rikspolisstyrelsen ett arbete med att utveckla bl.a. kriminalundermåttelseverksamheten, kriminaltekniken samt personal- och ekonomiadministration. Polisens insatser på det brottsbekämpande området kompletteras även av andra myndigheter, t.ex. Ekobrottsmyndigheten och Skatteverket.

Säkerhetspolisen startade redan under 2001 ett strategiprojekt i syfte att utveckla Säkerhetspolisens verksamhet och organisation. Projektet har nu presenterats i en konkret utvecklingsplan. Arbetet kommer att bedrivas utifrån en fastställd vision som tar sikte på Säkerhetspolisens huvuduppgift att skydda riket och demokratin. I ett första steg kommer utvecklingsarbetet att inriktas på organisation och ledning, system för planering, uppföljning, utvärdering och kvalitetsssäkring, kompetensförsörjning samt kommunikation.

Åklagarorganisationen utvecklar sin organisation för att effektivisera verksamheten, förbättra styrningen och skapa bättre förutsättningar för den operativa åklagarverksamheten. Samtidigt fortsätter arbetet med att utveckla arbetsmetoderna och förstärka samarbetet med polisen. Åtgärder för en flexiblere arbetsfördelning mellan domstol och åklagare har redan genomförts. Försöksverksamhet med snabbare handläggning av brottmål och enklare utredning av mängdbrott fortsätter.

Kampen mot den ekonomiska brottsligheten som inleddes genom 1995 års ekobrottsstrategi

syftar bl.a. till att hindra osund konkurrens i affärslivet samt angrepp mot skatte- och socialförsäkringssystemet. Satsningen fortsätter med åtgärder för att utveckla såväl de brottsförebyggande som de brottsutredande insatserna på området. Ett av flera inslag är att Ekobrottsmyndigheten samarbetar med berörda myndigheter utanför rättsväsendet för att stärka funktioner som motverkar brott, t.ex. kontrollsystemen.

Rättsmedicinalverket utför undersökningar inom rättspsykiatri, rättsmedicin, rättskemi och rättsgenetik. En kraftigt ökad efterfrågan på verkets undersökningar har skett under senare år. Detta ställer krav på en hög effektivitet i verksamheten. Samtidigt måste också den höga kvaliteten bibehållas.

Det är angeläget att långsiktigt säkerställa tillgången på domstolsverksamhet av hög kvalitet i landets alla delar. En viktig del av reformeringen av domstolsväsendet är att organisera domstolarna så att de blir mindre sårbara. Det är också viktigt att stärka beredningsorganisationen, att renodla verksamheten samt att modernisera och anpassa det processuella regelverket till dagens krav.

Kriminalvården skall verkställa utdömda påföljder på ett säkert och humant sätt och med de insatser som behövs för att återfallen i brott skall minska. För att uppnå dessa mål måste kriminalvårdens kapacitet och kompetens öka samt dess förmåga att hantera förändringar i beläggningen på anstalter och häkten utvecklas. Därför skall anstaltsstrukturen i huvudsak förändras i riktning mot färre och större enheter. För intagna för vilka risken för fortsatt brottslig verksamhet eller avvikelser bedöms vara särskilt hög och som under verkställigheten kräver särskilda arrangemang vad gäller säkerhet eller omhändertagande i övrigt krävs dock ett antal platser med hög säkerhetsnivå. Regeringen har därför uppdragit åt Kriminalvårdsstyrelsen att ta fram förslag avseende utformningen av en säkerhetsanstalt. Uppdraget skall redovisas den 1 december 2004. Av redovisningen skall vidare framgå hur innehållet i verkställigheten bör utformas för att på bästa sätt ge förutsättningar för ett meningsfullt motivationsarbete och sysselsättning för de intagna.

För att motverka återfall i brott behövs genomtänkta och planerade insatser under strafftiden och goda förberedelser för frigivning. I dessa delar behöver samarbetet med socialtjänsten, psykiatrin och andra berörda huvudmän i sam-

hället utvecklas. Drogmissbruk i anstalter och häkten måste förhindras, vilket kräver att personalen har kunskap och insikt om dessa problem så att adekvat vård kan ges. Kriminalvården skall använda modern teknik för säkerhet, administration och verksamhetsutveckling.

Brottsoffer skall få stöd, skydd och hjälp. Skyddet har förstärkts under senare år, genom bl.a. ändrade regler om besöksförbud, förordnande av målsägandebiträde och skyldighet för åklagare att föra talan om enskilt anspråk i brottmål. Den senaste förändringen innebär att besöksförbud även kan avse den gemensamma bostaden. Regeringens strategi för det fortsatta arbetet innebär utbildning av personal, samarbete i rättskedjan, kunskap genom forskning och utveckling samt omfattande satsningar på målgrupperna kvinnor, barn och ungdomar. Viktiga inslag är medling mellan brottsoffer och förövare samt lokal brottsoffersamverkan. Arbetet med att utveckla insatserna för stöd till brottsoffer berör alla delar av rättsväsendet.

Rättsväsendets myndigheter har viktiga uppgifter även vid sidan om det kriminalpolitiska området. Domstolarna skall på ett effektivt och rättssäkert sätt lösa tvister mellan enskilda och mellan enskilda och det allmänna. Vidare prövar rättsväsendets myndigheter en mängd olika slag av ärenden. Under senare år har kraven på dessa verksamheter ökat genom att målen och ärendena har blivit mer omfattande och komplicerade. Även internationaliseringen medför en ökad komplexitet i många mål och ärenden. Dessa verksamheter måste kontinuerligt utvecklas med sikte på kvalitet, kapacitet och tillgänglighet.

Diskriminering, mångfald och integration

En av grundvalarna för rättsordningen i ett demokratiskt samhälle är principen om allas likhet inför lagen. Att förebygga och förhindra diskriminering och annan negativ särbehandling är en förutsättning för att rättsväsendet skall kunna leva upp till de krav medborgarna har rätt att ställa på de brottsbekämpande, brottsutredande och dömande organen. Detsamma gäller verksamheten inom kriminalvården och de övriga myndigheterna inom rättsväsendet.

Verksamheterna inom rättsväsendet skall säkerställa enskildas trygghet samtidigt som de förutsätter ingripande åtgärder mot enskilda. De svåra och känsliga arbetsuppgifter som myndigheterna och dess anställda dagligen ställs inför

ställer höga krav på legitimitet och förankring hos alla delar av befolkningen. För att dessa krav skall kunna tillgodoses måste bl.a. andelen anställda med utländsk bakgrund inom rättsväsendet på sikt öka.

Inom rättsväsendet pågår ett aktivt arbete när det gäller diskriminerings- och mångfaldsfrågorna. Som exempel kan nämnas att regeringen under 2003 gav Rikspolisstyrelsen, Riksåklagaren, Domstolsverket och Kriminalvårdsstyrelsen i uppdrag att utforma särskilda kompetensstrategier i diskrimineringsfrågor. Strategierna, som redovisades till regeringen i höstas, syftar till ett långsiktigt, heltäckande och kontinuerligt arbete med diskrimineringsfrågorna.

Som ett led i den kontinuerliga utvecklingen av rättsväsendet och mot bakgrund av de integrationspolitiska mål som riksdagen har satt upp bör ambitionen höjas ytterligare. Rättsväsendet är därför ett av de politikområden som en interdepartemental arbetsgrupp tillsatt av regeringen nu ser över. Gruppen skall överväga hur genomförandet och uppföljningen av integrationspolitiken kan förtydligas inom ett antal politikområdena i syfte att förbättra integrationspolitikens resultat. Särskilda uppföljningsbara mål för bl.a. rättsväsendet håller också på att utarbetas och skall vara styrande för myndigheternas verksamhet 2005. Dessa mål kommer att presenteras i samband med budgetpropositionen för 2006.

För att nå de uppsatta målen är det viktigt att de insatser som görs på myndighetsnivå kan följas upp och utvärderas. Särskilda metoder för uppföljning bör därför utvecklas, i första hand på central myndighetsnivå.

Kompetens och kvalitet

Utvecklingen av rättsväsendet måste utgå från kunskap. En effektiv och rättssäker verksamhet kräver goda kunskaper om brottslighetens orsaker, omfattning, sammansättning, utveckling och konsekvenser. Den kräver också kunskap om brottspreventiva metoder, brottsutredningsteknik och effekterna av olika sanktioner. Det måste också finnas metoder och system för att bedöma konsekvenserna av reformer och åtgärder på det kriminalpolitiska området och för att analysera och bedöma verksamheterna inom rättsväsendet. Regeringen driver på myndigheternas arbete för att tillgodose kunskapsförsörjningen och ser över strukturerna inom och utom rättsväsendet för forsknings- och utvecklingsverksamhet.

Rättsväsendet har ett huvudansvar för de enskildas trygghet mot brott och för att brottmål, tvister och ärenden hanteras säkert, snabbt och billigt. Människor som har utsatts för brott skall få stöd. Den som är misstänkt för brott skall få en rättssäker brottsutredning och en rättvis rättegång. Den som har dömts till ansvar för brott måste underkasta sig den påföljd och de verkställighetsåtgärder som beslutas men har inom ramen för straffet rätt till en human behandling och till insatser som är ägnade att främja den dömdes anpassning till ett hederligt liv. All utveckling och effektivisering av rättsväsendet syftar till att verksamheten skall motsvara dessa högt ställda krav från dem som berörs av verksamheten. Utvecklingsarbetet måste därför bedrivas med stor kraft och styras av rättsäkerhet, humanitet och rationalitet.

En förutsättning för att rättsväsendets verksamheter och samarbetet mellan myndigheterna skall fungera väl är en effektiv informationsförsörjning. På regeringens uppdrag har Statskontoret utvärderat systemet för informationsförsörjning inom rättsväsendet. Det råd som inrättats för att utveckla rättsväsendets informationsförsörjning (RIF-rådet) har tagit fram en strategisk plan för det fortsatta arbetet. Regeringen överväger hur samordningen av informationsförsörjningen kan utvecklas och hur arbetet skall läggas upp.

Insatser för att utveckla och stärka rättsväsendet görs även inom politikområdet demokrati. Arbetet med att ta fram och på olika sätt sprida information om mänskliga rättigheter till rättsväsendet fortsätter.

Brottsligheten och kriminalpolitiken

Brottslighetens utveckling och sammansättning

Att hantera brottsligheten är en stor uppgift för rättsväsendet. Brott orsakar skador och lidande. Det går inte att med säkerhet fastställa hur omfattande brottsligheten i Sverige är. År 2003 anmäldes det sammanlagt omkring 1 250 000 brott till polisen. Alla brott blir dock inte kända för myndigheterna. Störst är den dolda brottsligheten för brott som sällan i direkt form drabbar enskilda, exempelvis narkotikabrott, smuglingsbrott, trafikbrott och ekonomisk brottslighet men det begås också många brott mot person som inte polisanmäls, bl.a. misshandel, sexualbrott och olaga hot. Det egentliga antalet brott

och brottsoffer är således fler än kriminalstatistiken indikerar.

Genom analyser av statistiken över polisanmälda brott och andra källor finns det dock relativt god kunskap om utvecklingen. Efter att ha ökat kraftigt under åren 1950 till 1990 har den totala brottsnivån därefter planat ut. Sedan 1990 har det dock skett förändringar i brottslighetens sammansättning. Indikatorer pekar på att vissa typer av brott mot person har ökat, t.ex. misshandel utomhus där offer och gärningsman inte är bekanta respektive våldtäkt. Andra former av brott mot person har av allt att döma inte ökat, t.ex. misshandel av barn. Skadegörelsebrotten förefaller ha ökat under perioden. Däremot har den stora kategorin tillgreppsbrott, i huvudsak stölder av olika slag, minskat sedan 1990.

Nivån på brottsligheten och upplevelser av trygghet

Brottsofferundersökningar visar att Sverige tillhör de länder i västvärlden där befolkningen känner sig mest trygg, t.ex. när det gäller att vara ute på kvällen. I övrigt är brottsutvecklingen i Sverige påtagligt lik den i andra västländer. Undersökningar bekräftar t.ex. att brottsligheten i Sverige ligger på en genomsnittlig nivå bland länderna i västvärlden. En skillnad är emellertid att andelen lindriga brott, inte minst cykelstölder, är förhållandevis hög i Sverige. De lokala variationerna, särskilt mellan stads- och landsbygdsområden, är dock stora, både när det gäller nivån och strukturen på brottsligheten och upplevelsen av trygghet.

Sammanfattningsvis förefaller den totala nivån på brottsligheten att ha planat ut sedan början av 1990-talet. Brottslighetens omfattning och det faktum att många utsätts för brott, gör dock att rättsväsendet och samhället i övrigt även fortsättningsvis står inför en stor och krävande uppgift.

Brottsligheten är ojämnt fördelad

De som begår brott är till övervägande del män. Både bland gärningsmännen och bland offren finns det oproportionerligt många ungdomar. De flesta som begår brott i unga år slutar dock med detta efter en tid. Men en liten andel av dem utvecklar efter hand en livsstil med betydande inslag av kriminalitet och annat destruktivt beteende. Denna grupp personer, varav många missbrukar narkotika, står för en stor del av den totala brottsligheten.

Brottsligheten är inte heller jämnt fördelad över landet. Enkelt uttryckt begås det fler brott

per invånare ju större och mer koncentrerad befolkningen på en plats är.

Komplexa orsaker till brottsligheten

Orsakerna till brottsligheten är många och komplexa. Att de sociala och ekonomiska resurserna är ojämnt fördelade i samhället bidrar till att vissa barn och ungdomar utsätts för större risker än andra att dras in i viss typ av kriminalitet. Vid vissa typer av brottslighet, t.ex. miljöbrott och ekonomisk brottslighet spelar vinningssyfte en större roll. En viktig omständighet är också antalet attraktiva brottsobjekt och tillfällen att begå brott. I och med konsumtionsområdets utveckling har antalet begärliga och svagt skyddade objekt ökat explosionsartat, parallellt med att förändringarna i de vardagliga levnadsmönstren innebär att den informella sociala kontrollen har tunnats ut. Detta är troligtvis viktiga orsaker till att framför allt tillgreppsbrottsligheten ökade kraftigt under andra hälften av 1900-talet. Den kraftigt ökande konsumtionen av alkohol under senare år bidrar till att det uppstår fler situationer som kan utvecklas till våldsbrott, såväl i nöjeslivet som i hemmiljön.

Intensifierade kontakter över nationsgränserna för inte bara med sig positiva konsekvenser. Brottsligheten anpassas till de nya omständigheterna och blir i vissa delar gränsöverskridande, vilket inte minst gäller den organiserade brottsligheten. Ytterligare en förändring som skapar nya strukturer och förutsättningar för brott är utvecklingen på IT-området, som bl.a. leder till nya former av bedrägerier.

Brottsuppläring, lagföring och fängelsestraff

Analyser av kriminalstatistiken och riksomfattande frågeundersökningar tyder på att den totala brottsligheten har planat ut sedan början av 1990-talet. Vad gäller brottsuppläringen, dvs. myndigheternas arbete med att åtgärda och klarlägga de brottsanmälningar som kommer in, är bilden mer komplex. Den totala brottsuppläringen minskade från ca 30 % 1990 till som lägst ca 23 % 1996. Därefter har uppläringen stigit successivt. År 2003 var den ca 29 %. I den totala brottsuppläringen ingår även s.k. tekniskt upplärade brott som innebär att utredningen av brottet av någon anledning lagts ner, till exempel för att man inte kan styrka att ett brott begåtts, den anmälda gärningen bedöms inte vara brott eller att den misstänkta personen är under 15 år.

Andelen personupplärade brott, där en person binds till ett brott genom antingen åtal, ut-

färdat strafföreläggande eller meddelad åtalsunderlåtelse, minskade något under andra hälften av 1990-talet. Sedan 2000 har nivån legat på ca 15 %. De kategorier av brott där personuppläringen är lägre än 15 % är framför allt de antalsmässigt stora brottskategorierna stöldbrott och skadegörelse, där det sällan finns någon misstänkt gärningsman. Trafik-, narkotika- och våldsbrott är exempel på brottskategorier där personuppläringen är högre än 15 %.

Antalet personer som befunnits skyldiga till brott minskade kraftigt från 1990 till 2003. Antalet åtalsunderlåtelser är relativt oförändrat, medan antalet strafförelägganden har halverats. Dessutom är det färre personer som döms. Påföljder som har blivit vanligare är bl.a. rättspsykiatrisk vård och överlämnande till annan vård. För skyddstillsyn är nivån oförändrad. En påföljd som blivit mindre vanlig är böter. Från 1990 har nya påföljdscombinationer tillkommit, t.ex. villkorlig dom med samhällstjänst. Detta har bidragit till att antalet dömda till fängelse som intagits i anstalt minskat under perioden, från cirka 15 500 år 1990 till cirka 10 721 år 2003. Under åren 2002 och 2003 har det dock skett en relativt kraftig ökning. Trots minskningen av antalet fängelsedömda sedan 1990 har inte det genomsnittliga antalet intagna i anstalter minskat under motsvarande period. År 1990 var medelbeläggningen ca 3 600 och 2003 var den ca 4 500, även om nivån varierat påtagligt under perioden. Förklaringen till att det minskade antalet fängelsedömda inte lett till en lägre medelbeläggning kan bl.a. vara de successiva förändringarna i riktning mot senarelagd villkorlig frigivning samt att det under perioden dömts ut allt fler långa fängelsestraff.

Kriminalpolitiken kräver samverkan, effektivt resursutnyttjande och kunskap

Kriminalpolitiken är en del av den allmänna välfärdspolitik som syftar till trygghet, rättvis fördelning och solidaritet mellan människorna. Rättsväsendet har huvudansvaret för att genomföra kriminalpolitiken. Brottsligheten berör emellertid alla samhällssektorer och brottslighetens utveckling styrs av faktorer som till största delen ligger utanför rättsväsendets område. Kunskaperna om brottsligheten och om effekterna av olika generella eller individriktade åtgärder behöver utvecklas. Det krävs också att kunskaperna förmedlas till och används av myndigheterna i deras praktiska verksamhet.

Därför är följande omständigheter viktiga för en framgångsrik kriminalpolitik.

För det första krävs ett nära, långsiktigt och dynamiskt samarbete mellan de aktörer som berörs av eller kan påverka brottsligheten. Strukturer och regelverk skall utformas på ett sätt som säkerställer att berörda aktörer samverkar i fråga om åtgärder av kriminalpolitisk betydelse. Exempel på områden som har strategisk betydelse för kriminalpolitiken och som berör myndigheter i olika samhällssektorer är missbruket av alkohol och narkotika, ekobrottsligheten och den fysiska samhällsplaneringen.

För det andra skall alla samhällets åtgärder för att förebygga och beivra brott baseras på bästa möjliga kunskaper om brottslighetens omfattning och variationer liksom om effekterna av olika åtgärder och andra förändringar. Det innebär bl.a. att myndigheterna fortlöpande måste följa upp och analysera sin verksamhet och förbättra den genom att anpassa den till nya kunskaper. Statistikverktyg och värderingsmetoder skall utformas och introduceras så att all personal kan bli delaktig i och bidra till verksamhetsutvecklingen.

För det tredje är det av största vikt att resursanvändningen blir så effektiv som möjligt. Betydande delar av den kriminalpolitiska verksamheten är kostnadskrävande. Den är personal- och teknikintensiv samt kräver ofta specialutformade lokaler med hög säkerhetsnivå.

Särskilda kriminalpolitiska utmaningar

Kampen mot brottsligheten förs på bred front och berör många politikområden. Inte minst arbetet för att förebygga brott och ge brottsoffer stöd bedrivs till stor del av aktörer utanför rättsväsendet. Rättsväsendet har emellertid ett särskilt ansvar i kriminalpolitiken.

Den kontinuerliga utvecklingen av regler, myndigheter och verksamheter gör rättsväsendet väl rustat för sina uppgifter. För att nå bästa möjliga resultat måste rättsväsendet fokusera på förhållanden och utvecklingstendenser som är särskilt utmanande för en kriminalpolitik som bygger på människors lika värde och respekten för den enskildes integritet och värdighet.

Våldsbrottsligheten

I motsats till flertalet övriga kategorier av brott har delar av våldsbrottsligheten av allt att döma

fortsatt att öka under senare år. År 2003 anmäldes exempelvis ca 65 000 fall av misshandel. Våldet har både omedelbara och långsiktiga konsekvenser för den som drabbas. Men konsekvenserna sträcker sig också bortom de direkt drabbade. Våldet skapar otrygghet och försämrar det sociala klimatet i samhället. Det är därför nödvändigt att förebygga och på alla sätt bekämpa våldsbrottsligheten samt att ge stöd till dem som drabbas.

Åtgärder för ungdomar

Ungdomar är en strategisk grupp i kriminalpolitiken. Ungdomar som riskerar att hamna i gruppen återfallsbrottslingar visar ofta tidiga tecken på destruktiva beteenden. När ungdomar begår brott är det viktigt att samhället reagerar snabbt och tydligt med insatser för att minska riskerna för fortsatt brottslighet. Det finns ett stort behov av både generella och individinriktade brottspreventiva insatser för ungdomar. Samhällets reaktioner mot ungdomar som begått brott måste fortsätta att utvecklas. Ungdomar som utsatts för brott bör få ett bättre stöd.

Insatser mot återfall

En stor del av alla brott begås av en mindre grupp återfallsbrottslingar. Rekryteringen till den gruppen måste minska. Det kräver tidiga insatser för unga som nyligen börjat begå brott, men också kraftfulla åtgärder för dem som redan utvecklat en kriminell livsstil. Sådana insatser måste ofta kombineras med åtgärder mot missbruk av alkohol och narkotika. De som återkommande begår brott är ofta föremål för ingripande åtgärder från rättsväsendets sida under långa tider. Det skapar förutsättningar för påverkansarbete men ställer stora krav på kriminalvården, socialtjänsten, psykiatrin och andra huvudmän med ansvar för den dömdes återanpassning till ett normalt liv.

Brott mot särskilt utsatta grupper

En betydande del av brottsligheten drabbar försvarslösa eller annars utsatta personer. Dit hör bl.a. våld mot kvinnor och mot barn, hot och våld mot förtroendevalda och anställda inom rättsväsendet liksom brott med rasistiska, främlingsfientliga eller homofobiska inslag. Sådan brottslighet är naturligtvis särskilt allvarlig. Därför måste samhällets satsningar på förstärkta åtgärder mot brott mot utsatta grupper fullföljas. Denna brottslighet är i stor utsträckning dold. Det gör att den måste förebyggas och bekämpas

med nya metoder och med betydande inslag av samverkan mellan olika aktörer.

Allvarlig och organiserad brottslighet samt terrorism

Grov organiserad brottslighet är ett hot mot samhället både i ett demokratiskt och ekonomiskt perspektiv. Ett exempel på sådan brottslighet kan vara människohandel. Utvecklingen i världen gör att stor kraft måste ägnas åt att, med all respekt för mänskliga rättigheter och frågor om personlig integritet, undanröja risker för terrorhandlingar och andra brott mot rikets säkerhet. Denna extraordinära brottslighet måste bekämpas med kvalificerade insatser från rättsväsendet. Att sådan brottslighet ofta bedrivs av internationella nätverk medför att bekämpningen kräver samarbete med myndigheter i andra länder.

Ekonomisk brottslighet

En stor utmaning är den ekonomiska brottsligheten som ofta är organiserad och som tär på enskilda och gemensamma resurser. Ekobrotten drabbar seriösa näringsidkare och skadar förtroendefulla relationer inom näringslivet. Därigenom hotas i förlängningen våra möjligheter att fullt ut ta tillvara möjligheterna till ekonomisk tillväxt. Därför är det avgörande att fortsätta ett kraftfullt arbete för att förebygga och motverka ekonomisk brottslighet.

Miljöbrott

Miljöbrott innebär både ett hot mot människors hälsa och mot vår gemensamma miljö.

En viktig del i arbetet för en hållbar utveckling av samhället handlar om att förbättra regelverket på miljöområdet. Det är därför av avgörande betydelse att regelverket följs och att de som bryter mot detta drabbas av tydliga sanktioner.

Narkotikabrottsligheten

Narkotikamissbruket skapar ett oerhört lidande för missbrukarna och deras anhöriga. I missbrukets spår grov också en omfattande och svårbevästrad kriminalitet med förödande ekonomiska konsekvenser och en ökad otrygghet för enskilda och för samhället. Narkotikabruket och narkotikabrottsligheten måste bekämpas med kraftfulla insatser på alla nivåer och genom nära samverkan mellan myndigheter och andra aktörer inom landet. I bekämpningen av den gränsöverskridande narkotikahandeln är det nödvändigt med långtgående internationellt samarbete.

Det är också nödvändigt att den kraftsamling mot narkotikamissbruk inom kriminalvården som inleddes 2002 fortsätter.

Mängdbrottsligheten

En övervägande del av alla brott utgörs av den så kallade mängdbrottsligheten. Den består av de vanligt förekommande brott som drabbar människor i deras vardag och påtagligt bidrar till otrygghet i samhället. Till mängdbrottsligheten hör t.ex. fordonsrelaterade brott, inbrott och även klotter och annan skadegörelse. I betydande utsträckning kan dessa brott förebyggas genom en insiktsfull bebyggelseplanering, tekniska åtgärder mot fordonsinbrott, ökad informell social kontroll m.m. Genom att mängdbrottsligheten skapar kostnader, otrygghet och vantrivsel för så många, är det en stor utmaning för rättsväsendet att initiera och samordna olika insatser för att förebygga sådana brott. Näringslivet har också en viktig roll i detta arbete.

Säkerheten inom kriminalvården

Under senare år har kategorierna av intagna på kriminalvårdsanstalterna förändrats. Andelen intagna med långa strafftider har ökat markant och antalet livstidsdömda har under en tioårsperiod mer än fördubblats. Andelen narkotikamissbrukare har också ökat, liksom andelen intagna med psykiska problem och störningar. Dessa förhållanden, i förening med uppkomsten av kriminella gängbildningar och förekomsten av avancerad, organiserad och internationell brottslighet, ställer nya krav på kriminalvården. Rymningarna från kriminalvårdsanstalterna Kumla, Hall och Norrtälje är uttryck för att det krävs en vidareutveckling av säkerhetstänkandet. Mot denna bakgrund har regeringen uppdragit åt Kriminalvårdsstyrelsen att omedelbart inleda arbetet med att ta fram ett förslag avseende utformningen av en säkerhetsanstalt. Vid denna anstalt skall särskilt återfalls- eller rymningsbenägna intagna, vars verkställighet kräver särskilda arrangemang i fråga om säkerhet eller omhändertagande i övrigt, kunna placeras. Regeringen har därutöver tillsatt en särskild utredare med uppdrag att göra en sammanhållen och övergripande granskning av rymningarna. I uppdraget ingår att beakta erfarenheter från andra, med Sverige jämförbara länder, när det gäller att förhindra rymningar. En förstärkning av säkerheten skall dock inte ställas i ett motsatsförhållande till kriminalvårdens återfallsförebyggande arbete, men ett sådant arbete förutsätter att de

dömda inte avviker från anstalt och att de regler som gäller för verkställigheten respekteras.

Riktlinjer för rättsväsendets utveckling

Samhället utvecklas och därmed förändras förutsättningarna för brottsligheten. För att kunna fullgöra sina uppgifter måste rättsväsendet utvecklas i samklang med omvärldsförändringarna. Regeringen driver på förändringsarbetet inom rättsväsendet. Myndigheterna måste löpande utveckla och förfina sina verksamheter. Regeringen ser till att verksamhetsutvecklingen sker utifrån ett antal centrala riktlinjer.

Enskildas intresse

Rättsväsendets myndigheter skall tjäna människors intresse. Det innebär att de enskildas krav på verksamheterna är viktiga för bedömningen av om rättsväsendet fungerar väl. Det är exempelvis av stor vikt att utredningsverksamheten håller hög kvalitet, att handläggningstiderna är korta och att verkställigheten av utdömda straff är säker och trovärdig. Myndigheterna i rättsväsendet har direkta kontakter med personer som är i behov av deras tjänster. Dessa personer har rätt att ställa krav på god service, lättillgänglig information, hög tillgänglighet, tydliga rutiner och korrekt bemötande.

Effektiva verksamheter

Rättsväsendets verksamheter skall bedrivas effektivt. Detta betyder i sin tur att verksamheterna ständigt måste bedömas, utvärderas och utvecklas med sikte på maximalt resursutnyttjande. En kontinuerlig verksamhetsutveckling skall vara en integrerad del av all verksamhet inom rättsväsendet. Dessutom måste effektivitet och ett strategiskt resursutnyttjande tillmätas stor betydelse när olika handlingsalternativ övervägs i den löpande verksamheten.

Rättssäkerhet i rättskipning och myndighetsutövning

Myndigheterna inom rättsväsendet har långtgående befogenheter att fatta beslut och vidta åtgärder som griper in i enskilda personers liv. Därför är det nödvändigt att beslut och åtgärder är korrekta och genomförs så att grundläggande fri- och rättigheter respekteras. Kraven på rättssäkerhet innebär bl.a. att rättskipningen och myndighetsutövningen skall kännetecknas av förutsebarhet, proportionalitet och likabehand-

ling. Myndigheternas åtgärder skall vara konsekventa och samtidigt ta hänsyn till de personer som berörs.

Arbetet skall bygga på kunskap

De verksamheter som rättsväsendet bedriver måste bygga på väl underbyggd kunskap. En grundläggande källa till sådan kunskap är det forsknings- och utvecklingsarbete som bedrivs vid universitet och högskolor och inom ramen för olika myndigheters verksamheter. Regeringen tar också initiativ till utvärderingar av reformer och till att det bedrivs forsknings- och utvecklingsarbete av olika slag inom och i anslutning till rättsväsendet. Dessutom måste kunskap från andra länder tillvaratas och omsättas i praktisk verksamhet. Myndigheterna inom rättsväsendet ansvarar för att de egna verksamheterna bygger på bästa möjliga kunskap och för att de dokumenteras och bedöms utifrån hur väl de fungerar. Genom informations- och utbildningsinsatser kan den kunskap som byggs upp få genomslag i det strategiska beslutsfattandet och i den löpande verksamheten. För att detta skall fungera är det nödvändigt att myndigheterna vidareutvecklar sina system för att bygga upp kunskap och omsätta den i praktisk verksamhet.

Målinriktning – renodling

De övergripande målen för verksamhetsområdena bryts i omgångar ner till att gälla olika delar av verksamheterna inom rättsväsendet. Genom att konsekvent styra verksamheterna mot de uppsatta målen, ökar förutsättningarna för att uppnå goda resultat och för att de resurser som ställs till förfogande används på bästa sätt. Detta innebär att kärnuppgifter identifieras och att verksamheterna koncentreras till att i första hand lösa dessa uppgifter. På detta sätt uppnås en högre grad av renodling, med tydligare rollfördelning mellan olika aktörer, mer målinriktad verksamhet och bättre förutsättningar för effektiv resursanvändning. Med tydliga mål och ett målinriktat arbete ökar också möjligheterna att bedöma myndigheternas och verksamheternas resultat, vilket i sin tur skapar utgångspunkter för att utveckla dessa ytterligare.

Samarbete i rättskedjan och med andra aktörer

Myndigheterna i rättsväsendet bildar och binds samman av en rättskedja. Myndigheterna är inbördes beroende av varandras verksamheter. I många fall går det att följa ett enskilt ärende genom flera led i rättskedjan. För att de enskilda

och de sammanlagda resultaten skall bli så goda som möjligt, är det viktigt att var och en av myndigheterna ser sin roll i rättskedjan och på olika sätt underlättar övriga myndigheters insatser. Rättskedjeperspektivet skall få större genomslag i rättsväsendet.

Många samhällssektorer måste engageras i arbetet mot brottsligheten. Samarbetet med andra aktörer måste bedrivas på alla nivåer i rättsväsendet, såväl lokalt och nationellt som internationellt.

En förutsättning för att rättsväsendets myndigheter skall samarbeta i rättskedjan och med andra aktörer är att det kan ske med bibehållet fokus på de mål som satts upp och med respekt för myndigheternas grundläggande uppdrag och rollfördelning.

Internationell samverkan

Behovet av rättsligt och kriminalpolitiskt samarbete över gränserna ökar i takt med att de gränsöverskridande kontakterna blir allt mer intensiva. Brottslighet med internationella förtecken, exempelvis narkotikabrottslighet, ekonomisk brottslighet och barnpornografi på Internet, finns i alla delar av samhället och ställer nya krav på internationellt samarbete för att förebygga och bekämpa brott och ge stöd till brottsoffer. Den fria rörligheten inom EU möjliggör än mer gränsöverskridande kontakter och ställer även rättsväsendets myndigheter inför nya utmaningar. För att kunna lösa sina uppgifter och fortlöpande medverka till att utveckla och aktivt delta i gränsöverskridande arbete måste myndigheterna delta i och dra fördelar av olika former av samarbete. Det gäller samarbete med myndigheter i andra länder, samarbete mellan inhemska myndigheter och samarbete mellan central och lokal nivå inom varje myndighetsstruktur. I ett sådant horisontellt och vertikalt samarbetsätt ligger att se till att kunskap om strukturerna och de vidare förutsättningarna för samarbete får spridning. Därigenom kan myndigheterna bidra till att förbättra de rättsliga funktionerna länder emellan.

Det finns ett ökande behov av insatser av EU:s medlemsstater i det internationella arbetet för att stärka rättsstaten i andra länder. Inom ramen för EU:s gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik utvecklas en förmåga att med civila medel delta i internationellt konfliktförebyggande arbete och i krishantering. Ökade EU-

insatser utanför unionen kräver ett konsekvent regelverk samt tydlig styrning och finansiering.

Ett fungerande rättsväsende och ett välutvecklat brottsförebyggande arbete är viktiga faktorer för byggande av rättsstater i tredje världen. Myndigheterna skall i sitt agerande uppmärksamma vad som sägs i riksdagens beslut i Gemensamt ansvar – Sveriges politik för global utveckling (prop. 2002/03:122).

Utveckling av kompetens och arbetsmiljö

Kompetent och motiverad personal är rättsväsendets viktigaste resurs. Rättsväsendet står inför stora utmaningar. Samhällsutvecklingen innebär att myndigheterna måste bli effektivare för att kunna uppnå de uppsatta målen. För att klara detta måste rättsväsendet ha förmåga att rekrytera och behålla skickliga medarbetare och kontinuerligt utveckla deras kompetens och motivation. Detta ställer stora krav på möjligheter till fortbildning och attraktiva karriärvägar samt på ett ledarskap som kontinuerligt verkar för personalens utveckling och trivsel.

De ökade kraven på effektivitet och högt resursutnyttjande får inte ske till priset av ökad ohälsa bland personalen. Ett gott hälsoläge och låga sjuktal är förutsättningar för att kunna bedriva verksamheterna på ett bra sätt. Därför måste myndigheterna säkerställa en god arbetsmiljö, skydd mot hot och våld samt goda möjligheter att kombinera arbete och fritid. Detta kan bara ske genom att det finns utvecklade rutiner för kommunikation mellan personalen och ledningen, samt att man på ett tidigt stadium förebygger och åtgärdar missförhållanden.

Jämställdhet samt etnisk och kulturell mångfald

Myndigheterna har ett långtgående ansvar för att se till att jämställdheten mellan kvinnor och män ökar. Det skall råda jämställdhet på arbetsplatserna i rättsväsendet. En jämnare könsfördelning skall uppnås dels genom insatser vid nyrekrytering, dels vid rekrytering till olika nivåer inom myndigheterna. Alla verksamheter som rättsväsendet bedriver måste genomsyras av jämställdhetsperspektivet. Kvinnor och män skall ha samma möjligheter till rättstrygghet och rättssäkerhet vilket kräver insikt i och kunskap om de strukturer och normer som fortfarande särskiljer kvinnors och mäns levnadsvillkor. Jämställdhet skall beaktas då verksamheter förändras och även vara en självständig drivkraft till utveckling.

I det svenska samhället finns människor med olika etnisk och kulturell bakgrund. För att klara

sina uppgifter måste myndigheterna inom rättsväsendet ha goda kunskaper om den etniska och kulturella mångfalden i samhället och vad detta innebär inom respektive verksamhetsområden. All diskriminering skall bekämpas, såväl på den egna arbetsplatsen som i mötet med människor som av olika anledningar kommer i kontakt med myndigheten. En viktig del av arbetet är att verka för etnisk mångfald bland personalen. Den etniska och kulturella mångfalden i samhället måste beaktas både i det dagliga arbetet och då verksamheter förändras.

4.4.2 Verksamhetsområde 1 Brottsförebyggande arbete

Mål för verksamhetsområdet

Det bästa sättet att öka tryggheten för medborgarna är att förhindra att brott begås. Målet för verksamhetsområdet Brottsförebyggande arbete är att brott skall förebyggas. Hela samhället har mycket att vinna på minskad brottslighet och ökad trygghet. Samhällets brottsförebyggande arbete är viktigt för att minska såväl antalet brottsoffer som antalet gärningsmän.

Verksamhetsområdet Brottsförebyggande arbete berör många politikområden och myndigheter. Av rättsväsendets myndigheter verkar i huvudsak polisorganisationen, Säkerhetspolisen, Ekobrottsmyndigheten samt Brottsförebyggande rådet (BRÅ) inom verksamhetsområdet. Även kriminalvårdens återfallsförebyggande arbete spelar stor roll när det gäller att förebygga brott (se vidare avsnitt 4.4.5 Verksamhetsområde 4 Verkställighet av påföljd).

För att förstärka och utveckla det brottsförebyggande arbetet presenterade regeringen 1996 det nationella brottsförebyggande programmet – Allas vårt ansvar. Med utgångspunkt från detta och med beaktande av erfarenheterna sedan dess anser regeringen att det brottsförebyggande arbetet skall utgå från de perspektiv som presenteras nedan.

Det brottsförebyggande arbetet är allas ansvar. Det skall vara en integrerad del av övriga politikområden. Det krävs samverkan och närvaro på alla nivåer. Arbetet skall bygga på kunskap och ha ett långsiktigt perspektiv.

Allas vårt ansvar

I ett öppet demokratiskt samhälle är det viktigt att människor känner sig trygga. Många brott drabbar människor i deras närmiljö och påverkar i hög grad deras livskvalitet och trygghet. Polisen är en nyckelaktör i det brottsförebyggande arbetet genom sin specialkompetens i fråga om brottsförebyggande och praktiska brottsförebyggande åtgärder. Genom sin samverkan med en rad aktörer har polisen en central position i samhällets brottsförebyggande arbete.

Polisen kan dock inte ensam få bukt med brottsligheten. Ett framgångsrikt arbete för att minska brottsligheten och öka tryggheten kräver ett brett engagemang från medborgarna. Ju fler som är engagerade desto bättre. Då ökar också den informella sociala kontrollen – som är en viktig brottsförebyggande faktor – och tryggheten förstärks. Arbetet för att minska brottsligheten och öka tryggheten är allas vårt ansvar.

En integrerad del av övriga politikområden

Brottsligheten är ett allvarligt samhällsproblem. Det är många faktorer som påverkar brottsligheten. Därför måste insatserna mot brottsligheten innefatta åtgärder inom många politikområden. Detta är särskilt viktigt på det brottsförebyggande området. För att minska brottsligheten och öka tryggheten krävs t.ex. samlade insatser mot missbruk av alkohol och narkotika, åtgärder inom skola och socialtjänst, kontroll av penningflöden samt insatser inom bostads- och arbetsmarknadspolitikens område. Det är också viktigt att genom konsekvensanalyser se över åtgärder som vidtas inom alla politikområden så att inte nya tillfällen till brott skapas.

Storstadspolitik

En stor del av brotten begås i storstäderna. Koncentrationen av människor, näringsliv och nöjen gör att brottsligheten ökar och tryggheten minskar. En viktig del av regeringens storstadspolitik – med det övergripande målet att bryta segregationen och öka tillväxten i utsatta områden – är den brottsförebyggande verksamheten.

Det är angeläget att rättsväsendets myndigheter söker en bred samverkan med lokala företrädare för att stärka det brottsförebyggande arbetet, så som skett inom ramen för de lokala utvecklingsavtalen. Med en bred samverkan på lo-

kal nivå kan brottslighetens olika orsaker angripas på ett mer sammanhållet och effektivt sätt.

En del i detta arbete är de lokala utvecklingsavtalen. För att minska brottsligheten och öka tryggheten i de stadsdelar som omfattas av de lokala utvecklingsavtalen är det viktigt att det brottsförebyggande arbetet fortsätter att prioriteras, vilket BRÅ poängterar i den studie som genomfördes 2003 på uppdrag av regeringen. I det fortsatta lokala utvecklingsarbetet är det viktigt att införliva de framgångsrika brottsförebyggande insatserna inom ordinarie strukturer.

Glesbygd

Kännetecknande för glesbygdsproblematiken är de stora ytorna och avstånden. De långa avstånden medför att det kan uppstå problem med polisiär närvaro och service.

Polisorganisationen har genomfört flera försöksverksamheter för att komma till rätta med de polisiära problemen i glesbygden. Det är angeläget att Rikspolisstyrelsen fortsätter att kontinuerligt pröva och utvärdera olika metoder för att öka den polisiära närvaron och servicen i glesbygden.

I sammanhanget kan också nämnas att regeringens satsning på 4 000 nya poliser under mandatperioden leder till en förstärkning och förnying av polisen även i glesbygden.

Regeringen avser att återkomma i denna fråga.

Folkhälsoarbetet

Att förebygga brott är också en central del i samhällets arbete för folkhälsa. Risken ökar att människor känner sig otrygga om det begås brott i deras närmiljö. Det gäller inte bara för dem som utsätts för brott utan även för dem som upplever brottsligheten mer indirekt, t.ex. i form av skadegörelse eller klotter i sitt bostadsområde.

Samverkan och närvaro på alla nivåer

Det brottsförebyggande perspektivet måste genomsyra tänkandet och agerandet på alla nivåer; internationellt, nationellt, regionalt och lokalt. Det krävs ökad samverkan mellan aktörer som verkar på samma nivå och mellan olika nivåer.

Det lokala brottsförebyggande arbetet

Ett av de viktigaste och effektivaste sätten att bedriva brottsförebyggande arbete är på lokal nivå, av dem som bäst känner till problemen och

därmed har goda förutsättningar att hitta lösningar. Detta är också en av utgångspunkterna i regeringens program – Allas vårt ansvar. Det brottsförebyggande arbetet måste anpassas efter de lokala förutsättningarna i lokalsamhället. Vi har lyckats bra och kommit långt med detta arbete i Sverige. I dag finns det ett lokalt brottsförebyggande råd eller liknande verksamhet i ca 80 % av landets kommuner och flera stadsdelar. Olika aktörer som polis, skola, socialtjänst och näringsliv samarbetar för att förebygga brott och öka tryggheten.

Regeringen fortsätter att satsa på det lokala brottsförebyggande arbetet. Sedan flera år fördelar BRÅ de av riksdagen särskilt anvisade medlen för detta ändamål. BRÅ har fått en nyckelroll när det gäller att stödja de lokala brottsförebyggande råden och deras verksamhet. Det fortsatta arbetet bör nu främst inriktas på att utveckla och fördjupa rådets verksamhet. Det är viktigt att de lokala brottsförebyggande råden kan få stöd och hjälp med kunskaps- och metodutveckling i sitt fortsatta arbete. Polisen har en viktig roll i det arbetet genom att polismyndigheterna deltar i nästan samtliga lokala brottsförebyggande råd.

En stor utmaning ligger i att integrera förebyggandet av återfall i det lokala brottsförebyggande arbetet. Det kan ske genom att samarbete etableras eller fördjupas mellan råden och lokala kriminalvårdsmyndigheter. Vidare finns det anledning att i ökad utsträckning uppmärksamma brottsofferperspektivet i det brottsförebyggande arbetet. Det finns också anledning att verka för att det brottsförebyggande arbetet inom ramen för de lokala utvecklingsavtalen i storstadsarbetet, införlivas med kommunens lokala brottsförebyggande arbete.

För att resurserna skall utnyttjas effektivt är det också angeläget med samordning inom och mellan myndigheterna. Rikspolisstyrelsen bedriver med det syftet ett arbete under benämningen En nationell polis. Arbetet beskrivs närmare i avsnitt 4.5.7 Organisationsstyrning.

Vikten av samverkan mellan polisen och kriminalvården när det gäller t.ex. underrättelseverksamheten beskrivs i det följande.

Samverkan är centralt även i det brottsförebyggande arbete som bedrivs mot ekonomisk brottslighet. Ekobrottsmyndigheten har ett väl utvecklat samarbete med andra myndigheter och organisationer, såväl nationellt som internationellt.

Polisverksamhet i närpolisområden

Under de tio år som har gått sedan arbetet med närpolisreformen påbörjades har samhället genomgått stora förändringar och vår kunskap om brottsbekämpning har förbättrats. Detta har betydelse för polisen som genom sina dagliga kontakter med dem som på olika sätt berörs av brottsligheten får en anseelig och ständigt växande kunskap om drivkrafterna bakom kriminalitet. Insikterna ökar också om vilka förebyggande åtgärder som ger bäst resultat. Det är viktigt att polisen tar tillvara den kunskapen och sprider erfarenheter och goda exempel till alla berörda delar av polisorganisationen.

Samhällsförändringar och nya erfarenheter gör att det inte är rimligt att tänka sig att närpolisen skall arbeta exakt som det var tänkt för tio år sedan. Men de bärande principerna gäller fortfarande. De innebär för det första att det bästa sättet att bekämpa brott är att förebygga dem. Därför har polismyndigheterna haft i uppdrag att utarbeta och dokumentera en brottsförebyggande strategi. Strategin skall vara utgångspunkt för den enskilda polismyndighetens handlingsplaner och användas i planeringen av den dagliga verksamheten.

Den andra principen för närpolisreformen är att allt polisarbete skall bygga på kunskap – på kartläggning, analys och uppföljning. Ett strategiskt arbetssätt som bygger på kunskap innebär att tydliga mål för verksamheten ställs upp och dokumenteras, att arbetet följs upp och utvärderas och att verksamhetsresultatet jämförs med målen.

Den tredje principen är att närpolisen skall samverka med andra aktörer som berörs av eller kan påverka brottsligheten i lokalsamhället.

Den lokala polisen, närpolisen, är basen i all polisverksamhet. På de flesta håll bör därför närpolisen på sikt kunna omfatta all polisverksamhet som inte kräver speciell kompetens eller av andra skäl bör bedrivas centralt. Det är naturligt eftersom all polisverksamhet genererar viktig kunskap om brott och brottslingar som kan användas för att förhindra brott. Ingripandeverksamheten skall planeras så att den ingår som en resurs i det långsiktiga arbete som har formats utifrån de lokala behoven. Det finns annars en risk att den bedrivs isolerat från andra delar av polisarbetet, vilket minskar samordningsvinsterna och därmed leder till en försämrad brottsbekämpning.

Det är naturligtvis en central och strategisk fråga hur olika polisiära verksamheter organiseras och samordnas. Vid verksamhetens planering måste även hänsyn tas till lokala förhållande och behov.

Nytt system för radiokommunikation

Inom ramen för det brottsförebyggande arbetet ryms också polisens förmåga att säkerställa den allmänna ordningen. Ett viktigt verktyg i det arbetet är en väl fungerade radiokommunikation.

Regeringen har givit Krisberedskapsmyndigheten i uppdrag att införa, förvalta och utveckla ett gemensamt radiokommunikationssystem för skydd och säkerhet (RAKEL-systemet). Försvarets Materielverk gavs i maj 2003 i uppdrag att upphandla systemet. Inom Regeringskansliet är det Försvarsdepartementet som har det samordnande ansvaret för frågan om ett gemensamt radiokommunikationssystem för skydd och säkerhet.

Handlingsplan mot den ekonomiska brottsligheten

En framgångsrik ekobrottsbekämpning förutsätter ett väl utvecklat förebyggande arbete. Det är angeläget att det brottsförebyggande arbetet inom ekobrottsområdet får genomslag redan i lagstiftningsprocessen. Det är också viktigt att det brottsförebyggande arbetet inriktas på fungerande och resurseffektiva insatser.

Regeringen har utarbetat en handlingsplan som omfattar åtgärder som regeringen genomfört och planerar att genomföra för att förstärka samhällets skydd mot den ekonomiska brottsligheten (skr. 2003/04:178).

Centrala inslag i handlingsplanen är lagstiftningsåtgärder, fortsatt myndighetsutveckling, skärpt kontroll och andra förebyggande åtgärder, effektivare utredning och lagföring samt ett fördjupat nationellt och internationellt samarbete.

Det internationella samarbetet

Brottsligheten har blivit allt mer gränsöverskridande och brottsbekämpande samverkan pågår inom FN, Europarådet och EU. Sverige är även involverat i det utvecklingssamarbete som pågår för att anpassa rättssystemen i de länder som nyligen anslutit sig till EU. Brottsförebyggande rådet (BRÅ) och Rikspolisstyrelsen har t.ex. medverkat i flera utvecklingsarbeten som avser det rättsliga området i EU:s kandidatländer.

Under Sveriges ordförandeskap i EU inrättades ett europeiskt nätverk för förebyggande av

brottslighet (EUCPN). Nätverket fungerar som ett viktigt verktyg för att sprida kunskap och utbyta erfarenheter på det brottsförebyggande området inom EU. Sverige deltar aktivt i detta arbete. Sedan juli 2003 är BRÅ nationell företrädare i nätverket. För närvarande pågår en utvärdering av nätverket och dess verksamhet.

I modernt brottsförebyggande arbete bör internationell samverkan vara väl utbyggd på alla plan. Det är viktigt att rättsväsendets myndigheter tar aktiv del i det internationella arbetet. Även på regional och lokal nivå bör man beakta det internationella perspektivet i sitt arbete. Samordning inom myndigheten är förstås viktig. För detta ändamål finns inom vissa myndigheter nationella kontaktpunkter.

Kunskap och analys

Brottsligheten förändras i takt med samhällets utveckling. Kunskapen om brottsligheten och om vilka brottsförebyggande åtgärder som fungerar behöver därför ständigt förnyas. Det krävs kunskap om brottsligheten och dess orsaker och det behövs kunskap om hur brott kan förebyggas både på lång sikt och på kort sikt. Därför är det viktigt med regelbunden uppföljning och utvärdering av de insatser och åtgärder som vidtas.

Brottsförebyggande rådet (BRÅ) har en central roll på detta område och verkar för en kunskapsbaserad kriminalpolitik. Myndigheten initierar och bedriver forskning och utveckling på området. På regeringens uppdrag har en utredare sett över BRÅ och dess verksamhet. Utredningen presenterade sitt betänkande (SOU 2004:18) i februari 2004. Betänkandet bereds för närvarande inom Justitiedepartementet.

Som ett led i kvalitetssäkringen av polisens brottsförebyggande arbete har regeringen också givit BRÅ i uppdrag att, i samråd med Rikspolisstyrelsen, göra en sammanställning av vilka polisiära åtgärder mot olika typer av brott som forskning eller beprövad erfarenhet har visat fungerar väl i Sverige och internationellt. Uppdraget slutredovisades i mars 2004. Sammanställningen kommer att bli ett bidrag till regeringens uppföljning av polisens verksamhet. (En beskrivning av utvecklingsarbetet för uppföljningens övriga delar finns i avsnittet 4.4.3 Verksamhetsområde 2 Utredning och lagföring.) BRÅ har också fått i uppdrag att utvärdera effekterna av polisens arbete för att bekämpa nar-

kotikabrottsligheten. Detta uppdrag redovisades den 1 november 2003 (se vidare avsnitt 4.5.1 Narkotika).

Genom projektet Plattformen samarbetade Justitiedepartementet under 2002 med bl.a. näringslivsorganisationer för att ge stöd till lokalt arbete för att förebygga s.k. mängdbrottslighet i centrumområden. Erfarenheterna från projektet visar att det finns en vilja och beredskap inom näringslivet att medverka till att förebygga brott. Samarbetet mellan näringslivet och BRÅ har utvecklats. På BRÅ:s webbplats finns numera en särskild rubrik "Fokus Näringsliv" som fokuserar på näringslivets roll i det brottsförebyggande arbetet. Att minska riskerna för att brott begås är ett gemensamt ansvar som delas av samhällets aktörer. Inom ramen för Plattformen har regeringen också tagit initiativ till ett projekt som riktar sig mot den s.k. bilbrottsligheten. BRÅ har fått i uppdrag att, i samverkan med Rikspolisstyrelsen, genomföra en nationell strategi för att minska antalet brott som riktas mot bilar. Strategin innebär att BRÅ under tre år skall genomföra konkreta åtgärder för att minska bilbrottsligheten.

Kriminalunderrättelsetjänsten

Kriminalunderrättelsetjänsten har en central funktion att fylla för att stödja polisens dagliga operativa verksamhet. Kompetensen att samla in, strukturera, analysera och åskådliggöra ett stort material är användbar i omfattande brottsutredningar samt inför och vid större händelser som kräver polisiära insatser. Som exempel på det senare kan nämnas kriminalunderrättelsetjänstens roll i den framgångsrika spaning som polisen har bedrivit under sommaren efter de personer som hade rymt från slutna anstalter och det nationellt och internationellt omfattande tillslaget mot innehav av barnpornografibrott som ägde rum under våren 2004.

Verksamheten kan emellertid inte begränsas till ett direkt operativt stöd. Informationen som finns hos kriminalunderrättelsetjänsten skall tas till vara tidigt som en del i planeringen av polisverksamheten. En av kriminalunderrättelsetjänstens uppgifter är därför att tillhandahålla underlag för polismyndigheternas beslut på olika nivåer om inriktning av verksamheten. Motsvarande behov finns naturligtvis såväl i ett nationellt som ett internationellt perspektiv.

Kunskapsinhämtningen syftar i dessa sammanhang regelmässigt till att ge beslutsfattarna

ett kvalificerat underlag om brottslighetens omfattning och karaktär och om aktuella hotbilder. Det kan också vara nödvändigt med en underbyggd beskrivning av tänkbara förhållanden framåt i tiden. Underlaget för sådana beslut är sällan bara rent polisiär information. Analysen bör därför utgå från de teorier och metoder som finns inom relevant forskning.

Det är således viktigt att polisen fortsätter arbetet med att utveckla och sprida modellen med underrättelseledd polisverksamhet. Den bör användas både mot mängdbrottsligheten och mot den grova och organiserade brottsligheten, såväl i ett brottsförebyggande som i ett repressivt syfte.

Det är också viktigt att andra myndigheter, t.ex. kriminalvården, får del av underrättelseinformation som berör deras verksamhet och vidareutvecklar sin förmåga att tillvarata sådan information. Rikspolisstyrelsen och Kriminalvårdsstyrelsen har intensifierat sitt samarbete på underrättelseområdet.

Genom en ändring i polisdatalagen (1998:622) har Ekobrottsmyndigheten sedan den 1 januari 2004 fått möjlighet att bedriva kriminalunderrättelseverksamhet på samma sätt som inom polismyndigheterna. Den kriminalunderrättelse-tjänst som nu byggs upp inom Ekobrottsmyndigheten skapar bättre möjligheter att i samverkan med andra brottbekämpande myndigheter effektivt förebygga och bekämpa den organiserade ekonomiska brottsligheten.

Självfallet skall polisen i den kriminalunderrättelseverksamhet som bedrivs i polisorganisationen kontinuerligt göra bedömningar av när den insamlade informationen har fått ett sådant innehåll att åklagare skall kopplas in. Frågan om åklagarnas medverkan på ett tidigt skede i polisens spanings- och underrättelseverksamhet när det gäller grov och organiserad brottslighet utreds av Beredningen för rättsväsendets utveckling, se avsnitt 4.4.3 Verksamhetsområde 2 Utredning och lagföring.

Ett effektivt nyttjande av den kunskap som finns inom polisorganisationerna förutsätter också en väl fungerande samordning, både inom landet och internationellt. För den nationella samordningen av bl.a. kriminalunderrättelse-tjänsten driver Rikspolisstyrelsen ett angeläget utvecklingsarbete under benämningen En nationell polis (se avsnitt 4.5.7 Organisationsstyrning). I det internationella sammanhanget är utbytet av information med Europol och inom

t.ex. Östersjösamarbetet av stor betydelse. Det finns idag flera internationella instrument med relevans för brottsbekämpning. Regeringen anser att det är viktigt att polismyndigheterna har god förmåga att använda dem.

Tidiga insatser

En av huvuduppgifterna för kriminalpolitiken är att förhindra att ungdomar hamnar i kriminalitet eller utsätts för brott. Barn och ungdomar är vår framtid och alla måste hjälpas åt att se till att de får en trygg uppväxt. Arbetet med att förebygga brott av och mot våra ungdomar måste engagera hela samhället och kräver samarbete över politik- och verksamhetsområdena. Åtgärder måste vidtas på ett tidigt stadium. Det krävs insatser för att stödja familjer med otillräckliga sociala och ekonomiska resurser och en bra skola för alla. Det är också viktigt med en ambitiös integrationspolitik, låg arbetslöshet bland ungdomar och att vidta åtgärder mot alkohol- och narkotikamissbruket. Samarbetet mellan alla inblandade myndigheter måste också fungera smidigt.

Rättsväsendet har ett stort ansvar för detta arbete. När ungdomar begår brott, måste samhället reagera snabbt och tydligt med insatser för att minska riskerna för fortsatt brottslighet. Det ställer särskilda krav på hur påföljdssystemet för unga lagöverträdare skall vara utformat. Därför har regeringen tillsatt en utredning för att se över denna fråga. Utredningen skall presentera sitt förslag senast den 15 december 2004. Det är viktigt att påföljdssystemet för unga är tydligt och pedagogiskt så att ungdomar inte stöts bort och deras framtida möjligheter i samhället därmed försämras.

En annan angelägen lagstiftningsreform på detta område är medling med anledning av brott. Ungdomar som utsatts för brott behöver stöd och reaktionerna på ungdomar som begått brott behöver utvecklas. Regeringen verkar därför för att medling, där brottsoffer och gärningsman möts inför en opartisk medlare, skall spela en större roll när det gäller samhällets reaktion mot framför allt unga lagöverträdare. Det finns sedan juli 2002 en ramlag för medling som sker i kommunal eller statlig regi. Medlingen kan äga rum i alla stadier av rättsprocessen och är frivilligt. Syftet med medling är främst att gärningsmannen skall få ökad insikt om brottet och dess konsekvenser och att brottsoffret ges möjlighet

att bearbeta sina upplevelser av brottet. Medlingen kan också leda till någon form av avtal mellan parterna, som exempelvis reglerar ersättning till brottsoffret.

Regeringens målsättning är att medling skall finnas i hela landet. På regeringens uppdrag arbetar därför Brottsförebyggande rådet (BRÅ) för att stimulera medlingsverksamheten, dels genom ekonomiskt stöd, dels genom utbildning och metodutveckling.

Skadegörelse är en typ av brottslighet som ökat och som till stor del, i vart fall när det gäller klotterbrott, begås av ungdomar. Riksdagen har beslutat – i enlighet med regeringens förslag i propositionen (prop. 2002/03:138) Åtgärder mot klotter och annan skadegörelse – om skärpning av den straffrättsliga lagstiftningen. Bland annat har straffmaximum för skadegörelse av normalgraden höjts till fängelse i ett år. Dessutom har försök till skadegörelse straffbelagts. Skärpningarna trädde i kraft vid årsskiftet. För grov skadegörelse kan i dag fängelse i upp till fyra år dömas ut. Polisen ges också möjlighet till kroppsvisitering i brottsförebyggande syfte. På regeringens uppdrag har BRÅ inventerat de klotterförebyggande åtgärder som vidtagits i Sverige och analyserat de uppföljningar som gjorts av deras effekter (se vidare under avsnitt 4.5.1 Ungdomsbrottslighet).

Föräldrarna har förstås en viktig roll och kan behöva både stöd och utbildning för att hantera ett barn med problem under uppväxten. I december 2004 skall Statens folkhälsoinstitut redovisa ett regeringsuppdrag att samla in, analysera och sprida kunskap om hur föräldrastöd av olika slag kan utformas. Under 2003 presenterade BRÅ en idéskrift om föräldrastöd i teori och praktik, som främst vänder sig till lokala brottsförebyggande aktörer och andra som arbetar med föräldrastödande verksamhet.

Skolan är en viktig arena och har en central roll i arbetet med att skapa trygghet och förebygga brottslighet. Genom en väl fungerande skolgång stärks individerna och grundläggs deras förmåga att skapa sig en yrkeskarriär och en meningsfull fritid. Frågor om vad som är rätt och fel och hur vi skall förhålla oss till varandra är centrala inslag i skolans värdegrundarbete. Åtgärder i skolan når också så gott som alla barn. Regeringen avser att ge BRÅ i uppdrag att, i samråd med Myndigheten för skolutveckling (MSU), ta fram ett handledningsmaterial om rätt och fel, etik och moral för lärare och elever i de

lägre årskurserna i skolan. I uppdraget bör också ingå att vidta åtgärder för att materialet skall få spridning och göras tillgängligt på bred front.

Det lokala brottsförebyggande arbetet är särskilt betydelsefullt när det handlar om barn och ungdomar. Ungdomar begår ofta brott där de bor och tillsammans med andra som bor i närheten eller går i samma skola. Det är på lokal nivå man har möjlighet att tidigt se problem, att snabbt ingripa och därmed har de bästa chanserna att förebygga att unga begår brott eller återfaller i brott. De flesta lokala brottsförebyggande råd ute i landets kommuner eller stadsdelar vidtar åtgärder med inriktning på ungdomar.

4.4.3 Verksamhetsområde 2 Utredning och lagföring

Mål för verksamhetsområdet

En hörnsten i kriminalpolitiken är att brott skall klaras upp. Målet för verksamhetsområdet Utredning och lagföring är att verksamheten skall bedrivas med högt ställda krav på rättssäkerhet och kvalitet och att fler brott skall leda till lagföring.

Polisen och åklagarväsendet ansvarar tillsammans för merparten av verksamheten inom verksamhetsområdet. Dessa myndigheter skall ha god kapacitet att utreda all slags brottslighet. Polisen bedriver spaning, utredning och förundersökningsledning när det gäller brott som hör under allmänt åtal. Åklagare är förundersökningsledare, beslutar i åtalsfrågor och processar i domstol. Ekobrottsmyndigheten har till uppgift att utreda och lagföra ekonomisk brottslighet, exempelvis skattebrott och brott enligt insiderstrafflagen. Myndigheten har ett nationellt samordningsansvar för bekämpningen av ekobrott. Andra aktörer inom verksamhetsområdet är Statens kriminaltekniska laboratorium, som bedriver kvalificerade kriminaltekniska undersökningar, Rättsmedicinalverket som utför undersökningar i rättspsykiatri, rättsmedicin, rättskemi och rättsgenetik, samt kriminalvården som bedriver häktesverksamhet.

För att förbättra brottsutredningsverksamheten är det angeläget att myndigheterna fördjupar sitt samarbete och oftare samordnar sina insatser på området. Det är viktigt att de samlade resurserna används på ett effektivt sätt.

Polisen och åklagarväsendet skall förbättra brottsutredningsverksamheten

Under de senaste åren har det skett en markant ökning av antalet anmälda våldsbrott och andra brottsärenden mot person. Bland dessa ärenden finns en stor del av de mest allvarliga och prioriterade brotten. Detta har medfört att en stor del av utredningsresurserna nu används till att utreda våldsbrottslighet.

År 2003 personupplärdades 15 % av alla brott. Den s.k. tekniska uppläringen, där brottet anses upplärd utan att en gärningsman är bunden till gärningen, var 14 %. Det kan handla om att den anmälda gärningen inte har varit brottslig eller att gärningsmannen inte varit straffmyndig m.m.

Polisen

Utvecklingen av närpolisorganisationen mot större närpolisområden fortsätter för att skapa bättre förutsättningar att bedriva ett effektivt, problemorienterat polisarbete mot konkreta problembilder. Verksamheten i närpolisområdena förknippades inledningsvis tydligt med polisens brottsförebyggande arbete men har också en viktig funktion för den utredande verksamheten.

Den underrättelseledda polisverksamheten, som är ett konkret uttryck för det problemorienterade arbetssättet, har fått genomslag i det dagliga polisarbetet. Utvecklingen av kriminalunderrättelseverksamheten har gett polisen bättre möjligheter att förebygga och klara upp brott.

För att polis och åklagare skall kunna möta det växande hotet från den grova organiserade brottsligheten och de krav på effektiva arbetsmetoder som följer av den pågående internationaliseringen av det brottsbekämpande arbetet är det angeläget att svenska poliser och åklagare kan använda arbetsmetoder som är jämförbara med andra länders och som förutsätts i det internationella samarbetet. För att förbättra effektiviteten i polisens arbetsmetoder och samtidigt stärka rättssäkerheten har Beredningen för rättsväsendets utveckling (BRU) bl.a. föreslagit att vissa av polisens arbetsmetoder skall ges uttrycklig lagreglering (SOU 2003:74). Förslagen har remissbehandlats och bereds nu inom Justitiedepartementet.

Polisen måste också ha stöd i lagen för att på ett effektivt sätt kunna använda modern teknik i sitt utredningsarbete. En särskild utredare för-

ordnades därför hösten 2003 för att biträda Justitiedepartementet med en översyn av vissa frågor avseende DNA-teknikens användning i brottsbekämpningen (Ds 2004:35). Utredaren föreslår bl.a. att fler brott skall kunna leda till registrering i polisens DNA-register. Förslagen har remitterats. Förbättrade möjligheter att använda DNA-tekniken i det brottsutredande arbetet kommer på sikt att innebära att fler brott går att klara upp och att utredningstiderna förkortas.

Regeringen har dessutom givit BRU i uppdrag att göra en översyn av det regelverk som styr de brottsbekämpande myndigheternas möjlighet att få tillgång till innehållet i och uppgifter om elektronisk kommunikation (dir. 2003:145).

BRU har också föreslagit andra åtgärder för att förbättra polisens möjligheter att klara upp brott (SOU 2002:44, SOU 2003:74 samt SOU 2003:114). Dessa förslag bereds för närvarande inom Justitiedepartementet.

En effektiv rättskipning kräver dessutom att vittnen och andra bevispersoner deltar i brottsutredningar och domstolsförhandlingar. Personsäkerhetsutredningen har därför föreslagit att det skall införas ett nationellt program om personsäkerhet (SOU 2004:1). Betänkandet bereds för närvarande inom Justitiedepartementet.

Förbättrade förstahandsåtgärder – t.ex. förhör i omedelbar anslutning till brottstillfället, utveckling av polisens tekniska brottsplatsundersökningar och förbättrad dokumentation leder till bättre kvalitet i brottsutredningarna genom hela rättskedjan. En förutsättning är också att det finns personal med rätt kompetens i tjänst när brotten begås. Inom polisen utvecklas kontinuerligt arbetet med att anpassa arbetstiderna efter verksamhetens behov. Vid i stort sett samtliga polismyndigheter finns utredningsjourer med personal som har särskild utredningskompetens även under helger och kvällar. Detta förfarande har inneburit snabbare handläggning och bättre rättssäkerhet genom att de inblandade har fått lämna sina redogörelser i nära anslutning till brottstillfället. Regeringens ambition är att utvecklingen skall fortsätta.

Statens kriminaltekniska laboratorium

Teknisk bevisning har blivit allt viktigare i brottsutredningarna vilket kan avläsas bl.a. i den sedan många år ständigt ökande efterfrågan på kriminaltekniska undersökningar från Statens kriminaltekniska laboratorium (SKL). Den här

utvecklingen kommer av allt att döma att bestå och till och med öka i takt med att kriminaliteten blir alltmer komplex och benägenheten att erkänna brott minskar samt att andra utredningsåtgärder i många fall inte räcker till. Framgång när det gäller att bekämpa mängdbrottsligheten är i mycket beroende av att de kriminaltekniska insatserna ökar.

Mot den här bakgrunden är de kvalificerade kriminaltekniska undersökningar som utförs vid SKL av stor betydelse för den brottsutredande verksamheten. Det är viktigt att verksamheten vid SKL både kvantitativt och kvalitativt kan hålla jämna steg med den ökande efterfrågan på undersökningar. Det är i sammanhanget angeläget att laboratoriet fortsätter att stärka sin kompetens och att utveckla mer effektiva och säkra metoder och tekniker för verksamheten, inte minst när det gäller sådana områden som DNA, IT-forensisk verksamhet och miljöbrott. Det är i sammanhanget också betydelsefullt att SKL fortsätter att utveckla samarbetet med andra myndigheter inom rättsväsendet, se nedan avsnittet om Rättsmedicinalverkets utredningsverksamhet.

Åklagarorganisationen

Åklagarorganisationen har sedan åklagarreformen 1996 fortsatt att utveckla och förstärka sin verksamhet. Det arbetet bedrivs mot bakgrund av att förutsättningarna för åklagarverksamheten har förändrats i flera avseenden. Antalet inkomna ärenden till åklagarorganisationen har ökat samtidigt som nya former av kriminalitet har vuxit fram. En allt större del av åklagarnas arbete avser bekämpning av grov och komplicerad brottslighet. För att effektivisera bekämpningen av sådan brottslighet finns specialiståklagare och vid Åklagarmyndigheten i Stockholm har en särskild organisation och specialisering för nationell korruptionsbekämpning inrättats. Även Ekobrottsmyndigheten handlägger ärenden rörande korruption i vissa fall. Vid bekämpning av grov och komplicerad brottslighet kan det enligt Riksåklagaren finnas skäl för åklagare att i ett så tidigt skede som möjligt delta i polisens brottsbekämpning. En sådan utveckling leder till att de tillgängliga utredningsresurserna kan disponeras på ett bättre sätt samtidigt som samspelet mellan de operativa insatserna och den juridiska kompetensen fördjupas. Ett sådant arbetssätt innebär att åklagare i ett tidigt skede snabbt kan fatta sådana beslut som kräver åkla-

garkompetens. Regeringen har gett Beredningen för rättsväsendets utveckling i uppdrag att utreda lednings- och styrningsfrågor i brottsutredningsverksamheten samt om det kan finnas behov av åklagarkompetens vid polisens spanings- och kriminalunderrättelseverksamhet (se nedan avsnittet om polisens och åklagarnas roller i brottsutredningsverksamheten). Här skall också nämnas att Ekobrottsmyndigheten sedan den 1 januari 2004 har fått möjlighet att bedriva kriminalunderrättelseverksamhet på samma sätt som polisen (se avsnitt 4.4.2).

Den organiserade gränsöverskridande brottsligheten har också ökat i omfattning vilket innebär att brottsutredningarna har blivit mera komplicerade. Åklagare deltar också i allt större utsträckning i internationell åklagarverksamhet, såväl i enskilda brottsutredningar som när det gäller t.ex. samarbete inom Eurojust eller det Europeiska rättsliga nätverket.

Mot bakgrund av de nu nämnda och flera andra nya förutsättningar för åklagarverksamheten under senare år har Riksåklagaren efter uppdrag av regeringen överlämnat en rapport med förslag till en förändrad åklagarorganisation. I rapporten föreslås att de nuvarande åklagarmyndigheterna, med undantag för Ekobrottsmyndigheten, slås samman till en myndighet (Riksåklagarens rapport Organisation för en effektiv och hög lagföring, mars 2004). Rapporten är remissbehandlad och bereds i Justitiedepartementet.

Den av Riksåklagaren föreslagna förändringen av åklagarorganisationen syftar bl.a. till att förstärka den lokala operativa verksamheten, minska de administrativa kostnaderna för organisationen samt förbättra verksamheten för rättslig utveckling och uppföljning. Enligt Riksåklagarens förslag skall den centrala ledningen svara för övergripande strategisk ledning och policy samt verksamhetsledning. Samtliga åklagarkammare föreslås få ett heltäckande ansvar direkt under den centrala myndighetsledningen för all åklagarverksamhet inom sitt område. För att förstärka och förbättra verksamheten för rättslig utveckling, uppföljning och stödet till den operativa nivån föreslås att det inrättas s.k. nationella utvecklingscentra.

Regeringen anser att Riksåklagarens genomförda översyn av åklagarorganisationen är ett viktigt led i arbetet med att skapa en mera flexibel och i andra avseenden förbättrad åklagarverksamhet. Att samla verksamheten inom en

myndighet är ett sätt att bättre nyttja de tillgängliga resurserna. För att genomföra organisationsförändringen avser regeringen att senare i höst överlämna en proposition till riksdagen.

Ekobrottsmyndigheten

Regeringen prioriterar sedan åtskilliga år bekämpningen av ekonomisk brottslighet. Ekobrottsmyndigheten har ett nationellt samordningsansvar för ekobrottsbekämpningen som inte sällan anknyter till annan grov och komplicerad brottslighet såsom organiserad brottslighet och korruption. Det är angeläget att myndigheten med kraft fortsätter att vidareutveckla sin kapacitet och effektivitet för att i samverkan med rättsväsendets andra myndigheter och övriga aktörer ytterligare intensifiera bekämpningen av den grova brottsligheten. Inom Ekobrottsmyndigheten har ett utvecklingsarbete påbörjats som främst tar sikte på myndighetens inriktning, prioritering, ansvarsområde och personalförsörjning. Denna utveckling kan inte åstadkommas enbart inom Ekobrottsmyndighetens mandat. Regeringen anser att det finns skäl att i god tid före mandatperiodens slut initiera en översyn av Ekobrottsmyndighetens verksamhet.

Polisens och åklagarnas roller i brottsutredningsverksamheten

Regeringen har i flera år understrukit vikten av att polisens och åklagarnas roller och funktioner i brottsutredningsverksamheten vidareutvecklas. För att skapa bättre förutsättningar för åklagarna att vara framträdande och aktiva som förundersökningsledare i kvalificerade brottsutredningar är det angeläget att polisen betydligt oftare än idag är förundersökningsledare i ärenden som gäller brott av mindre allvarligt slag.

Flera åtgärder i syfte att vidareutveckla den polisiära förundersökningsledningen har också redan genomförts. Polisen har bl.a. anordnat ett flertal lokala och centrala utbildningar för de poliser som skall vara förundersökningsledare. Det har medfört att det har skapats bättre förutsättningar för en kvalificerad förundersökningsledning hos polisen. Inom åklagarväsendet har det genomförts satsningar på specialiståklagare för förundersökningsledning inom främst svårutredda brottsområden. Regeringen konstaterar dock att myndigheternas insatser hittills inte har

lett till några större förändringar i uppgifts- och ansvarsfördelningen mellan dem.

För den fortsatta utvecklingen har regeringen i november 2003 gett Beredningen för rättsväsendets utveckling i uppdrag att utreda hur den framtida uppgifts- och ansvarsfördelningen bör vara mellan polis och åklagare när det gäller att utreda och lagföra brott (dir. 2003:145). Några centrala frågor som beredningen skall överväga är om det kan finnas skäl att förändra det nuvarande sättet att leda och styra över tillgängliga utredningsresurser samt formerna för operativ samverkan i brottsutredningsverksamheten. Beredningen skall redovisa uppdraget senast den 31 december 2005.

Rättsmedicinalverkets utredningsverksamhet

En viktig del i den utredande verksamheten är de utredningar och undersökningar som sakkunniga inom olika områden utför. Rättsmedicinalverkets huvuduppgift är att tillhandahålla sakkunnigutlåtanden på begäran av rättsväsendets myndigheter.

När det gäller den brottsutredande verksamheten genomför Rättsmedicinalverket utredningar och undersökningar dels inom det rättsmedicinska, dels inom det rättskemiska området. Verkets utredningar utgör ett betydelsefullt underlag för de bedömningar som polis, åklagare och domstolar har att göra. En förutsättning för en effektiv brottsbekämpning är att Rättsmedicinalverket kan tillhandahålla utredningar av hög kvalitet inom rimliga tider.

Efterfrågan på Rättsmedicinalverkets utredningar har ökat kraftigt de senaste åren. Detta ställer krav på en hög effektivitet inom verksamheten samtidigt som kvaliteten måste upprätthållas. Det är i detta sammanhang viktigt att utvecklingen av nya metoder och tekniker i verksamheten fortsätter. Det är också angeläget att berörda myndigheter fördjupar sitt samarbete för att underlätta ärendehantering inom rättsväsendet.

Som ett led i att garantera att kvaliteten är god på de undersökningar och utlåtanden som tillhandahålls inom den rättsmedicinska verksamheten, kommer regeringen att under hösten presentera ett förslag till en ny ordning för utfärdande av rättsintyg.

Det är angeläget att samtliga myndigheter bedriver sin verksamhet så kostnadseffektivt som

möjligt. Mot den bakgrunden har Rikspolisstyrelsen – såsom chefsmyndighet för Statens kriminaltekniska laboratorium – och Rättsmedicinalverket fått i uppdrag att dels utreda vilka möjligheter till samverkan som finns i den verksamhet som bedrivs inom Rättsmedicinalverket och Statens kriminaltekniska laboratorium, dels vidta åtgärder för att åstadkomma samverkan på de områden där sådan befins möjlig (Ju2003/9607/Å och Ju2003/9598/PO). Rättsmedicinalverket har vidare tecknat ett hyresavtal avseende nya lokaler i Linköping. Verkets tre avdelningar inom rättsmedicin, rättskemi och rättsgenetik skall samlokaliseras i nya lokaler i anslutning till Statens kriminaltekniska laboratorium. Detta skapar enligt regeringen goda förutsättningar för samverkan mellan de båda myndigheterna.

Fortsatt utveckling

För att långsiktigt förstärka de samlade resurserna inom verksamhetsområdet pågår ett omfattande reformarbete. De reformer och förändringar som pågår kommer att skapa goda förutsättningar för att myndigheterna skall kunna åstadkomma en väl fungerande brottsutredande verksamhet och tillsyn.

Under senare år har bl.a. Justitieombudsmannen pekat på brister och oklarheter i brottsutredningssystemet. Kritiken avser långa handläggningstider och oklarheter i ansvarsfördelningen mellan polis och åklagare samt tillsynen över polis och åklagare.

Kommittén om tillsyn över polis och åklagare konstaterade i sitt betänkande Förstärkt granskning av polis och åklagare (SOU 2003:41) att tillsynen över polis- och åklagarväsendet behöver förtydligas och förbättras, bl.a. avseende informationsspridning och när det gäller de åtgärder som vidtas p.g.a. upptäckta fel och brister. Enligt kommittén kan emellertid erforderliga åtgärder ske inom ramen för nuvarande organisation och det skall således inte inrättas något fristående tillsynsorgan. Internutredningsförfarandet angavs inte uppvisa några brister. Då allmänhetens förtroende utgör den centrala frågan ansåg kommittén dock att nuvarande system bör förbättras, bl.a. genom ökad insyn i utredningarna för utomstående och förbättrad informations-spridning. Utredningen ansåg inte heller i denna del att det skall inrättas något fristående organ.

Ett antal remissinstanser, däribland Justitieombudsmannen, har varit starkt kritiska mot förslagen. Mot bl.a. denna bakgrund avser regeringen att tillsätta en utredning hösten 2004 med uppdrag att lämna förslag till ett fristående organ för utredning av brottsanmälningar och klagomål mot anställda inom polis- och åklagarväsendena.

För att komma till rätta med de problem som finns avseende polisens brottsutredande verksamhet har Rikspolisstyrelsen genomfört projektet Polisens nationella utredningskoncept. Syftet med projektet är att varaktigt effektivisera utredningsverksamheten genom att i nära samverkan med Rikspolisstyrelsen, de lokala polismyndigheterna och Riksåklagaren skapa ett helhetskoncept för den utredande verksamheten. Målsättningen är att effektivisera verksamheten inom befintliga resurser.

Enligt regeringens uppfattning är det bra att arbetet med att utveckla utredningsverksamheten bedrivs med ett helhetskoncept över myndighetsgränser och på lokal och central nivå. På så vis kommer kvaliteten i utredningsarbetet långsiktigt att förbättras genom hela rättskedjan.

Regeringen bedömer att förekomsten av hot och våld mot de demokratiska institutionerna och dess företrädare i stat, kommun och lands- ting utgör ett allvarligt hot mot demokratin. Regeringen har därför i juli 2004 tillsatt en parlamentarisk kommitté (dir. 2004:102) med uppdrag att motverka och förebygga hot och våld mot förtroendevalda.

Brottstyper som särskilt bör uppmärksammas

Regeringen anser att vissa brottstyper på grund av sin karaktär skall uppmärksammas särskilt av polisen och åklagarväsendet.

Polisen och åklagarväsendet vidareutvecklar sedan åtskilliga år särskilt sin förmåga att bekämpa vålds- och narkotikabrottslighet samt brott med rasistiska eller främlingsfientliga inslag, ekonomisk brottslighet samt brott mot miljön. Det arbetet skall fortsätta med oförminskad kraft. Hur polisens och åklagarväsendets resurser närmare skall fördelas mellan olika brottstyper bör i huvudsak bestämmas på lokal nivå, utifrån den problembild som finns och de förutsättningar som i övrigt råder. Det gäller också för annan polisverksamhet än den brottsutredande.

En viktig fråga för regeringen är att minska risken för att människor utsätts för våldsbrott. Särskilt gäller det våld mot utsatta grupper. Därför skall våldsbrott mot kvinnor och barn uppmärksammas särskilt av myndigheterna. Det är också viktigt att rättsväsendet med kraft förhindrar brott mot gamla människor som på grund av hög ålder eller sjukdom utgör en utsatt grupp.

En av de viktigaste kriminalpolitiska frågorna är att förhindra nyrekrytering av kriminella. Kriminellt belastade vuxna har ofta börjat sin kriminella bana i ungdomsåren. Unga som har hamnat i ett kriminellt och destruktivt beteende måste få möjlighet att bryta sitt beteende. Därför skall myndigheterna särskilt uppmärksamma ungdomsbrottsligheten.

Regeringen ser allvarligt på att många unga prövar narkotika. Narkotika är en starkt bidragande orsak till brottslighet och otrygghet i samhället och av den anledningen skall narkotikabrottsligheten uppmärksammas särskilt av myndigheterna.

Regeringen ser också allvarligt på den ekonomiska brottsligheten som utgör hot mot samhällsekonomin, mot näringslivet och mot tillväxten. För att klara en omställning till ett ekologiskt hållbart samhälle är det viktigt att regelverket på miljöområdet upprätthålls. Ett väl fungerande arbete mot miljöbrott är därför enligt regeringens mening av stor betydelse.

Det är grundläggande för ett demokratiskt samhälle att motverka främlingsfientlighet och annan negativ särbehandling av utsatta grupper. Regeringen anser därför att bekämpningen av brottslighet med rasistiska, främlingsfientliga, antisemitiska eller homofobiska inslag samt olaga diskriminering skall uppmärksammas särskilt av polisen och åklagarväsendet.

Internationell verksamhet

Bekämpningen av den grova och gränsöverskridande brottsligheten har blivit en allt viktigare och större uppgift för rättsväsendets myndigheter. Det är enligt regeringens mening därför också av grundläggande betydelse att kunskap om de internationella rättsinstrumenten och de närmare förutsättningarna för internationellt samarbete kommer alla som har behov av sådan kunskap till del. Detsamma gäller kunskap om såväl de fördelar för utredningsverksamheten, i

form av bl.a. ökad tillgång till information och fler personliga kontakter, som därpå följande lagföring som samarbete över gränserna kan leda till och som utgör grundläggande betingelser för framgångsrik brottsbekämpning.

Mest betydelsefullt är arbetet inom EU. Inom EU finns för ändamålet beslutade samverkansformer, främst Europol, Eurojust, det Europeiska rättsliga nätverket (EJN) samt Schengen. Samarbete sker också inom ramen för det regelverk som styr verksamheten vid Interpol. Därtill kommer det gränsöverskridande regionala samarbetet, exempelvis inom Aktionsgruppen mot organiserad brottslighet i Östersjöområdet och dess operativa kommitté och med de övriga nordiska länderna. Samarbete förekommer också i form av direktkontakter mellan svenska och utländska brottsbekämpande myndigheter.

Eftersom brottsligheten i Sverige i stor och ökande utsträckning har internationell anknytning ställs också större och ökande krav på utredningsverksamheten. Detta gäller inte bara för polisens och åklagarväsendets vidkommande utan för alla brottsbekämpande myndigheter på såväl central som lokal nivå. Enligt regeringens uppfattning torde utbildningsbehovet omfatta fler tjänstemän inom verksamhetsområdet än hitillsvarande bedömningar från myndigheternas sida. Regeringen avser att ta upp frågan i särskild ordning.

Åklagarorganisationen och Ekobrottsmyndigheten bedriver internationellt samarbete på såväl central som lokal nivå och har under senare år vidareutvecklat åklagarverksamheten för att ännu bättre kunna bekämpa den grova, gränsöverskridande brottsligheten. Inom åklagarorganisationen sker arbetet på lokal nivå vid de internationella åklagarkamrarna. Här arbetar specialiståklagare med kvalificerad kompetens och erfarenhet på området. Arbetsuppgifterna på dessa åklagarkammare avser bekämpning av organiserad brottslighet med internationell anknytning. Vid Ekobrottsmyndigheten integreras de internationella frågorna i den operativa verksamheten. Utredningar om ekonomisk brottslighet kräver i många fall samverkan över nationsgränser.

Av Sveriges tio kontaktpunkter i EJN är nio placerade inom åklagarväsendet. Två personer finns vid Riksåklagarens kansli, en vid var och en av de internationella åklagarkamrarna och en vid Ekobrottsmyndigheten. Åklagarna vid de internationella kamrarna samt vid Ekobrottsmyndig-

heten har också ett nära samarbete med Eurojust. Eurojust ger goda förutsättningar för ett effektivt samarbete i åklagarledda förundersökningar. Under 2003 har Riksåklagaren utsett en åklagare vid varje internationell åklagarkammare som nationell kontaktpunkt för Eurojust – samma åklagare som är svenska kontaktpunkter för EJN. Genom beslutet har de olika funktionerna EJN och Eurojust samordnats. Regeringen anser att det är angeläget att åklagarsamarbetet Eurojust utvecklas för att ytterligare kunna förstärka den operativa brottsutredningsverksamheten som åklagare och poliser ansvarar för i respektive medlemsland i EU. Eurojust bör vara ett samarbetsorgan som regelmässigt tas i anspråk av nationella brottsbekämpande myndigheter för att driva brottsutredningar om organiserad gränsöverskridande brottslighet framåt. På så sätt kan man ytterligare höja kvaliteten och effektiviteten i sådana utredningar.

4.4.4 Verksamhetsområde 3 Dömande verksamhet

Mål för verksamhetsområdet

För att förtroendet för rättsstaten skall upprätthållas krävs väl fungerande domstolar. Målet för verksamhetsområdet är att mål och ärenden skall handläggas på ett rättssäkert och effektivt sätt. Detta innebär att handläggningen skall vara korrekt, snabb och genomföras utan onödiga resursinsatser. Det är angeläget att generellt minska omloppstiderna för samtliga målkategorier. Målbalanserna och målbalansernas åldersstruktur skall förbättras och på sikt återspegla omloppstiderna. Domstolsverket skall skapa förutsättningar för domstolarna att uppfylla målet för verksamhetsområdet bl.a. genom en effektiv och ändamålsenlig resursfördelning.

Inom verksamhetsområdet Dömande verksamhet verkar de allmänna domstolarna, de allmänna förvaltningsdomstolarna, hyres- och arrendenämnderna, Rättshjälpsmyndigheten, Rättshjälpsnämnden samt Domstolsverket. Domstolsverket är central förvaltningsmyndighet för samtliga myndigheter inom domstolsväsendet.

Ett omfattande reformarbete

En omfattande reformering av domstolsväsendet pågår sedan några år. Det övergripande syftet med reformarbetet är att säkerställa att mål och ärenden avgörs med högt ställda krav på rättssäkerhet och effektivitet. Verksamheten skall i möjligaste mån renodlas till dömande verksamhet. Förutsättningarna för allmänheten att få tvister och andra rättsliga angelägenheter prövade skall, med utgångspunkt i rättssäkerhet och effektivitet, vara lika över hela landet. Tyngdpunkten i den dömande verksamheten skall ligga i första instans, vilket förutsätter tillräckligt stora domstolar som kan möta krav på stabilitet och flexibilitet. Domstolarna skall ha en funktionell geografisk spridning i förhållande till allmänheten, myndigheterna och näringslivet. Domstolarna skall vara moderna och attraktiva arbetsplatser. Arbetet skall organiseras så att utrymme ges för specialisering och delegering. Därmed ges också domstolsväsendet bättre förutsättningar att attrahera och bibehålla kvalificerad personal inom alla personalkategorier. Riksdagen har ställt sig bakom dessa utgångspunkter för reformarbetet.

Reformarbetet kan delas upp i fyra huvudområden.

- Förändringar av den yttre organisationen.
- Förändringar av den inre organisationen.
- Renodling av verksamheten.
- Förbättringar av det processuella regelverket.

För att reformarbetet skall kunna utveckla och effektivisera domstolsväsendet på ett ändamålsenligt sätt behövs samordnade satsningar inom de fyra huvudområdena.

Förändringar av den yttre organisationen

Förändringarna av den yttre organisationen är främst inriktade på domstolarnas och övriga myndigheters storlek och geografiska placering men också på samverkan mellan domstolar och mellan domstolar och andra myndigheter.

Domstolarna

Målsättningen för arbetet med att förändra tingsrättsorganisationen är att – med bibehållen tillgänglighet – skapa möjligheter för en stärkt beredningsorganisation, säkerställa möjligheterna att rekrytera personal, skapa förutsätt-

ningar för återkommande kompetensutveckling, öka möjligheterna till specialisering samt förbättra den geografiska samordningen med rättsväsendets övriga myndigheter. Riksdagen har ställt sig bakom denna målsättning.

Sedan 1999 har ett flertal tingsrätter berörts av organisationsförändringar. Genomförda förändringar har utvärderats med gott resultat. En närmare beskrivning av utvärderingen och regeringens slutsatser med anledning av denna redovisades i en särskild skrivelse som lämnades till riksdagen i maj 2003 (skr. 2002/03:126). I skrivelsen Reformeringen av tingsrättsorganisationen fortsätter (skr. 2003/04:153) redovisas regeringens bedömning vad gäller förändringar av tingsrättsorganisationen i Örebro, Gävleborgs och delar av Västra Götalands län. I avsnitt 4.7, anslag 4:5 *Domstolsväsendet m.m.*, behandlas ytterligare förändringar av tingsrättsorganisationen.

Ett annat sätt att stärka domstolsorganisationen som visat sig fungera väl är att mindre tingsrätter och länsrätter samverkar. Den samverkan som nu bedrivs i ett antal domstolar innebär att domstolarna har gemensam chef och i övrigt samverkar i administrativa frågor. Det är regeringens avsikt att fler tingsrätter och länsrätter där det bedöms lämpligt skall samverka på detta sätt.

Inom det industriella rättsskyddet är splittringen av tillgängliga resurser på olika domstolar och den långsiktiga trenden av minskad måltillströmning till Patentbesvärsträtten problematisk. En samlad domstolsorganisation för immaterialrätten bör därför skapas. Handläggningen av immaterialrättsliga mål i första instans bör koncentreras till en tingsrätt i Stockholmsområdet. Patentbesvärsträtten bör upphöra och dess uppgifter föras till Svea hovrätt. Dessa och ytterligare frågor kommer att övervägas i en departementspromemoria som är planerad till senare delen av 2004.

Hyses- och arrendenämnderna

Den administrativa och judiciella bärkraften hos de mindre hyres- och arrendenämnderna behöver stärkas. Regeringen behandlar i avsnitt 4.7 förslag till förändringar av organisationen av de mindre hyres- och arrendenämnderna.

Regeringen kommer under 2004 även att presentera ett förslag till ett effektivare förfarande vid hyres- och arrendenämnderna.

Rättshjälpsmyndigheten och Rättshjälpsnämnden

Efter beslut av regeringen har Rättshjälpsmyndigheten och Rättshjälpsnämnden omorganiserats från och med den 1 mars 2004. Omorganisationen innebär att Rättshjälpsmyndigheten och Rättshjälpsnämnden kvarstår som självständiga myndigheter men knyts administrativt till Sundsvalls tingsrätt respektive Hovrätten för Nedre Norrland. Av slutrapporterna över omorganiseringsarbetet framgår att förändringarna genomförts på ett effektivt sätt och att de kommer att innebära vissa kostnadsbesparingar.

Förändringar av den inre organisationen

Det är en viktig del i ett väl fungerande domstolsväsende att handläggningen av mål och ärenden inte onödigt uppehålls utan kan beredas och avgöras i den takt de kommer in. Det är i det sammanhanget viktigt att arbetsuppgifterna och arbetsmomenten fördelas på bästa sätt mellan de olika personalkategorierna inom domstolsväsendet. En väl fungerande domstolsverksamhet förutsätter en professionell och effektiv intern administrativ styrning.

Beredningsorganisationen

Domstolarna ges allt större frihet att avgöra hur det inre arbetet i domstolen skall organiseras. En utgångspunkt är att dömande verksamhet huvudsakligen skall utföras av domare och att huvuddelen av arbetet med att bereda mål och ärenden bör skötas av andra anställda. Beredningsåtgärder av särskilt kvalificerat slag bör dock även i fortsättningen utföras av domare.

Domstolsverket verkar aktivt för att förstärka beredningsorganisationen vid domstolarna. Härigenom kan domarna ägna mer tid till att avgöra mål och ärenden.

Teknikstöd och verksamhetsstöd i domstolarna

Det är av stor betydelse för verksamhetsutvecklingen att domstolarna har tillgång till ett effektivt teknik- och verksamhetsstöd. De första delarna av det nya verksamhetsstödet för domstolsväsendet (förkortat Vera) har successivt satts i drift med början i mars 2002. Sedan april 2004 införs nu den färdiga basversionen av Vera i samtliga domstolar. Införandet beräknas vara avslutat under april 2005. Vera ger stöd för bl.a. registrering av mål och ärenden, fördelning av arbetet, informationssökning, dokumenthan-

tering samt visst stöd för hantering av avgöranden, främst brottmålsavgöranden. Vera bör nu utvecklas vidare. Ett steg i utvecklingen av Vera är att skapa förutsättningar för att återvinna uppgifter mellan instanserna. Ett andra steg i vidareutvecklingen av Vera är att skapa stöd för ett ökat elektroniskt informationsutbyte mellan domstolarna och andra myndigheter och mellan domstolarna och parter m.fl. Det kan här röra sig om ett strukturerat informationsutbyte mellan domstolarna och andra myndigheter eller helt nya sätt att expediera handlingar från domstolarna till parter och vittnen. På sikt bör Vera också ha en roll i arbetet med att utveckla domstolarna i riktning mot 24-timmarsmyndigheten.

På grundval av Domstolsdatautredningens slutbetänkande Informationshantering och behandling av uppgifter vid domstolar (SOU 2001:100) utarbetas ett förslag till nya lagar om behandling av personuppgifter i domstolarnas samt hyres- och arrendenämndernas rättsskipande och rättsvårdande verksamhet.

Domstolsledning

För att skapa underlag i arbetet med frågor om ansvaret för den administrativa styrningen av domstolarna bedrivs en försöksverksamhet där domstolschefen ensam fattar beslut i de ärenden som enligt nuvarande ordning avgörs av plenum eller kollegium. Försöket omfattar för närvarande ett tjugotal domstolar och pågår till den 31 december 2004. Domstolsverket har fått i uppdrag att utvärdera och analysera försöksverksamheten. Uppdraget skall redovisas under hösten 2004.

Rekrytering av nämndemän

Det är angeläget att nämndemannakårens sammansättning blir mer allsidig. I Nämndemannakommitténs betänkande Framtidens nämndemän (SOU 2002:61) finns ett antal förslag som syftar till att på olika sätt tydliggöra nämndemannauppdraget och ytterst till att stärka nämndemannainstitutet, bl.a. genom att främja en mer allsidig sammansättning av nämndemannakåren.

Vidare föreslås att rekryteringen av nämndemän i framtiden till viss del skall ske i en s.k. fri kvot. Till denna kvot skall allmänheten kunna lämna förslag på lämpliga kandidater.

I betänkandet finns också förslag till nya regler om entledigande och avstängning när en nämndemans tjänstgöring bedöms vara till skada för allmänhetens förtroende för rättskipningen. Kommittén lämnar vidare förslag om ersätt-

ningen till nämndemän och om nämndemännens tjänstgöring.

Regeringen avser att lägga fram en lagrådsremiss under våren 2005.

Rekrytering av domare

Det är angeläget att säkerställa att domstolarna även i framtiden kan rekrytera domare som tillhör de allra skickligaste och mest lämpade juristerna i landet. I Domarutredningens betänkande En öppen domarrekrutering (SOU 2003:102) föreslås att det införs en helt öppen domarrekrutering och att den särskilda domarutbildningen avvecklas som en konsekvens härav. Förslaget syftar till att bredda rekryteringsbasen för att därigenom säkerställa domarförsörjningen, öka möjligheterna att utnämna domare med mer varierande yrkeserfarenheter än hittills och skapa bättre förutsättningar för att rekrytera domare med specialkompetens.

Vidare föreslås ett mer aktivt rekryteringsförfarande med förfinade urvalsmetoder och att Tjänsteförslagsnämnden för domstolsväsendet ersätts med en ny nämnd, Domarnämnden. I betänkandet finns också förslag rörande den framtida beredningsorganisationen, utbildning, lönesättning och domstolarnas behov av domare för förstärknings- och vikariatsändamål.

Betänkandet har remissbehandlats och en stor majoritet av remissinstanserna har ställt sig positiva till en mer öppen domarrekrutering och att rekryteringsförfarandet reformeras. Regeringen anser att det är av stort värde att även andra kvalificerade jurister än domarutbildade anställs som domare.

Inriktningen för det fortsatta arbetet är att domarrekruteringen i enlighet med utredningens intentioner skall bli mer öppen. Regeringen anser dock inte att den särskilda domarutbildningen behöver avvecklas. Domarutbildningen i Sverige är av god kvalitet och de som genomgått denna kommer även i fortsättningen att tillföra hög kompetens till domstolarna. En mer öppen domarrekrutering kan dock innebära att behovet av personer som genomgått den särskilda domarutbildningen minskar. Regeringen kommer därför under hösten att låta utreda hur en anpassning av domarutbildningen till ett minskat behov kan utformas och hur utbildningen bör utvecklas även i andra avseenden.

För att åstadkomma en mer öppen domarrekrutering krävs enligt regeringen att rekryteringsförfarandet förändras. Bland annat bör den

verksamhet som enligt nuvarande ordning utförs av Tjänsteförslagsnämnden för domstolsväsendet utvecklas vidare.

Renodling av verksamheten

Domstolarnas verksamhet skall så långt det är möjligt renodlas till rättsskipning. Därför har ett antal funktioner av närmast registreringskaraktär flyttats över till andra myndigheter.

På förslag av regeringen har riksdagen i februari 2004 fattat beslut som innebär att handläggning av ärenden om inskrivning av in-teckning i luftfartyg flyttas från domstolsväsendet till den nyinrättade luftfartsstyrelsen (prop. 2003/04:27, bet. 2003/04:LU10, rskr. 2003/04:135). Ändringen träder i kraft den 1 april 2005.

Inskrivningsverksamheten

Den fastighetsrättsliga inskrivningsverksamheten bedrivs vid sju inskrivningsmyndigheter som är organiserade som självständiga avdelningar vid vissa tingsrätter. I Lantmäteriutredningens betänkande Lantmäteriet – nya vägar för ökad samhällsnytta (SOU 2003:111) föreslås att huvudmannskapet för inskrivningsverksamheten överförs till Lantmäteriverket. Syftet är enligt utredningen att skapa ett sammanhållet systemansvar för inskrivningsverksamhet och anknutna delar av fastighetsregistret. Förslaget ligger också i linje med renodlingen av domstolsväsendet. Betänkandet har remissbehandlats och regeringen avser att ta ställning till förslaget om att inskrivningsmyndigheterna skall överföras till Lantmäteriverket i en särskild proposition.

Domstolarnas roll vid handläggning av ärenden

Regeringen avser att under hösten 2004 tillsätta en utredning som skall utreda möjligheterna att låta myndigheter avgöra sådana ärenden som enligt nuvarande ordning handläggs av tingsrätt i första instans.

Miljöbalkens prövningsorganisation

I delbetänkandet Alternativ för miljöbalkens prövningsorganisation (SOU 2004:38) presenterar Miljöbalkskommittén olika alternativ på hur en sådan organisation skulle kunna utformas i framtiden. En utgångspunkt i detta arbete har varit att miljödomstolarnas roll bör renodlas och att de huvudsakligen bör ägna sig åt överprövning och att avgöra tvister mellan enskilda eller mellan enskilda och det allmänna. Gemensamt

med PBL-kommittén (dir. 2002:97) förordar Miljöbalkskommittén vidare att en samordning av överprövningen av ärenden enligt miljöbalken och plan- och bygglagen borde eftersträvas. Regeringen avser att efter remissbehandling av kommittéernas överväganden återkomma med tilläggsdirektiv för kommittéernas slutliga behandling av frågan.

Förbättringar av det processuella regelverket

Förbättringarna av det processuella regelverket tar sikte på att anpassa reglerna till dagens krav och på att öppna för utnyttjandet av de möjligheter som tekniken medför.

En modernare rättegång

Grunderna för processordningen i allmän domstol har inte ändrats i någon större utsträckning sedan rättegångsbalken infördes för mer än femtio år sedan. Även om en rad reformer har genomförts under åren kvarstår de grundläggande principerna om muntlighet, omedelbarhet och koncentration i huvudsak oförändrade. I slutbetänkandet från 1999 års rättegångsutredning, En modernare rättegång (SOU 2001:103) och i departementspromemorian Hovrättsprocessen i framtiden (Ds 2001:36) lämnas en rad förslag till förändringar av det processuella regelverket med det övergripande syftet att skapa förutsättningar för en modern process i allmän domstol. Det föreslås bl.a. att modern teknik utnyttjas bättre, dels genom att permanenta och utveckla försöksverksamheten med videokonferens, dels genom att införa möjlighet att dokumentera bevisning med video. Vidare föreslås uppmjukningar av muntlighets- och omedelbarhetsprinciperna i syfte att åstadkomma en ökad flexibilitet som möjliggör att handläggningen av målen kan anpassas till vad som behövs i de enskilda fallen. Det finns också förslag som betonar parternas ansvar för att målen drivs framåt. Dessutom finns förslag som syftar till en mer ändamålsenlig hovrättsprocess. Regeringens avsikt är att lämna en proposition som behandlar dessa förslag till riksdagen hösten 2004. I avvaktan på den fortsatta beredningen bör försöksverksamheten med videokonferens förlängas, jfr avsnitt 4.7, anslag 4:5 *Domstolsväsendet m.m.*

Videokonferens i de allmänna förvaltningsdomstolarna

Sedan den 1 april 2001 pågår ett försök med videokonferens i de allmänna förvaltningsdomstolarna. Försöksverksamheten, som skall pågå till den 31 december 2004, innebär att en part under vissa förutsättningar kan delta i muntlig förhandling inför rätten genom videokonferens och att tekniken kan användas för bevisupptagning, t.ex. vittnesförhör. Syftet med försöksverksamheten är att åstadkomma en effektivare och mer flexibel handläggning av mål samt erbjuda medborgarna ökad tillgänglighet till domstolarna. Domstolsverket har utvärderat försöksverksamheten. Av utvärderingen framgår att användningen av videokonferens har uppfattats som positiv av de inblandade men att användningen samtidigt har varit blygsam. Anledningen uppges vara bl.a. att det finns för få anläggningar att kommunicera med samt att det förekommit tekniska problem. Med hänsyn till att det inte finns tillräckligt underlag för att bedöma om försöksverksamheten bör permanentas bör försöksverksamheten förlängas, jfr avsnitt 4.7, anslag 4:5 *Domstolsväsendet m.m.*

Delgivningslagen

Domstolsverkets arbetsgrupp för processrättsliga frågor har i en promemoria föreslagit en helt ny delgivningslag. I promemorian föreslås flera åtgärder i syfte att modernisera och effektivisera delgivningsverksamheten. Bland dessa kan nämnas att förenklad delgivning skall användas i ärenden om skuldsanering och i sådana mål som överlämnas från kronofogdemyndighet till domstol efter ansökan om återvinning. Vidare föreslås att särskild delgivning med aktiebolag också skall få användas när handelsbolag och kommanditbolag söks för delgivning och utan att det ställs upp krav på misslyckat försök till brev- eller buddelgivning vid varje delgivningstillfälle. Det skall således räcka med att delgivning har misslyckats en gång i ärendet. Enligt förslaget skall särskild postdelgivning avskaffas och elektronisk delgivning underlättas. Arbetsgruppen har också gjort en redaktionell och språklig översyn av delgivningslagen. En lagrådsremiss är planerad till 2005.

Alternativ tvistlösning

Sedan en tid tillbaka har arbete med inriktning på alternativa tvistlösningsmetoder, särskilt förlikning och medling, varit en prioriterad fråga i olika internationella sammanhang. Som exempel

kan nämnas den grönbok om alternativa system för tvistlösning inom civil- och handelsrätt som EU-kommissionen lade fram i april 2002. Ett annat exempel är den modellag om medling i internationella kommersiella tvister som förhandlats fram av FN:s kommission för internationell handelsrätt (UNCITRAL) och som antogs i november 2002.

Alternativa tvistlösningsmetoder kännetecknas av att de är flexibla, snabba och billiga. I tvister där en ordinär rättslig prövning inte är av avgörande betydelse för den enskilde kan de utgöra både billigare och mer ändamålsenliga alternativ till en rättegång. Tillskapandet av sådana alternativ kan också bidra till att öka effektiviteten i den dömande verksamheten. En utredning skall tillsättas för att överväga om domstolarna bör tillhandahålla någon form av alternativt förfarande för civilrättsliga tvister. Även medlingsinstitutet skall bli föremål för överväganden.

Rättshjälpsområdet

Inom Justitiedepartementet utarbetades under hösten 2003 en departementspromemoria, *Rättshjälp och ersättning till rättsliga biträden* (Ds 2003:55). Promemorian, som har remissbehandlats, behandlar två rapporter från Domstolsverket; Utvärdering av rättshjälpslagen (DV-rapport 2001:6) och Rättshjälpsanslaget, kostnadsräkningarna och talerätten (DV-rapport 2003:1). För närvarande pågår arbetet med att ta fram en proposition.

Den 23 januari 2003 antog ministerrådet ett direktiv om rättshjälp vars huvudsakliga syfte är att garantera en tillräcklig rättshjälpsnivå i gränsöverskridande tvister inom EU. Direktivet skall genomföras senast den 30 november 2004. Den 11 mars 2004 beslutade regeringen proposition 2003/04:87 Rättshjälp i gränsöverskridande rättsliga angelägenheter som syftar till att genomföra rättshjälpsdirektivet. I propositionen föreslås att det i rättshjälpslagen tas in särskilda bestämmelser om rättshjälp i gränsöverskridande rättsliga angelägenheter på privaträttens område. Bestämmelserna skall gälla i angelägenheter där den rättssökande har sin hemvist eller sin vanliga vistelseort i en annan medlemsstat inom Europeiska unionen än Sverige.

Frågorna behandlas närmare under avsnitt 4.7, anslag 4:12 *Rättshjälpskostnader m.m.*

4.4.5 Verksamhetsområde 4 Verkställighet av påföljd

Mål för verksamhetsområdet

Verkställigheten av utdömda påföljder spelar en central roll inom kriminalpolitikens område. Målen för verksamhetsområdet är att påföljder skall verkställas på ett både säkert och humant sätt, och att antalet återfall i brott skall minska.

Att verkställigheten skall vara säker innebär att brott under verkställigheten, vare sig de riktar sig mot allmänheten, kriminalvårdens personal eller andra intagna inte är acceptabelt. Aktiviteter i kriminella nätverk, rymningar och ordningsstörningar i allmänhet skall också förhindras.

Verkställigheten av en påföljd utgör i de flesta fall ett väsentligt intrång i den personliga integriteten. Ett fängelsestraff innebär att individen berövas sin frihet. Detta gör att höga krav måste ställas på de myndigheter och tjänstemän som ansvarar för verkställigheten. Det är självklart att den skall präglas av en human människosyn, god omvårdnad och respekt för den enskildes integritet och rättssäkerhet. Men det är också självklart att den dömda har att underkasta sig de restriktioner som följer av den utdömda påföljden och verkställighetsformen.

Enligt kriminalvårdens statistik döms cirka hälften av dem som avtjänar fängelsestraff till en ny kriminalvårdspåföljd inom tre år efter frigivningen. Förväntningarna på kriminalvårdens möjligheter att minska denna återfallsfrekvens måste vara realistiska. Det är emellertid viktigt att poängtera att även marginella förändringar har stor betydelse såväl ur ett mänskligt som ett samhällsekonomiskt perspektiv. Det är angeläget att instrumenten att mäta återfall och studera orsakssamband utvecklas och förfinas.

De båda målen för verksamhetsområdet skall inte ställas mot varandra utan ses som jämställda och kompletterande. Ett aktivt återfallsförebyggande arbete förutsätter att de dömda avhåller sig från kriminalitet och droger under verkställigheten, att de inte avviker från anstalt eller annan placering och att de regler som gäller för verkställigheten respekteras. Det är självfallet också en förutsättning att varje person behandlas på ett respektfullt sätt.

Inom verksamhetsområdet Verkställighet av påföljder verkar kriminalvårdens myndigheter. Den verksamhet som ingår är verkställighet av påföljderna fängelse, skyddstillsyn och villkorlig

dom med samhällstjänst samt övervakningen av de villkorligt frigivna och de som står under intensivövervakning med elektronisk kontroll.

Några utgångspunkter

En modern lagstiftning

Verkställigheten av påföljder är en i hög grad regelstyrd verksamhet. För att på bästa sätt kunna uppfylla kraven på säkerhet, humanitet och återfallsförebyggande behöver kriminalvården en modern lagstiftning som kan utgöra ett effektivt verktyg i arbetet. Det innebär bl.a. att lagstiftningen skall vara anpassad till förändringarna i brottsligheten och den aktuella klientsammansättningen inom öppen och slutet kriminalvård, till de bästa kunskaperna om hur återfall i brott skall förebyggas och till kraven på ett resultatriktat arbetssätt. Regeringen har därför tillsatt en parlamentarisk kommitté, Kriminalvårdskommittén (dir. 2002:90 och 2004:33), som skall lämna förslag till en samlad reglering av verkställighetslagstiftningen, en ny kriminalvårdslag. Utredningen skall särskilt uppmärksamma frågor om hur verkställigheten kan anpassas så att den verkar förebyggande för återfall i brott utan att kraven på säkerhet och samhällsskydd efterställs. Kriminalvårdskommittén som efter tilläggsdirektiv (2004:33) även beaktar frågan om tidpunkt för villkorlig frigivning, skall lämna sitt betänkande senast den 1 juni 2005.

Ett effektivt resursutnyttjande

Liksom för all offentlig verksamhet gäller att de resurser som avsätts för verkställigheten av påföljder skall användas på ett så ändamålsenligt sätt som möjligt. Riksrevisionsverket har, på regeringens uppdrag, gjort en granskning av kriminalvårdens resursutnyttjande (RRV rapport 1999:27, Effektivare kriminalvård – en hinderanalys). För att bedöma resultatet av de åtgärder som vidtagits efter granskningen och identifiera eventuella kvarstående hinder för ett effektivt resursutnyttjande har Statskontoret på regeringens uppdrag följt upp Riksrevisionsverkets granskning bl.a. vad gäller styrningsfrågor, resursutnyttjande i fängelserna och Transporttjänsten (Statskontorets rapport 2003:20). Mot denna bakgrund har kriminalvården inlett ett effektiviseringsarbete under mottot ”bättre men billigare”. Regeringen ser positivt på detta och arbetet följs noga av Justitiedepartementet. I arbetet

ingår bl.a. att kriminalvården fr.o.m. 1 januari 2006 skall vara en myndighet.

De anställda är kriminalvårdens viktigaste resurs och samtidigt den största utgiftsposten. Riksrevisionsverket har på regeringens uppdrag granskat effektiviteten i utnyttjandet av personalresursen. I sin rapport (RRV rapport 2002:26, Kriminalvårdens personal) uppmärksammar Riksrevisionsverket bl.a. vårdarnas arbetsuppgifter, arbetstider och utbildning. Frågorna är av central betydelse i kriminalvårdens effektiviseringsarbete. Regeringen har gett Kriminalvårdsstyrelsen i uppdrag att inledningsvis effektivisera utnyttjandet av kriminalvårdens personalresurser genom att vidta de åtgärder som är nödvändiga för att anpassa arbetstidens förläggning till de krav verksamheten ställer. Uppdraget skall redovisas senast den 31 oktober 2004.

En verksamhet byggd på kunskap

Det är viktigt att åtgärder som vidtas inom ramen för verkställigheten av påföljder bygger på kunskap om vad som är verkningsfullt för att uppnå olika syften. För att verksamheten skall utvecklas, resultat kunna mätas och riktiga prioriteringar göras är det också viktigt att det som görs dokumenteras, följs upp och utvärderas. Mot den bakgrunden är t.ex. kriminalvårdens arbete med att införa klientanalysinstrumentet ASI/MAPS och de nationella brotts- och missbruksrelaterade programmen, som utvärderas löpande, mycket intressant. Brottsförebyggande rådet (BRÅ) har i samarbete med Kriminalvårdsstyrelsen, på regeringens uppdrag (dnr Ju2003/8979/KRIM), gjort en inventering av kunskapsläget när det gäller det återfallsförebyggande arbetet samt upprättat förslag till en strategi för det fortsatta forsknings- och utvecklingsarbetet på området. Av betydelse i sammanhanget är också den översyn av BRÅ:s roll som på regeringens initiativ företagits (se avsnitt 4.4.2, Brottsförebyggande arbete). Utredningens betänkande (SOU 2004:18), som för närvarande bereds inom Regeringskansliet, kommer att utgöra underlag för regeringens och Kriminalvårdsstyrelsens fortsatta överväganden i fråga om hur kriminalvårdens behov av forskning och utveckling bäst kan tillgodoses i framtiden.

Fler platser måste skapas

En kraftigt växande fångpopulation har gjort att beläggningsfrågorna inom den slutna kriminalvården stått i fokus för kriminalvårdens verksamhet den senaste tiden.

Antalet intagna i anstalt ökade 2003 med 8 %, intagna i häkte med 6 %. Tillsammans med Nederländerna och Spanien har Sverige haft den snabbast växande fångpopulationen i Europa det senaste decenniet. Detta har lett till en beläggningsgrad både på anstalter och på häkten som försvårat arbetet i allmänhet och begränsat möjligheterna att differentiera de intagna efter individuella behov och förutsättningar i synnerhet. För att möta det växande platsbehovet har kriminalvården tillförts extra resurser under flera år. Utöver redan beslutade tillskott föreslår regeringen i denna proposition att kriminalvården tillförs 430 miljoner kronor 2005 samt ytterligare 80 miljoner kronor för innevarande år på tilläggsbudget. Totalt har därmed kriminalvården tillförts 650 miljoner kronor under 2004 för att kunna åtgärda platsbristen.

Mindre variationer i fångpopulationens storlek och sammansättning kommer alltid att förekomma och måste kunna hanteras inom ramen för den befintliga strukturen. Det är viktigt att platsutbyggnaden sker med beaktande av det. Regeringen gav därför förra året Kriminalvårdsstyrelsen i uppdrag att utforma de nya platserna så att de medger en flexibel användning i fråga om säkerhet och beläggning. På sikt är det också nödvändigt – både för att öka effektiviteten och utveckla verksamheten – att anstalterna blir större och färre. Kriminalvårdsstyrelsen har i juni 2004 till regeringen redovisat sin lokalförsojningsplan (dnr Ju2004/5687/KRIM) för platsutbyggnad åren 2005–2008. Planen omfattar en utbyggnad av totalt ca 1 800 platser, samtidigt som knappt 700 platser försvinner i samband med nedläggning av äldre enheter. Detta ger en nettoökning med ca 1 100 permanenta häktes- och anstaltsplatser under perioden. Tillsammans med de platser som inrättas fram till årsskiftet 2004/05 omfattar planen cirka 1 400 permanenta platser.

Det är också nödvändigt att utveckla säkerheten, se avsnitt 4.5.4 Verkställighet av påföljd.

Det tar tid att genomföra en större utbyggnad av platser och användningen av provisoriska lösningar har många negativa effekter. Det är därför angeläget att förbättra systemen för kartlägg-

ning, prognos och analys av klientgenomströmningen. För att uppnå ett effektivt utnyttjande av samhällets resurser är det av vikt att rättskedjans myndigheter bistår varandra med underlag som kan vara till hjälp i framtagandet av prognoser etc.

Verkställigheten skall vara säker och human

Kriminella nätverk och aktiviteter inom anstalterna utgör ett hot inte bara mot enskilda individer och grupper utan mot rättssystemet som helhet. Det är också uppenbart att avvikelser från anstalterna och förekomsten av brottslig verksamhet under verkställigheten är oförenlig med det återfallsförebyggande arbetet. En viktig del av säkerhetsarbetet på anstalterna handlar om att förhindra sådana aktiviteter. För detta krävs ett dynamiskt säkerhetstänkande vilket innebär att personalen genom en nära och professionell relation till de intagna kan påverka dem, få kunskap om och förhindra planerade och pågående otillåtna aktiviteter. Det krävs emellertid också ett regelverk som ger kriminalvården möjlighet att vidta kontrollåtgärder och att hantera de situationer som kan uppstå. Att lämna förslag till en sådan reglering är en viktig uppgift för Kriminalvårdskommittén (dir. 2002:90 och 2004:33) som regeringen tillsatt för att se över verkställighetslagstiftningen. Därutöver har regeringen under föregående år initierat ett antal regelförändringar i detta syfte.

Genom ändringar i lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt och i lagen (1976:371) om behandlingen av häktade och anhållna m.fl. som trätt i kraft under 2003, har kriminalvården fått möjlighet att besluta om att alla som har tillträde till ett visst häkte eller en viss slutna anstalt skall kroppsvisiteras (allmän inpasseringskontroll). Detta ökar möjligheterna att förhindra att otillåtna föremål förs in på anstalterna och även tjäna som ett skydd för anställda och andra mot påtryckningar från de intagna.

Förekomsten av mobiltelefoner har blivit ett växande problem inom anstalterna. Mobiltelefoner kan t.ex. användas för att planera brottsliga aktiviteter, rymningar och fritagningar. Eftersom de traditionella kontrollåtgärderna inte varit tillräckliga för att förhindra detta har regeringen genom en förordningsändring som trädde i kraft föregående år gett kriminalvården möjlighet att

på teknisk väg störa ut otillåten mobiltelefontrafik till och från anstalterna.

Regeringen ser positivt på att kriminalvården nu infört system för att stoppa penningtransaktioner, till och från intagna, som kan antas ha samband med brottslig verksamhet. Som en följd av detta kommer inte längre kontanta medel att disponeras av intagna vid landets slutna anstalter. Även de åtgärder som kriminalvården initierat för att komma till rätta med fritagningar av intagna under transporter är angelägna.

Vidare har Justitiedepartementet utarbetat en promemoria (Ds 2004:8 Ökad säkerhet i pass m.m.) i vilken föreslås att tillgången till pass under vissa förutsättningar skall begränsas för personer som har dömts till en straffrättslig påföljd eller rättspsykiatrisk vård med särskild utskrivningsprövning. Förslaget bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

De rymningar som har genomförts från några anstalter, bl.a. från säkerhetsavdelningarna på Kumla- och Hallanstalterna samt från Norrtäljeanstalten, visar att det är angeläget att de befintliga systemen och möjligheterna används fullt ut, men också att det krävs ytterligare åtgärder. Det står redan nu klart att de säkerhetsplatser som i dag finns vare sig till antalet eller strukturellt tillgodoser det behov som finns. Regeringen har därför uppdragit åt Kriminalvårdsstyrelsen att ta fram förslag avseende utformningen av en säkerhetsanstalt. Uppdraget skall redovisas 1 december 2004. Kriminalvården har dessutom vidtagit ett antal åtgärder för att omedelbart höja säkerheten vid de slutna anstalterna. Det är också nödvändigt att de instrument som har tillförts kriminalvården genom de ovan beskrivna författningsändringarna tas i bruk och används på ett effektivt sätt.

Personalen är kriminalvårdens främsta resurs. Den har ett mycket viktigt och många gånger komplicerat uppdrag. Det är inte acceptabelt att de dömda hotar och på andra sätt trakasserar de anställda eller deras anhöriga. Det är nödvändigt att kriminalvården har effektiva verktyg att motverka de kriminella nätverkens aktiviteter i anstalterna och även i övrigt hantera intagna som utgör säkerhetsrisker eller annars har en negativ inverkan på sin närmiljö. Frågan om hur regelverket bör vara utformat för att säkerställa detta hanteras inom ramen för Kriminalvårdskommitténs arbete. Regeringen har också uppdragit åt en särskild utredare att granska omständigheterna kring rymningarna från Kumla-, Hall- och

Norrtäljeanstalterna för att se vilka brister i organisation, rutiner och regelverk som kan ha möjliggjort dessa. Uppdraget skall redovisas 1 december 2004.

Regeringen avser att noga följa tillämpningen av de nya reglerna och det intensifierade arbetet i övrigt med säkerhetsfrågor inom kriminalvården. Behovet av ytterligare åtgärder kommer att övervägas kontinuerligt.

Återfallen i brott skall minska

Tiden i anstalt eller under övervakning skall vara inriktad på åtgärder som ökar de dömdas förutsättningar att leva ett liv utan kriminalitet och droger efter verkställigheten. I de fall där det är lämpligt skall sådana åtgärder förberedas redan under häkttestiden. Följande områden skall prioriteras i det återfallsförebyggande arbetet.

Missbruket skall bekämpas

All form av drogmissbruk måste identifieras och bekämpas. Ett pågående missbruk omöjliggör inte bara den egna återanpassningen utan inverkar också negativt på omgivningen. Narkotikamissbruket är dessutom en starkt bidragande orsak till att det förekommer våld och hot mellan intagna. Kampen mot missbruket måste bedrivas både genom ambitiösa behandlingsinsatser och effektiva kontrollåtgärder.

Inom ramen för sin narkotikapolitiska handlingsplan 2002 avsatte regeringen 100 miljoner kronor under en treårsperiod, 2002–2004, för en särskild narkotikasatsning inom kriminalvården. Målsättningen med satsningen är bl.a. att identifiera, utreda och erbjuda samtliga narkotikamissbrukare som kommer i kontakt med kriminalvården adekvat vård, erbjuda intagna som inte vill komma i kontakt med narkotika en narkotikafri verkställighet, kraftigt minska införseln av narkotika på häkten och anstalter samt utveckla samverkan både mellan kriminalvårdens egna myndigheter och med andra myndigheter. Regeringen kan med tillfredsställelse konstatera att kriminalvårdens insatser hittills varit mycket ambitiösa (se vidare avsnitt 4.5.4).

Regeringen har gett Brottsförebyggande rådet i uppdrag (dnr Ju2003/1710/KRIM) att utvärdera satsningen. I uppdraget ingår bl.a. att så långt möjligt följa upp i vad mån satsningen haft effekter när det gäller klienternas missbruk och återfall i brott. En delredovisning (dnr

Ju2003:9533/KRIM) har presenterats i december 2003. Enligt denna har kriminalvården under narkotikasatsningens första år på ett mycket ambitiöst sätt arbetat för att förverkliga dess intentioner. Utvärderingsuppdraget skall slutredovisas den 1 februari 2005. Mot bakgrund av vad som hittills framkommit av utvärderingen anser regeringen att satsningen skall fortsätta. Regeringen avser att i särskilt uppdrag till Kriminalvårdsstyrelsen dra upp riktlinjerna för det fortsatta arbetet och inom ramen för föreslagna resursförstärkningar avsätta särskilda medel för detta.

Innehållet i verkställigheten skall utvecklas

Verkställighetstiden skall utformas så att den verkar återfallsförebyggande och de negativa effekterna av en fängelsevistelse motverkas.

Avgörande för ett meningsfullt verkställighetsinnehåll är att de individuella behoven och förutsättningarna identifieras i ett tidigt skede. Kriminalvården har infört ett nytt instrument för verkställighetsplanering som skall vara ändamålsenligt och anpassat till den praktiska verksamheten. Detta är ett arbete som bör prioriteras.

Verksamhet med brotts- och missbruksrelaterade program bedrivs på anstalterna, inom frivården och i viss mån på häktena. Synen på denna verksamhet har genomgått en stor förändring de senaste åren, bl.a. mot ökade krav på kunskapsunderbyggnad både i innehåll och utövande. Genom de utvärderingar som gjorts, i Sverige och andra länder, har kunskapen ökat om vilka program som är verkningsfulla, för vilka syften och för vilka grupper. Ambitionen bör vara att använda de program som godkänts i kriminalvårdens interna ackrediteringsförfarande och att rikta insatserna på ett medvetet sätt.

Verkställighet inom den slutna kriminalvården innefattar också arbete och utbildning. Dessa verksamheter kan – rätt utformade – väsentligt öka de intagnas möjligheter till meningsfull sysselsättning och försörjning efter frigivningen och är därför centrala i ett aktivt återfallsförebyggande arbete. Regeringen har gett Kriminalvårdsstyrelsen i uppdrag att göra en översyn av sysselsättningen på anstalt och att lämna förslag till hur denna kan utvecklas vidare. Av redovisningen (dnr Ju2004:1565/KRIM) framgår att det går att förbättra och utveckla kriminalvårdens arbetsdrift utan att det krävs några stora ekonomiska insatser samt att det finns möjligheter att

genom olika åtgärder förbättra verksamhetens kostnadseffektivitet. Regeringen vill understryka vikten av att kriminalvården utvecklar också de delar av programverksamheten som inte är att hänföra till brotts- och missbruksrelaterade program, exempelvis föräldrautbildning.

Generellt gäller att verkställigheten i anstalt så långt det är möjligt med hänsyn till framför allt säkerhetskraven bör likna livet i frihet vad gäller vardagliga rutiner m.m. Det får inte vara så att kriminalvårdens omvårdnad och villkoren i övrigt inom anstalterna leder till att de intagnas förmåga att sköta vardagliga sysslor och i övrigt klara sig på egen hand försämras. I stället bör varje tillfälle till utveckling av det personliga ansvarstagandet utnyttjas, exempelvis genom införandet av s.k. självförvaltning.

Frigivningen skall förberedas

En förutsättning för ett effektivt återfallsförebyggande arbete i allmänhet och meningsfulla frigivningsförberedelser i synnerhet är att det finns ett nära samarbete såväl mellan kriminalvårdens egna myndigheter och verksamhetsgrenar som mellan kriminalvården och övriga berörda huvudmän i samhället. Först om kriminalvårdens insatser kan fullföljas och följas upp efter verkställighetens slut har de förutsättningar att vara riktigt verkningsfulla.

Tillgång till positiva sociala nätverk har stor betydelse under verkställigheten och kan vara avgörande vid frigivningen från ett långt fängelsestraff. I detta sammanhang kan olika kontakter med frivilligorganisationer och trossamfund spela en viktig roll. Regeringen har genom förordningen (2002:954) om statsbidrag till vissa organisationer inom kriminalvårdens område infört en möjlighet för Kriminalvårdsstyrelsen att bevilja statsbidrag till riksorganisationer som bedriver ideellt arbete som är ägnat att främja dömdas återanpassning i samhället. Dessutom finns möjlighet för organisationer att träffa avtal med kriminalvården om utförandet av olika tjänster mot ersättning. Enligt Kriminalvårdsstyrelsen är erfarenheterna av tillämpningen av systemet med statsbidrag till frivilligorganisationer goda. Regeringen kommer att fortsätta följa upp tillämpningen även under nästa år.

Det är väl känt att själva övergången från ett liv i anstalt till ett liv i frihet är en kritisk punkt när det gäller risken för återfall i brott. Regeringen har därför tagit initiativ till en treårig försöksverksamhet med ett intensifierat arbete för

att underlätta den övergången och möjlighet för intagna att avtjäna den sista tiden av ett långt fängelsestraff genom intensivövervakning med elektronisk kontroll (prop. 2000/01:76, Från anstalt till frihet). Brottsförebyggande rådet (BRÅ) har regeringens uppdrag att utvärdera försöksverksamheten. BRÅ:s utvärdering visar att intensivövervakningen fyller en funktion som ett sätt att få en kontrollerad övergång från vistelse i anstalt till vistelse i frihet. De goda erfarenheterna av försöksverksamheten gör att det finns skäl att överväga en utökning av användningsområdet. Regeringen avser mot den bakgrunden lämna en proposition till riksdagen under hösten som innebär att försöksverksamheten utökas.

Verkställighet av frihetsberövande påföljder för personer som saknar svenskt medborgarskap eller tillräcklig anknytning till Sverige skall där så är möjligt överföras till andra stater i enlighet med de internationella överenskommelserna inom området. I de fall där den dömde skall utvisas efter avtjänat straff är detta särskilt angeläget, eftersom det normalt kan antas att den dömdes förutsättningar för återanpassning i samhället är bäst i hemlandet. I enlighet med Sveriges åtaganden som rör de mänskliga rättigheterna får överförande av straffverkställighet dock inte komma i fråga till länder där den dömde riskerar tortyr eller förnedrande behandling eller bestraffning.

4.4.6 Verksamhetsområde 5 Reparativ verksamhet

Mål för verksamhetsområdet

De reparativa verksamheterna är inriktade på att minska och lindra skadeverkningarna av brott. Målet med verksamhetsområdet Reparativ verksamhet är att skadeverkningarna av brott skall minska.

Många av de brott som begås drabbar enskilda brottsoffer, det vill säga personer som utsatts för brott eller som har blivit förnämda av brott eller lidit skada. Att utsättas för brott innebär ofta lidande och svårigheter. De negativa konsekvenserna sträcker sig många gånger bortom själva brottshändelsen, och kan bl.a. ge upphov till psykisk ohälsa och ekonomiska påfrestningar. Stöd, skydd och hjälp till brottsoffer är en viktig uppgift för rättsväsendet. På flera områden gör

regeringen insatser för att stärka brottsoffrenas ställning och för att stödet skall utvecklas och få större genomslag. Flertalet av rättsväsendets myndigheter har ett ansvar för att bidra i brottsofferarbetet. En särställning har Brottsoffermyndigheten, som är den myndighet som har ett övergripande ansvar för brottsofferfrågorna i rättsväsendet.

Några utgångspunkter

Utsatthet för brott

En stor del av den samlade brottsligheten drabbar direkt eller indirekt enskilda personer. De enligt brottsstatistiken vanligaste brotten som drabbar enskilda personer är stölder och andra tillgreppsbrott, där brott som riktas mot bilar och cyklar är allra vanligast. Våldsbrotten och andra brott som riktas mot person drabbar emellertid brottsoffer särskilt allvarligt. År 2003 polisanmäldes exempelvis drygt 65 000 misshandelsbrott av olika allvarlighetsgrad. Till saken hör att många brott mot person inte anmäls till polisen.

Majoriteten av våldsbrotten begås av män. I offentliga miljöer är brottsoffren ofta män. Där emot är det mest kvinnor och barn som drabbas av våldsbrott i privata miljöer. Utsattheten är också på andra sätt ojämnt fördelad i befolkningen. Det faktum att vissa personer utsätts för brott vid upprepade tillfällen, innebär att en liten del av alla som utsätts för brott drabbas av en förhållandevis stor del av samtliga brott. De upprepat utsatta personerna för brott är ofta i särskilt behov av stöd. Upprepad utsatthet är också en viktig utgångspunkt för att förebygga brott, vilket pekar på möjligheterna och behoven av att samordna det brottsofferstödande och brottsförebyggande arbetet.

Modern lagstiftning

Under de senaste decennierna har flera förändringar av lagstiftningen genomförts, som bl.a. resulterat i lagstiftning om besöksförbud, åklagares skyldighet att föra talan om enskilt anspråk i brottmål och om förordnande av målsägandebiträde. De successiva förändringarna gör att det idag finns en modern och i huvudsak ändamålsenlig lagstiftning för att tillgodose brottsoffrens intressen i olika led i rättsprocessen och rättskedjan. Även fortsättningsvis finns det emellertid behov av förbättringar. Men en särskilt viktig

uppgift är att se till att olika delar av det samlade stödet till brottsoffer utvecklas och bedrivs på bästa sätt.

Brottsoffermyndigheten har en nyckelroll

Brottsoffermyndigheten har ett övergripande ansvar för brottsofferfrågorna inom rättsväsendet. Myndighetens huvuduppgifter är att främja brottsoffrens rättigheter, behov och intressen. Till uppgifterna hör att besluta i ärenden om brottskadeersättning samt att fördela medel från brottsofferfonden, som finansierar forskning, utvecklingsprojekt och även löpande brottsofferstödande verksamheter.

För att säkerställa att Brottsoffermyndigheten har rätt uppdrag och är rustad för framtida uppgifter tillsattes under 2003 en utredning som fick till uppgift att göra en översyn av myndighetens uppdrag, organisation och verksamhet. Utredningen lämnade sitt betänkande (SOU 2004:61) under våren 2004. Betänkandet remissbehandlas och kommer därefter att beredas inom Regeringskansliet. Regeringen kommer därefter att överväga vilka åtgärder som kan behöva vidtas, med utgångspunkt i de förslag som utredningen har lämnat om hur Brottsoffermyndigheten och dess verksamhet kan utvecklas i olika avseenden.

Propositionen Stöd till brottsoffer

Brottsofferutredningen lämnade i sitt betänkande (SOU 1998:40) en rad förslag till åtgärder för att stärka brottsoffrens ställning och hur de bemöts av rättsväsendet, socialtjänsten och hälso- och sjukvården. Flera av förslagen behandlades i propositionen Stöd till brottsoffer (prop. 2000/01:79). I samband med att propositionen antogs av riksdagen gav regeringen flera myndigheter i uppdrag att utveckla sina rutiner och metoder för stöd till brottsoffer. Uppdragen har bl.a. resulterat i att Domstolsverket, Riksåklagaren och Rikspolisstyrelsen har upprättat handlingsplaner för brottsofferarbete och även utarbetat metoder för kvalitetssäkring. Regeringen kommer även fortsättningsvis att verka för att myndigheterna inom rättsväsendet på olika sätt utvecklar sina insatser för att ge stöd till brottsoffer.

Stöd för brottsoffret i rättsprocessen

Genom propositionen Stöd till brottsoffer har regeringen också lagt fast en strategi för stödet till brottsoffer med en klar riktning för det fort-

satta arbetet. Strategin tar sin utgångspunkt i att många delar av samhället skall engageras i stödet till brottsoffer. I detta sammanhang har myndigheterna inom rättsväsendet en särskilt viktig ställning. Det praktiska brottsofferarbetet handlar i stor utsträckning om att de som utsatts för brott skall bemötas på ett professionellt och stödjande sätt, såväl av myndigheterna i rättskedjan, andra myndigheter som av frivilliga krafter som bistår i stödet till brottsoffer. De bärande elementen i regeringens strategi är utbildning av personal, samarbete i rättskedjan, kunskap genom forskning och utveckling samt satsningar på stöd till utsatta kvinnor, barn och ungdomar.

Utbildning för bättre bemötande m.m.

Regeringen anser att ökad utbildning samt kunskap om brottsoffrets situation och behov är en fundamental del i det fortsatta arbetet med brottsoffer. På regeringens uppdrag har flera av rättsväsendets myndigheter analyserat och redovisat arbetet med brottsofferfrågor. Domstolsverket, Riksåklagaren och Rikspolisstyrelsen har arbetat fram handlingsplaner för det framtida brottsofferarbetet, genomfört utbildning av personal i samverkan med Brottsoffermyndigheten, samt utarbetat metoder för kvalitetssäkringsarbetet på brottsofferområdet.

Utbildningarna har fokuserat på bemötande- och informationsfrågor men också på vilket stöd som finns att få från andra myndigheter och ideella organisationer. Utbildning bör bedrivas kontinuerligt. De som har utsatts för brott behöver dels snabb och adekvat information om det egna ärendet, dels om vilket stöd som finns att få – såväl av rättsväsendets myndigheter som av frivilligorganisationer.

Handlingsplanerna innehåller förslag till åtgärder för att förbättra det framtida brottsofferarbetet. Rikspolisstyrelsens handlingsplan innehåller bl.a. konkreta åtgärder avseende brottsoffrens rättigheter och polisens skyldigheter. I planen konstateras att det är viktigt att personalen har grundläggande utbildning och kunskap om brottsoffers reaktioner.

Vittnesstödsverksamhet

Regeringen har satt som mål att det skall finnas vittnesstöd, som följer med målsägande och vittnen vid förhandlingar, i samtliga tings- och hovrätter i slutet av 2004. Domstolsverket och Brottsoffermyndigheten gavs därför 2001 i uppdrag att genomföra olika åtgärder för att målet

skulle uppnås. Uppdraget har slutförts och vittnesstödsverksamhet finns nu etablerat i princip vid alla allmänna domstolar. Regeringen har givit de båda myndigheterna ett nytt uppdrag (dnr Ju2004/6170/KRIM) att gemensamt verka för att vittnesstödsverksamhet bedrivs vid samtliga tingsrätter och hovrätter. Syftet med uppdraget är att säkerställa att vittnesstödsverksamhet även fortsättningsvis kommer att finnas vid domstolarna.

Samarbete i rättskedjan

För att uppnå en genomgående hög kvalitet i bemötandet av brottsoffer måste myndigheterna samarbeta, dels med varandra, dels med andra aktörer. Det får inte finnas en svag länk i rättskedjan. Om en insats inte håller tillräckligt god kvalitet, påverkas det samlade stödet negativt. Därför måste var och en av myndigheterna i rättsväsendet som möter brottsoffer ha välutvecklade rutiner för bemötande och för att ge information. I detta sammanhang är det viktigt att myndigheterna har ett gott samarbete med de frivilligorganisationer som verkar på området, och vars insatser är viktiga komplement till myndighetsarbetet.

Forskning och utvecklingsarbete

För att kunna utveckla stödet till brottsoffer krävs det en solid grund av kunskap från forsknings- och utvecklingsarbete. Hitills har brottsofferforskningen, den s.k. viktimologiska forskningen, varit förhållandevis outvecklad i Sverige. För att säkerställa kunskap som gäller specifikt svenska förhållanden behövs det inhemsk forskning, inte minst verklighetsnära tillämpad forskning. På regeringens uppdrag har Brottsoffermyndigheten tagit fram och genomfört ett omfattande program för viktimologisk forskning. Genom myndighetens insatser har flera forskningsprojekt inletts, i syfte att öka aktiviteten i den viktimologiska forskningen i Sverige och ge viktiga tillskott av kunskap. Brottsoffermyndigheten finansierar också, helt eller delvis, ett stort antal konkret inriktade utvecklingsprojekt, som ger nya erfarenheter som kan omsättas i utbildning, information och i löpande verksamheter.

Stärkt skydd för målsägande och vittnen

Den av regeringen under 2001 tillsatta Personsäkerhetsutredningen har i ett delbetänkande (SOU 2002:71) presenterat förslag för att stärka skyddet av olika grupper av hotade och miss-

handlade målsäganden och vittnen. Utredningen föreslår bl.a. en nationell handlingsplan mot våld i nära relationer samt att hotade personer skall kunna bli folkbokförda i särskild ordning med starkare sekretesskydd. Regeringen avser att återkomma med förslag som tar sin utgångspunkt i de förslag som utredningen presenterar. Personsäkerhetsutredningen har vidare i sitt slutbetänkande (SOU 2004:1) föreslagit ett nationellt program om personsäkerhet. Programmet är i första hand avsett att tillämpas på bevispersoner som medverkar i förundersökning eller rättegång rörande grov organiserad brottslighet. Utredningen föreslår också att en särskild ersättning under vissa förutsättningar skall kunna utgå till bl.a. hotade personer för kostnader som uppstår till följd av hotet. Förslaget har remissbehandlats och bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

Ytterligare förbättringar av regelverket

Regeringen har under senare år genomfört många åtgärder för brottsoffer, inklusive förnyad lagstiftning och överväger kontinuerligt hur lagstiftningen kan utvecklas ytterligare. Regeringen avser även fortsättningsvis att i olika delar utveckla lagstiftningen.

Sverige har varit med och drivit arbetet inom EU för att stärka brottsoffers ställning, såväl när det gäller rättsprocessen som på andra områden. Arbetet i EU har bl.a. resulterat i att Ministerrådet har antagit ett direktiv om statlig brottskadersättning och särskilda bestämmelser för gränsöverskridande fall.

Insatser för utsatta kvinnor, barn och ungdomar

Ett särskilt viktigt område är även fortsättningsvis våld mot kvinnor. Enbart när det gäller våld i form av misshandel polisanmäldes 2003 cirka 22 500 brott. Det egentliga antalet sådana brott är dock betydligt större. Det våld som drabbar kvinnor skiljer sig från det våld som drabbar män. En viktig skillnad är att en stor del av våldet mot kvinnor sker inomhus och att gärningsmannen är bekant med kvinnan. Det innebär att brotten ofta förblir okända för omgivningen. Detta gör att det krävs omfattande och särskilda insatser för att bekämpa våldet mot kvinnor och för att på olika sätt stödja utsatta kvinnor. Barn och unga är i många fall utsatta, inte bara som direkta brottsoffer utan också, genom att de blir

vittnen till att deras mödrar utsätts för våld. Därför är insatser för utsatta kvinnor också ett sätt att ge barn och unga det stöd som de behöver.

Uppföljning av Kvinnofridsreformen

En viktig del i arbetet med att motverka våld mot kvinnor var den av regeringen tillsatta Kvinnovaldscommissionen, som i sitt slutbetänkande (SOU 1994:56) lämnade flera förslag om åtgärder för att förbättra stödet till kvinnor som utsätts för våld. Förslagen behandlades i propositionen Kvinnofrid (prop. 1997/98:55), som resulterade i tillägg i socialtjänstlagen som förtydligar socialtjänstens ansvar och i omfattande uppdrag till flera myndigheter som fått stort genomslag i praktiskt arbete. Regeringen har tillsatt en utredning (dir. 2003:112) som fått i uppdrag att följa upp de myndighetsuppdrag som gavs i Kvinnofridsreformen. Regeringen har även tillsatt en utredning (dir. 2004:11) med uppdrag att finna formerna för en ombildning av Rikskvinnocentrum för kvinnor som våldtagits och misshandlats till ett nationellt institut. Utredningarna kommer att ligga till grund för regeringens fortsatta överväganden på området.

Förbättrat skydd genom besöksförbud

I arbetet med att öka skyddet för dem som utsätts för våld finns det ett ständigt behov av att se till att lagstiftningen är modern och ändamålsenlig. Ett problem som uppmärksammats är att den person som utsätts för brott många gånger varit mer eller mindre tvingad att fly från den gemensamma bostaden för att kunna freda sig. Det har även uppmärksammats att barn ofta finns med och blir vittne till sådana situationer.

I mars 2003 redovisade BRÅ en uppföljning av lagen om besöksförbud (BRÅ-rapport 2003:2). Utvärderingen visar att kvinnor uppfattar en beviljad ansökan som mycket positiv. Besöksförbud kan ha en viss avskräckande effekt särskilt för de män som inte lagförts för brott tidigare. Enligt BRÅ borde polisen men även åklagarväsendet förbättra rutinerna kring ärenden om besöksförbud. Regeringen har vidtagit åtgärder för att se till att myndigheternas arbete med besöksförbud utvecklas och bedrivs effektivt. Rikspolisstyrelsen har fått i uppdrag att i samråd med Riksåklagaren ytterligare utveckla hot- och riskbedömningarna i ärenden om våld i nära relationer samt utarbeta rutiner och riktlinjer för polisens arbete med ärenden om besöksförbud. Uppdraget har slutförts och Rikspolis-

styrelsen har framtagit riktlinjer och rutiner för polisens arbete med dessa ärenden.

Den 1 september 2003 trädde ändringar i lagen om besöksförbud i kraft, som bl.a. innebär att besöksförbud kan avse den gemensamma bostaden och större geografiska områden än tidigare.

Regeringen har även givit Brottsförebyggande rådet i uppdrag att under en treårsperiod genomföra en ytterligare utvärdering av tillämpningen av besöksförbudslagstiftningen. Inom ramen för uppdraget ingår även bl.a. att belysa hur barnens skydd och säkerhet beaktas vid tillämpningen och i vilken utsträckning besöksförbud utfärdas för att skydda barn från hot eller våld.

Förstärkta åtgärder för barn och unga

Det är särskilt angeläget att stärka skyddet för barn och unga som utsätts för brott. Barn och unga som drabbas av brott är särskilt utsatta eftersom de har svårare än vuxna att skydda sig mot brottsliga handlingar och svårare att söka stöd från omgivningen. Det förekommer också att barn och unga indirekt drabbas av brott, t.ex. i situationer där de bevittnar våld mellan vuxna inom familjen. I propositionen Stärkt skydd för barn i utsatta situationer (prop. 2002/03:53) föreslog regeringen en särskild straffskärpningsgrund vid brott där barns trygghet och tillit till en närstående person hotas. Propositionen innehöll också förslag om gemensam skyldighet för polisen, hälso- och sjukvården, förskolan, skolan och skolbarnomsorgen att på socialtjänstens initiativ samverka kring barn och unga som far illa eller som riskerar att fara illa. Dessa lagändringar trädde i kraft den 1 juli 2003.

Arbetet med en ny sexualbrottslagstiftning bedrivs i riktning mot en särskild reglering när det gäller sexuella övergrepp mot barn.

Inom Justitiedepartementet pågår arbete med framtagande av en promemoria som skall innehålla förslag på flera åtgärder som syftar till att stärka rättigheterna för och stödet till barn och unga som bevittnar våld och på annat sätt drabbas av brott av och mot närstående personer. Promemorian kommer även att innehålla förslag på åtgärder för barn och unga som själva drabbas av brott samt för att förebygga att barn dras in i kriminalitet.

Medling mellan brottsoffer och unga lagöverträdare
Ungdomar som utsätts för brott behöver stöd och reaktionerna på ungdomar som begått brott

behöver utvecklas. Regeringen verkar därför för att medling, där brottsoffer och gärningsman möts inför en opartisk medlare, skall spela en större roll när det gäller samhällets reaktion mot framför allt unga lagöverträdare.

Regeringens målsättning är att medling skall finnas i hela landet. Se vidare avsnitt 4.4.2 Verksamhetsområde 1 Brottsförebyggande arbete.

Stöd till offer för hedersrelaterat våld

Så kallat hedersrelaterat våld mot och mellan ungdomar bör enligt regeringen uppmärksammas särskilt. Insatser görs inom flera politikområden. Bl.a. har regeringen inom politikområde Integrationspolitik avsatt 120 miljoner kronor under perioden 2003–2006 för insatser för ungdomar som riskerar att utsättas för s.k. hedersrelaterat våld. Brottsoffermyndigheten gör insatser mot sådant våld genom att bl.a. sprida information och genom att ge ekonomiskt stöd till organisationer som gör insatser på området. Myndigheten stödjer också forskning som kan bidra till att öka kunskaperna på området.

Lokal brottsoffersamverkan

På den lokala nivån sker ett viktigt brottsofferstödande arbete. Det praktiska stödet bedrivs i mötet med brottsoffer i rättskedjans olika led och efter det att ärenden har avgjorts i domstol. Ett viktigt tillskott till myndigheternas verksamheter är de insatser som utförs av frivilliga krafter, bl.a. av brottsofferjourer, kvinnojourer och tjejjourer. De idag cirka 110 lokala brottsofferjourerna över hela landet bistår med avgörande insatser och blir allt viktigare för att ge brottsoffer adekvat stöd. Brottsofferjourerna engagerar stödpersonerna och har en nyckelroll i de verksamheter med vittnesstöd, för både målsägare och vittnen som har etablerats genom det regeringsuppdrag som Brottsoffermyndigheten och Domstolsverket slutfört.

Samarbete för att förebygga brott och ge stöd till brottsoffer

I det konkreta arbetet, inte minst på lokal nivå, finns det viktiga beröringspunkter mellan brottsofferstödande och brottsförebyggande verksamheter. Det förekommer också att lokala brottsofferjourer och lokala brottsförebyggande råd samarbetar och därigenom delar kunskaper och erfarenheter. Genom samarbete av detta slag skapas möjligheter för att i större utsträckning

anlägga ett brottsofferperspektiv i det brottsförebyggande arbetet och ett brottsförebyggande perspektiv i brottsofferarbetet. Åtgärder som utgår från s.k. upprepad utsatthet syftar t.ex. både till att brott skall förebyggas och att personer som återkommande utsätts för brott skall få särskilt stöd. Regeringen kommer att följa utvecklingen noggrant och överväga initiativ som syftar till att samarbete mellan det brottsofferstödande och brottsförebyggande arbetet provas i ökad utsträckning.

4.4.7 Verksamhetsområde 6 Övrig verksamhet

I verksamhetsområdet Övrig verksamhet ingår sådana uppgifter som utförs av polisen men som faller utanför det brottsbekämpande arbetet. Det gäller t.ex. handräckning åt andra myndigheter, passärenden och uppgifter av servicekaraktär. I många fall handlar det om ärenden där någon behöver hjälp av polisen eller besked med anledning av en ansökan om t.ex. pass. Målet för verksamhetsområdet är att de arbetsuppgifter som inte är brottsbekämpande skall utföras med utgångspunkt i medborgarens behov. Polisen skall ge medborgarna god service genom hög tillgänglighet och utökade möjligheter till självservice.

Sedan några år tillbaka driver regeringen ett arbete för att renodla polisens uppgifter. Den 21 december 2000 gav regeringen en särskild utredare i uppdrag att göra en översyn av polisens arbetsuppgifter (dir. 2000:105). Utredaren skulle utreda och lämna förslag till ändringar som innebär att polisens verksamhet renodlas så att polisen i ökad utsträckning kan koncentrera sig på sin centrala funktion att minska brottsligheten och öka människors trygghet. Utredaren fick även i uppdrag att se över vilka möjligheter det finns att komplettera polisens resurser och insatser i glest befolkade delar av Sverige och, vid särskilda tillfällen, även i övriga delar av landet.

Utredningen, som antog namnet Polisverksamhetsutredningen, har fullgjort sitt uppdrag och lämnat tre betänkanden (SOU 2001:87, 2002:70 samt 2002:117). Utredningen föreslår bl.a. att vissa tillståndsärenden och polisens uppgifter enligt lagen (1976:206) om felparkeringsavgift förs över till kommunerna, att ansvaret för gruvhåll överförs till Bergsstaten, att polisens biträde vid handräckning skall begränsas, att stämningssmannaverksamheten förs över till krono-

fogdemyndigheten, att hittegods läggs ut på entreprenad (försöksverksamhet) samt att polisen upphör med att ta emot förlustanmälan. Dessutom föreslår utredningen för att komplettera polisens resurser i framför allt glesbygd, att ordningsvakter skall kunna förordnas för tjänstgöring hos en polismyndighet (försöksverksamhet).

Förslagen har remissbehandlats och bereds nu inom Regeringskansliet. Lagrådsremiss och proposition, i vart fall i vissa delar, planeras till vintern 2004/2005.

I verksamhetsområdet ingår också den verksamhet som bedrivs av Gentekniknämnden. Gentekniknämnden inrättades den 1 juli 1994. Nämnden skall bl.a. följa den nationella och internationella utvecklingen på genteknikområdet, bevaka de etiska frågorna inom gentekniken samt bedriva rådgivande och upplysande verksamhet.

4.5 Resultatbedömning

4.5.1 Brottsförebyggande verksamhet

Allmänt om verksamhetsområdet och mål

Målet för verksamhetsområdet Brottsförebyggande arbete är att brott skall förebyggas. Det bästa sättet att minska brottsligheten och öka tryggheten för medborgarna är att förhindra att brott begås. Regeringens brottsförebyggande arbete berör många politikområden och myndigheter. Av rättsväsendets myndigheter verkar i huvudsak polisorganisationen, Säkerhetspolisen, Ekobrottsmyndigheten samt Brottsförebyggande rådet (BRÅ) inom verksamhetsområdet.

Polisorganisationen

En av polisens huvuduppgifter är att förebygga brott. Det gör den redan genom sin närvaro på platser och tider där brott annars ofta begås. För att effekterna av polisens arbete skall bli bestående krävs dock även andra åtgärder. Genom samverkan med olika aktörer kan polisen använda sin kunskap för att minska även sådan brottslighet som polisen inte själv kan påverka direkt.

Målet för polisens brottsförebyggande arbete under 2003 var att risken för att brott begås skall minska. Regeringens uppfattning är att polisens resultat är svårt att bedöma utifrån årsredovisningen. Genom det projekt som polisen bedriver för att se över resultatredovisningen kommer situationen att förbättras.

Säkerhetspolisen

Säkerhetspolisens arbete är främst brottsförebyggande. En av huvuduppgifterna är att förebygga och avslöja brott mot rikets säkerhet. Även det polisarbete som Säkerhetspolisen leder och bedriver i terrorismbekämpning syftar till att förebygga att brott begås i Sverige eller utomlands. Det förebyggande arbetet bedrivs genom underrättelseinhämtning, bearbetning, analys och delgivning. I dessa sammanhang är samverkan med andra myndigheter, både nationellt och internationellt, av stor betydelse. Inom säkerhetsskyddsarbetet är det främst åtgärder som kontroll, rådgivning och information som bidrar till att myndigheter och företag kan vidmakthålla ett bra skydd för sin verksamhet.

Regeringen gör bedömningen att Säkerhetspolisen uppnått det övergripande målet att förebygga brott mot rikets säkerhet och terrorism.

Ekobrottsmyndigheten

Ekobrottsmyndigheten är en åklagarmyndighet inom åklagarväsendet där poliser, åklagare och ekonomer arbetar i nära samverkan. Myndigheten har inom verksamhetsområdet Brottsförebyggande arbete till uppgift att själv eller i samverkan med andra myndigheter initiera eller vidta åtgärder för att förebygga ekonomisk brottslighet och för att tidigt kunna upptäcka nya former av ekonomisk brottslighet. En grundläggande uppgift för Ekobrottsmyndigheten är att förse andra berörda intressenter och regeringen med information om den ekonomiska brottsligheten. Ekobrottsmyndighetens mål för verksamheten inom Brottsförebyggande arbete var under 2003 att risken för att brott begås skall minska.

Ekobrottsmyndighetens brottsförebyggande arbete har vidareutvecklats under året. Regeringen anser att det är angeläget att det arbetet får en mer framträdande plats i myndighetens verksamhet. De insatser som myndigheten hittills

har genomfört utgör en god grund för en vidareutveckling av insatserna på området.

Brottsförebyggande rådet

Brottsförebyggande rådet (BRÅ) är ett centrum för forskning och utveckling inom rättsväsendet och verkar för en kunskapsbaserad kriminalpolitik. BRÅ ansvarar för den offentliga kriminalstatistiken, som är en viktig källa till kunskap och grund för de analyser som görs av hur brottsligheten utvecklas och förändras. Myndigheten ansvarar också för att stimulera dels det lokala brottsförebyggande arbetet, dels medlingsverksamheten. BRÅ har ett ansvar för att sprida kunskap och informera om forskning på det kriminalpolitiska området. BRÅ fungerar också som ett stabsorgan till regeringen och dess verksamhet skall bedrivas så att det finns beredskap att med kort varsel utföra uppdrag och annat som regeringen har behov av.

BRÅ har för 2003 haft följande tre mål.

- BRÅ skall vara ett centrum för forsknings- och utvecklingsverksamhet inom hela rättsväsendet och bidra till kunskaps- och metodutveckling inom rättsväsendets myndigheter. Myndigheten skall också utvärdera effekterna av politiskt beslutade reformer eller större förändringar av annat slag inom rättsväsendets verksamhet.
- BRÅ skall aktivt stödja de lokala brottsförebyggande råden och verka för att dessas verksamhet utvecklas och att kvalitén höjs.
- Statistiken för 2002 skall offentliggöras och publiceras senast den 1 juni 2003. Brottsförebyggande rådet skall fungera som ett expertorgan för rättsväsendet och bistå rättsväsendets myndigheter med kunskap om brottsutvecklingen och dess orsaker.

Regeringen gör bedömningen att BRÅ på ett positivt sätt verkat för att uppnå målet att brott skall förebyggas. Kunskap om brottsligheten och dess orsaker är viktig för att rättsväsendets myndigheter och dessas verksamheter skall kunna utvecklas och effektiviseras. BRÅ har under 2003 producerat rapporter, analyser, statistik m.m. och härmed bidragit till att utveckla kunskapen på det kriminalpolitiska området.

Allmänt om polisens förebyggande arbete

Resultat

Enligt Rikspolisstyrelsen har verksamhetsmålet inte helt uppnåtts. Slutsatsen följer av styrelsens samlade bedömning att det inte kan visas att risken för att brott begås skulle ha minskat under 2003. Lokala variationer förekommer dock och för vissa brottstyper finns det positiva resultat även på nationell nivå. Rikspolisstyrelsen gör också bedömningen att det skett en liten positiv utveckling för det planlagda brottsförebyggande arbetet.

Enligt Rikspolisstyrelsen har kostnaden för polisens förebyggande arbete under 2003 varit 6,5 miljarder kronor. Knappt tre miljoner timmar har använts. Andelen brottsförebyggande timmar inklusive trafikövervakning utgör 10 % av det totala antalet timmar.

Det problemorienterade arbetet har utvecklats genom att allt fler polismyndigheter har börjat leda och styra sin planlagda verksamhet enligt modellen för underrättelseledd polisverksamhet. Mer än en tredjedel av polismyndigheterna anger att de helt eller delvis arbetar på detta sätt. Det finns dock enligt Rikspolisstyrelsen ett fortsatt stort behov av att skapa rutiner och metoder för att ta tillvara brottsförebyggande information från utredningsverksamheten.

Ingripandeverksamhetens direkta stöd i det planlagda och brottsförebyggande arbetet har varit relativt litet vid flertalet polismyndigheter.

De brottsförebyggande strategiernas genomslag i verksamheten ligger generellt på en låg nivå, bl.a. som en följd av att många polismyndigheter blev färdiga med dessa först i slutet av 2002. För att öka genomslaget och säkerställa att olika åtgärder utgår från den lokala problembilden har många polismyndigheter börjat använda strategierna som ett underlag i planeringsarbetet.

I årsredovisningen för 2002 införde Rikspolisstyrelsen ett nytt instrument för att beskriva det brottsförebyggande arbetet. Styrelsen använder begreppen projekt, insatser och åtgärder för att beskriva tre typer av prestationer; definierade utifrån en fallande grad av formalia när det gäller organisation, resurser, tidsrymd etc. Kraven är störst på den typ som Rikspolisstyrelsen benämner projekt. Av redovisningen för 2003 framgår att polisen genomförde 15 projekt under året, vilka totalt tog knappt åtta miljoner kronor i anspråk. Större delen av dessa medel användes

för ett projekt vid Polismyndigheten i Stockholms län.

Brottsförebyggande rådet redovisade i mars 2004 rapporten Effektiva polisiära åtgärder mot brott. Den föranleddes av ett uppdrag som regeringen lämnat om polisiära brottsförebyggande åtgärder med stöd i forskning eller beprövad erfarenhet.

Analys och slutsatser

Enligt Rikspolisstyrelsen har verksamhetsmålet för det brottsförebyggande arbetet inte helt uppnåtts. Rikspolisstyrelsen har självfallet ett omfattande material till sitt förfogande för att göra sin bedömning men för regeringen är årsredovisningen det huvudsakliga underlaget. Regeringens uppfattning är att polisens resultat är svårt att bedöma utifrån årsredovisningen. Det följer sannolikt delvis av den oklarhet som råder om vilka polisiära aktiviteter som skall redovisas som brottsförebyggande. Rikspolisstyrelsen arbetar med att fastställa vilken definition som skall gälla. En klargörande definition kommer att ge bättre möjligheter både för regeringen att styra polisens förebyggande arbete och för Rikspolisstyrelsen att redovisa det. Situationen kommer också att förbättras genom den översyn av polisens resultatredovisning som Rikspolisstyrelsen genomför och som kommer att avslutas under 2004.

Effekten av polisens brottsförebyggande arbete är komplicerad att mäta. En bedömning av måluppfyllelsen kommer därför till stor del att vila på en bedömning av hur polisen bedriver verksamheten. Det gäller till exempel vilka organisatoriska och andra förutsättningar som polisen har skapat för att kunna utföra arbetet. Det framgår av Rikspolisstyrelsens redovisning att det vid flera polismyndigheter i olika avseenden har gjorts framsteg. Men Rikspolisstyrelsen visar också, med en förtjänstfull öppenhet, att det finns en del frågetecken. I regleringsbrevet för 2000 fick polismyndigheterna i uppdrag att utarbeta brottsförebyggande strategier. Rikspolisstyrelsen konstaterar att strategiernas genomslag i verksamheten generellt ligger på en låg nivå. Styrelsen skriver också att det inom flera myndigheter finns mycket mer att göra för att skapa en helhetssyn och en röd tråd när det gäller att omsätta strategi till praktisk handling. Regeringen utgår från att Rikspolisstyrelsen kommer att vidta åtgärder för att höja takten i utvecklingen.

Justitiedepartementet har vid en genomgång av strategierna noterat ett behov av översyn av dem. Det rör till exempel frågor om uppföljning av strategierna. Brister i detta avseende kan förklara det begränsade genomslaget för dem.

De senaste åren har polisen på flera håll i landet börjat arbeta enligt en modell som bygger på det s.k. TOOL-konceptet (förkortningen står för Taktisk och operativ ledning). TOOL är i huvudsak en modell som beskriver styrnings- och ledningsstrukturer inom ramen för det underrättelseledda polisarbetet. Regeringen välkomnar att polisen prövar nya metoder. Särskilt positivt är i det här fallet det tydliga inslaget av underrättelselett polisarbete.

De s.k. TOOL-insatserna kan ha inslag av både förebyggande och utredande natur. I polisens fortsatta arbete med att utveckla TOOL-arbetet är regeringen angelägen om att åtgärderna redovisas i enlighet med den indelning i verksamhetsgrenar som gäller för polisverksamheten.

En bestående minskning av brottsligheten förutsätter långsiktiga polisiära brottsförebyggande åtgärder, som kan kompletteras med de mer omedelbara åtgärder som de TOOL-baserade insatserna är ett uttryck för. I det långsiktiga arbetet spelar de bärande idéerna bakom närpolisreformen en viktig roll; brott skall förebyggas genom ett kunskapsbaserat polisarbete och samverkan i lokalsamhället. Regeringen värnar om dessa idéer och driver därför sedan länge en utveckling som innebär att polisen för att förebygga brott skall använda sin speciella kunskap för att, ofta i samverkan med andra aktörer, få till stånd åtgärder som leder till att antalet brott minskar. Det kan vara fråga om sådant som gör det svårare att begå brott, som ökar upptäcktsrisken eller som minskar vinningen av brott. Med en teknisk term brukar det benämnas situationell brottsprevention.

Brottsförebyggande rådet lämnade med sin rapport Effektiva polisiära åtgärder mot brott (BRÅ-rapport 2004:2) ett angeläget bidrag till utvecklingen av polisens förebyggande arbete. I rapporten dras flera viktiga slutsatser. Den ger stöd åt närpolisens arbete, med dess prioritering av delaktighet från närsamhället. En annan slutsats är att riktad övervakning kan antas ha brottsförebyggande effekt. Polisen har under lång tid använt patrullering med det syftet. Rapporten motiverar dock högre krav på styrningen av t.ex. den patrullering som polisens utryck-

ningsbilar utför då de inte har något specifikt uppdrag. Detta gäller i synnerhet som Rikspolisstyrelsen har konstaterat att ingripandeverksamhetens direkta stöd i det planlagda och brottsförebyggande arbetet har varit relativt litet vid flertalet polismyndigheter.

Enligt rapporten saknas ofta strukturerad uppföljning och utvärdering av polisens åtgärder. Regeringen anser att det är angeläget att polisen på lämpligt sätt och inom rimliga gränser säkerställer att de åtgärder som organisationen vidtar fungerar och att resursinsatsen står i proportion till effekten. Strukturerad uppföljning och utvärdering bör vara självklara delar i detta och de är för övrigt också centrala för ett kunskapsbaserat arbete. I viss utsträckning bör de enskilda polismyndigheterna sörja för uppföljning och utvärdering men det vilar ett ansvar även på Rikspolisstyrelsen.

En av de viktigaste uppgifterna för polisen de kommande åren är att öka brottsuppleringen. Att klara upp fler av de anmälda brotten är en självklar del i det. Men det handlar lika mycket om att förebygga de kategorier av brott som är särskilt svåra att klara upp. Av den anmälda brottsligheten utgör brott av typen cykelstöld, tillgrepp av fordon och inbrott en stor andel. Endast en liten del av dem klaras upp. Om polisen, gärna i samverkan med andra, i högre grad lyckas förebygga dessa brott så kommer den anmälda brottsligheten i större utsträckning att bestå av brott som polisen har bättre förutsättningar att klara upp. Därmed ökar andelen uppklarade brott. Dessutom kan framgång i det långsiktigt förebyggande arbetet mot mängdbrottsligheten frigöra resurser för insatser mot den grova och organiserade brottsligheten.

Det framgår av Rikspolisstyrelsens årsredovisning att verksamhetsmålet för det brottsförebyggande arbetet inte har uppnåtts helt. Regeringen anser att det är svårt att bedöma polisens resultat i denna del utifrån årsredovisningen. Det är dock av central betydelse för medborgarnas rättstrygghet att polisens brottsförebyggande arbete utvecklas kontinuerligt. Regeringen avser därför att i särskild ordning ta upp frågan om polisens brottsförebyggande arbete.

Vissa brottstyper

Våldsbrottslighet

Resultat

Allmänt

Polisens resurser för att förebygga våldsbrott var 370 årsarbetskrafter under 2003, vilket är en ökning med 5,3 %. Kostnaden var 295 miljoner kronor. Den ökade resursinsatsen är i nivå med förändringen av antalet anmälda våldsbrott, som ökat med 5 290 brott till totalt 129 815.

Arbetet har vid många polismyndigheter varit inriktat mot olika typer av rån och misshandelsbrott i anslutning till nöjeställningar och restauranger.

Våld mot kvinnor och mot barn

Antalet anmälda fall av misshandel mot kvinna där gärningsmannen är bekant med offret har fortsatt att öka, år 2003 med 2,9 %. Antalet ärenden har dock minskat med 1 % (ett ärende kan innehålla flera anmälningar). En än större ökning kan noteras för anmälningar om grov kvinnofridskränkning och våldtäkt som båda har ökat med ungefär 17 %. Antalet anmälda fall av misshandel mot barn under och över sju år har också fortsatt att öka, år 2003 med 16,5 % respektive 2,5 % eller tillsammans 4,5 %. Resursinsatsen för arbetet inom områdena har utgjort knappt 50 000 timmar och kostnaden nästan 26 miljoner kronor vilket är 0,2 % av den totala kostnaden.

Inom området våld mot kvinnor och mot barn har flertalet av polismyndigheterna redovisat att det brottsförebyggande arbetet utvecklats till en godtagbar nivå eller lite mer. Bedömningarna grundas bl.a. på att samverkan ökat både inom polisen och med andra aktörer i samhället och att det genomförts utbildning inom området.

Brottsförebyggande projekt, insatser och åtgärder har genomförts vid många av polismyndigheterna. Förmågan att göra hotbilsbedömningar har utvecklats, till stor del genom att i högre grad använda den s.k. SARA-modellen. Polismyndigheterna har också utvecklat sin samverkan med socialtjänsten och den egna myndighetens kriminalunderrättelsetjänst samt genomfört utbildningar av olika slag.

För att barnperspektivet skall få genomslag i det brottsförebyggande arbetet har majoriteten av polismyndigheterna vidareutvecklat sin sam-

verkan med andra myndigheter och aktörer i samhället, utbildat personalen och tydliggjort barnperspektivet i strategier och handlingsplaner.

Vidare har Brottsförebyggande rådet (BRÅ) på uppdrag av Utredningen om kunskap om sexuell exploatering av barn i Sverige genomfört en undersökning av sexuell exploatering av barn. BRÅ har också påbörjat en undersökning för att analysera det ökade antalet anmälda våldtäkter under 1990-talet. Undersökningen förväntas vara färdig under 2004.

Vapenbrott

En viktig åtgärd för att förebygga våldsbrottslighet är att vapenlagstiftningen utformas så att den utgör ett effektivt och trovärdigt instrument för att hindra att vapen kommer till brottslig användning. Justitiedepartementet har nyligen remitterat en promemoria (Ds 2004:32) som innehåller förslag rörande ett flertal vapenfrågor. Det gäller bl.a. skärpta regler för vapenhandlare, skrotning av vapen, innehav av målskyttevapen samt utlåning av vapen. Dessutom föreslås en utvidgad anmälningsplikt för läkare. Samtidigt har en promemoria remitterats med förslag om att införa en möjlighet för polisen att i brottsförebyggande syfte söka efter vapen och andra farliga föremål i fordon (Ju2004/5742/PO). Därutöver utreds också vilka åtgärder som skall vidtas för att Sverige skall kunna ratificera FN:s vapenprotokoll samt om det bör inrättas ett särskilt registreringsförfarande i samband med att vapen förs in och ut ur Sverige.

Analys och slutsatser

Ökningen av antalet anmälda våldsbrott är oroande. Regeringen välkomnar därför att polisen sätter av större resurser för att med förebyggande insatser möta ökningen.

Inom området våld mot kvinnor och mot barn har polisens förmåga utvecklats att förhindra upprepad utsatthet för t.ex. de kvinnor som är offer för våld av en närstående. När det gäller våld mot barn är det dock angeläget att samverkan med socialtjänsten utvecklas ytterligare så att det finns kännedom och inarbetade rutiner för t.ex. anmälan till socialtjänsten hos den personal som först anländer till en brottsplats där barn är närvarande. Det är viktigt med ökad kunskap på området, varför regeringen ser positivt på att BRÅ prioriterar detta område.

Narkotika

Resultat

Antalet registrerade narkotikabrott har fortsatt att öka vid majoriteten av polismyndigheterna. År 2003 uppgick antalet registrerade brott mot narkotikastrafflagen till 40 632, varav 3 742 utgjordes av överlåtelsebrott och 36 672 av brott rörande innehav eller eget bruk. Sammantaget innebär detta en procentuell ökning från 2002 med 6,9 % och från 2001 med hela 25,3 %. Sett som andel av antalet anmälda narkotikabrott har anmälda brott rörande innehav och eget bruk ökat något (från 85 % 2002 till 86,3 % år 2003), medan anmälda brott rörande överlåtelse har minskat något (från 9,4 % år 2002 till 8,8 % år 2003).

Resursinsatsen har ökat med 8,3 % och omfattade 340 000 timmar eller 227 årsarbetskrafter 2003. Kostnaden var drygt 180 miljoner kronor. Dessa satsningar är ett resultat av myndigheternas satsningar mot främst innehav och eget bruk av narkotika. Många myndigheter har genomfört projekt, insatser och åtgärder. Några myndigheter har utökat och utvecklat arbetet med gatulangning och en myndighet har gjort ingripande- och verksamheten delaktig i narkotikabrottsbekämpningen. Graden av aktivitet mellan myndigheterna varierar dock, varför det kan förklaras att antalet anmälda brott ökat vid vissa myndigheter (med upp till 60 %), men sjunkit vid andra (med upp till 40 %).

I november 2003 redovisade Brottsförebyggande rådet (BRÅ) ett uppdrag att utvärdera effekterna av polisens arbete mot narkotikabrottsligheten. BRÅ pekar i sin rapport (BRÅ-rapport 2003:12) sammanfattningsvis på fyra aspekter. För det första att allt fler poliser bekämpar narkotikabrott, varav insatser långt ut i missbrukskedjan, dvs. eget bruk, står för den enskilt största ökningen i statistiken. För det andra att missbruket ökar i flera avseenden, vilket har en mångfasetterad bakgrund och hänger samman med förändringar i samhället som minskad välfärd och ökad internationalisering. För det tredje att polisens insatser ger vissa resultat, men har begränsade effekter på missbrukets utveckling, eftersom narkotikamissbruket har en komplex natur. När det gäller effekten av ökade beslag har missbruket om inte minskat så åtminstone ökat i lägre takt, framför allt i mindre län. En tidsserieanalys pekar vidare mot ett samband mellan

ungdomars minskade experimenterande med narkotika under 1980-talet och en tydlig prioritering av överlåtelsebrott. Detta kan förklaras med att den tid som ungdomar behöver för att få tag på narkotikan ökar med en sådan prioritering. För det fjärde pekar BRÅ på att målet minskning av tillgången undervärderas, eftersom analyserna visar att det är just i samband med ökade insatser mot narkotikahandeln och fler narkotikabeslag som relativa minskningar kan iakttas, åtminstone på regional nivå. När det gäller målet att minska nyrekryteringen till missbruk är det svårt att se effekterna av polisens arbete eftersom ungdomars narkotikabruk i hög grad påverkas av omständigheter som ligger utanför polisens kontroll, till exempel kamrattryck, social situation med mera.

Analys och slutsatser

Polisens förebyggande arbete mot narkotikabrott har fortsatt att utvecklas positivt under 2003. Antalet registrerade narkotikabrott fortsätter att öka och är, även om flera faktorer som förklarar narkotikamissbrukets utveckling ligger utanför polisens kontroll, en följd av en ökad resursanvändning för brottstypen.

De förebyggande åtgärderna mot narkotika är av stor betydelse eftersom narkotikamissbruk inte bara är skadligt för individen, utan också i hög grad genererar annan brottslighet. Det är därför viktigt att polisen fortsätter sina satsningar på att förebygga narkotikabrott. Den varierande graden av aktivitet mellan myndigheterna bör föranleda särskild uppmärksamhet. Regeringen avser att i särskild ordning ta upp denna fråga.

För verksamhetens utveckling gäller det vidare att systematiskt ta till vara de erfarenheter som vunnits genom projekt, insatser och åtgärder samt att fortsätta utvecklingen av samverkan med andra aktörer i det förebyggande arbetet såsom socialtjänsten, skolan och frivilligorganisationer.

Polisen har i BRÅ:s utvärdering ett angeläget bidrag i frågor om effekterna av polisens arbete mot narkotika kan ökas.

Ekonomisk brottslighet

Resultat

Ekobrottsmyndighetens brottsförebyggande arbete har under 2003 framför allt bedrivits i form

av samverkan med myndigheter, organisationer och näringsliv samt genom informationsinsatser bl.a. i syfte att utveckla och sprida metoder för att förebygga ekonomisk brottslighet.

Det finns ett gemensamt intresse i samhället av att motverka oegentligheter på det ekonomiska området och förutom på initiativ från Ekobrottsmyndigheten tas initiativ till kontakt i många fall av organisationer som företräder branscher som är drabbade av svartarbete och oredovisade intäkter.

Ekobrottsmyndigheten har under 2003 tagit fram en strategi för sitt brottsförebyggande arbete. Strategin går i huvudsak ut på att myndigheten skall bli en mer drivande kraft i utvecklingen av det ekobrottsförebyggande arbetet.

Ekorådet intar en allt viktigare funktion i det brottsförebyggande arbetet. Genom Ekorådet har initiativ tagits till gemensamma aktioner av olika slag, exempelvis har en insats gjorts mot olagliga inslag i importen av livsmedel och andra varor. Ekobrottsmyndigheten har också, utanför samarbetet i Ekorådet, bedrivit olika brottsförebyggande projekt i samverkan med andra myndigheter.

Information är ett viktigt instrument i det brottsförebyggande arbetet och den aspekten beaktas särskilt i all verksamhet. Ekobrottsmyndigheten har under året genomfört informationsmöten för myndigheter, organisationer och andra intressenter inom ekobrottsområdet.

Ekobrottsmyndigheten har i mindre omfattning bedrivit kriminalunderrättelseverksamhet under 2003, främst i projekt mot den organiserade brottsligheten där myndigheten samverkat med andra brottsbekämpande myndigheter.

En myndighetsöverskridande expertgrupp har under 2003 bedrivit ett arbete för att ta fram en hotbildsanalys av den ekonomiska brottsligheten. Arbetet inkluderade studier av ekobrottslighetens orsaker, karaktär och omfattning samt en närmare analys av dess skadeverkningar. Hotbildsanalyser har enligt Ekobrottsmyndigheten visat sig vara verksamma instrument vid bedömningen av hur den ekonomiska brottsligheten kan komma att utvecklas.

Under 2003, liksom under 2002, använde Ekobrottsmyndigheten ca 3 % av de tillgängliga resurserna för brottsförebyggande arbete.

Rikspolisstyrelsen konstaterar att polisens förebyggande arbete mot ekonomisk brottslighet fortfarande ligger på en låg nivå. Polisens resurser för att förebygga ekonomisk brottslighet var

sex årsarbetskrafter under 2003. Några av polismyndigheterna har utvecklat samverkan med andra aktörer inom ramen för SAMEB, länens samverkansorgan mot ekonomisk brottslighet. Andra polismyndigheter har samarbetat direkt med berörda myndigheter och andra aktörer.

År 1998 fick Brottsförebyggande rådet (BRÅ) regeringens uppdrag att bygga upp ekobrottsforskningen i Sverige. Under 1998–2002 satsade regeringen 26 miljoner kronor. En stor del av dessa medel har fördelats till ett 30-tal projekt om ekobrott. BRÅ har byggt upp en omfattande kunskapsbank och bl.a. tagit fram en handbok för regering, riksdag och myndigheter med tillsyns- och kontrollfunktioner med konkreta exempel på förebyggande regler och metoder. Vidare har en handbok för polis, åklagare och skattebrottsenheter med konkreta exempel på förebyggande metoder presenterats. I början av 2004 presenterade BRÅ sitt bokslut över satsningen.

Analys och slutsatser

Ekobrottsmyndighetens brottsförebyggande arbete har vidareutvecklats under 2003. Det brottsförebyggande arbetet har genom bl.a. strategin för det brottsförebyggande arbetet fått mer struktur och långsiktighet. Sedan den 1 januari 2004 har Ekobrottsmyndigheten möjlighet att bedriva kriminalunderrättelseverksamhet på samma sätt som inom polisorganisationen. I kombination med de åtgärder som myndigheten vidtagit på området ger det enligt regeringens uppfattning avsevärda möjligheter att utveckla och förbättra det brottsförebyggande arbetet ytterligare.

BRÅ har sedan 1998 verkat för en positiv utveckling av ekobrottsforskningen i landet. Det är viktigt att denna utveckling inte stannar av. BRÅ bör inom ramen för sina resurser och tillsammans med övriga berörda myndigheter fortsätta arbeta för att den tillämpade ekobrottsforskningen utvecklas.

Ungdomsbrottslighet

Resultat

Under 2003 presenterade Brottsförebyggande rådet (BRÅ) en rapport om Brottsligheten och andra problembeteenden bland ungdomar i årskurs nio (BRÅ-rapport 2003:5). Undersökningen baseras på klassrumsenkäter och har

upprepats vartannat år sedan 1995. Av undersökningen framgår att andelen niondeklassare som begått brott har minskat sedan 1995. Undersökningen visar att brottsligheten har minskat något mer bland gynnade än bland mindre gynnade ungdomar. Det är dock relativt vanligt att niondeklassare någon gång begått någon typ av stöld som t.ex. snatteri. Pojkar begår oftare brott än flickor. Utsatthet för stöldbrott är vanligare än utsatthet för våldsbrottslighet.

BRÅ har också redovisat ett regeringsuppdrag där man kartlagt omfattningen av klotter och inventerat de förebyggande åtgärder som vidtas på detta område. Här konstateras att klottrare inte är någon enhetlig grupp och att det därför behövs olika former av insatser för att komma åt problemet. Ett flertal brottsförebyggande åtgärder mot klotter genomförs i landets kommuner, men det saknas ofta övergripande handlingsplaner och långsiktiga strategier för arbetet. BRÅ avser att presentera en idéskrift under 2004 för att öka kunskapen om hur man kan arbeta klotterförebyggande på lokal nivå.

Enligt Rikspolisstyrelsen är resursinsatsen för det brottsförebyggande arbetet mot ungdomar drygt 200 000 timmar eller 136 årsarbetskrafter. Resursinsatsen utgör 6,9 % av det brottsförebyggande arbetet och kostnaden har uppgått till 107 miljoner kronor. Det är troligt att resursinsatsen varit ännu större eftersom riktade insatser mot olika brottstyper även kan omfatta ungdomar utan att dessa särredovisas.

Antalet ungdomar misstänkta för brott per 1 000 ungdomar har ökat något under 2003.

Rikspolisstyrelsen gör den samlade bedömningen att det brottsförebyggande arbetet inom området delvis har utvecklats positivt. Bedömningen grundas bl.a. på att det inrättats ungdomsenheter vid flera polismyndigheter som kunnat inrikta sig på ungdomar i riskzon och ungdomsbrottsligheten. Det har också skett en ökad samverkan med andra aktörer och det har genomförts ett antal riktade åtgärder mot ungdomar. Vid några polismyndigheter, t.ex. Polismyndigheten i Stockholms län, har personal från socialtjänsten samlokaliseras med polisen.

En del av det brottsförebyggande arbetet mot ungdomar har bedrivits genom projekt, insatser och åtgärder. För att öka närvaron i ungdomars vardagsmiljöer har polisen i större omfattning varit närvarande på platser där ungdomar vistas och planerat arbetstiden utifrån ungdomarnas vanor. Vid några polismyndigheter har man in-

rättat s.k. ungdomsgrupper för att bekämpa ungdomskriminaliteten.

Analys och slutsatser

En av huvuduppgifterna för kriminalpolitiken är att förhindra att barn och unga hamnar i kriminalitet eller utsätts för brott.

Ungdomarna är på många sätt nyckeln till samhällets möjligheter att på lång sikt minska den totala brottsligheten. Om nyrekryteringen till kriminalitet minskar kommer också den totala brottsligheten på sikt att minska.

En viktig del i det brottsförebyggande arbetet är polisens arbete inriktat mot ungdomar i riskzon. Genom ett väl fungerande brottsförebyggande arbete kan polisen förhindra nyrekrytering till s.k. kriminella karriärer och livsstilskriminalitet. Regeringen anser att det är viktigt att polisen, inom ramen för sin kärnverksamhet, gör ytterligare ansträngningar för att motverka ungdomsbrottsligheten.

Insatser krävs också på lokal nivå. Här har BRÅ ett viktigt ansvar att sprida kunskap om vilka åtgärder som fungerar och bistå närpolisen och de lokala brottsförebyggande råden i deras arbete.

Brott med rasistiska, främlingsfientliga, antisemitiska eller homofobiska inslag samt olaga diskriminering

Resultat

Polismyndigheternas förebyggande åtgärder mot brott med rasistiska, främlingsfientliga, antisemitiska eller homofobiska inslag samt olaga diskriminering fortsätter att utvecklas. Samarbete med minoritetsgrupper sker nu regelmässigt i allt fler myndigheter. Utvecklingen av underrättelsearbetet har fortsatt för att kartläggningen av hatbrotten skall bli så komplett som möjligt. Flera myndigheter har nära kontakt med den lokala säkerhetspolisen.

I samarbete med Forum för levande historia har BRÅ startat ett projekt som behandlar ungdomars attityder, utsatthet och brottslighet i ett rasistiskt perspektiv. Projektet kommer att avslutas under 2004.

För resultatstatistik, se motsvarande avsnitt under 4.5.2 Utredning och lagföring – Vissa brottstyper.

Analys och slutsatser

Det saknas tillräckligt underlag i polisens årsredovisning för att regeringen skall kunna göra en relevant bedömning av polisens brottsförebyggande arbete på detta område. Regeringen bedömer dock att de allt mer utvecklade kontakterna mellan polismyndigheterna och olika minoritetsgrupper på sikt kan få positiva effekter på det brottsförebyggande arbetet genom den dialog och det informationsutbyte som byggs upp mellan polisen och de grupper som riskerar att utsättas för t.ex. rasistiska eller homofobiska brott. Även polisens del i regeringens storstadspolitik är av betydelse för det förebyggande arbetet när det gäller denna brottslighet.

Eftersom bekämpningen av de aktuella brottstyperna är viktig kommer regeringen att förändra kraven på återrapportering från Rikspolisstyrelsen så att redovisningen i framtiden ger en mer tydlig bild av det förebyggande området.

Trafikbrott*Resultat*

Antalet anmälda brott mot trafikbrottslagen har ökat. Det gäller särskilt förare som kört under påverkan av alkohol eller narkotika. Därutöver har även hastighetsöverträdelser och bilbältesbrott ökat. Antalet utfärdade primärrapporter och ordningsförelägganden har fortsatt att öka och var 424 000 mot 397 000 för 2002. Även antalet alkoholutandningsprov fortsätter att öka och var 1 380 000 mot 1 280 000 för 2002 (vilket är en ökning med 8 %). Antalet positiva prov och antalet fall av rattfylleri har ökat i motsvarande grad (6,7 respektive 7,6 %). Som ett resultat av att antalet hastighetsförseelser har ökat det senaste året med 6 % har antalet omhändertagna körkort av den anledningen ökat med 15,8 %.

Resursinsatsen för området trafik med undantag för utredningsverksamheten utgör knappt 1,4 miljoner timmar eller 924 årsarbetskrafter.

Analys och slutsatser

Den registrerade trafikbrottsligheten säger väldigt lite om hur den faktiska brottsligheten på området har utvecklats. Uppgången skall i stället ses som en följd av ökad polisär aktivitet vilket leder till fler rapporterade brott. Denna utveck-

ling kan noteras för flertalet av polismyndigheterna men skillnaderna mellan myndigheterna är stora.

Utrymmet för att arbeta kunskapsbaserat och i samverkan med andra aktörer är särskilt stort på trafikområdet. Regeringen noterar därför med tillfredsställelse att trafikövervakningen har prioriterats genom samverkan inom ramen för nationell samling. Nationell samling är en samverkan-grupp som leds av Vägverket och i vilken det ingår en rad myndigheter och andra aktörer som kan påverka trafiksäkerheten. De tre huvudområdena trafiknykterhet, hastighet och bältesövervakning har kompletterats med övervakning av mopeder, ökad övervakning vid skolor i samband med terminsstart samt utökad fordonskontroll av bussar. Som ett resultat av samverkansarbetet har flertalet av polismyndigheterna ökat sina riktade aktiviteter.

Medlingsverksamhet*Resultat*

Sedan juli 2002 finns en ramlag för medling som sker i kommunal eller statlig regi. På regeringens uppdrag ger Brottsförebyggande rådet (BRÅ) stöd på olika sätt för att stimulera medlingsverksamheten i hela landet. Under 2003 har BRÅ disponerat 18 miljoner kronor för detta ändamål. Arbetet påbörjades under 2003 och ekonomiskt stöd för medlingsverksamhet har fördelats i tre olika former; som verksamhets- och modellkommunsbidrag samt som utbildningsstöd. Uppsala, Örnsköldsvik, Västerås, Eskilstuna och Kalmar som har längre erfarenhet av medling har fått stöd för att vara s.k. modellkommuner i sina regioner. Totalt har drygt 14 miljoner kronor delats ut i ekonomiskt stöd.

Utbildning, metodutveckling och kvalitets-säkring har i huvudsak utförts av det medlingskansli som BRÅ upprättat för att fullgöra regeringensuppdraget. Under hösten 2003 genomfördes sex grundutbildningar. För att kvalitetssäkra utvecklingen är BRÅ noga med att kommunerna återrapporterar enligt det kontrakt som upprättas i samband med att ekonomiskt stöd erhålls.

Analys och slutsatser

Med utgångspunkt från den redovisning som BRÅ presenterat för 2003 gör regeringen bedömningen att arbetet med att genomföra medlingsuppdraget utvecklas på ett positivt sätt. Re-

geringen avser att noga följa den fortsatta utvecklingen.

Storstadspolitik

Resultat

BRÅ genomförde på regeringens uppdrag en studie av de brottsförebyggande frågornas betydelse i Storstadsarbetet. Uppdraget redovisades i maj 2003 i skriften "Brottsförebyggande insatser i utsatta områden". Här påpekades bl.a. hur viktigt det är att brottsförebyggande frågor och insatser i de berörda områdena får fortsatt prioritet. Enligt studien är bilden av polisens medverkan i storstadsarbetet splittrad men de kritiska rösterna dominerar. Studien säger också att en av orsakerna till kritiken är att polisen inte tidigt fick någon tydlig roll.

Rikspolisstyrelsen redovisade i maj 2003, på uppdrag av regeringen, sin syn på hur polisens roll i den nationella storstadspolitiken kan utvecklas. Styrelsen påpekar bl.a. att de berörda polismyndigheterna måste ha ett inflytande på de lokala utvecklingsavtalen, eftersom de beslutade åtgärderna ofta förutsätter polisens medverkan.

Rikspolisstyrelsen redovisade också, i september 2003, en sammanställning av vilka åtgärder polismyndigheterna i de tre storstadslänen har vidtagit som en följd av de lokala utvecklingsavtalen.

Antalet lokala brottsförebyggande råd fortsatte att öka under 2003. Av de befintliga 274 lokala brottsförebyggande råden drivs 235 råd på kommunal nivå, vilket innebär att det finns råd i ungefär 80 % av landets kommuner. Utöver dessa finns 39 lokala råd i de tre storstädernas 49 stadsdelar. BRÅ har också tagit fram statistik över anmälda brott per stadsdel för de tre storstadskommunerna.

Analys och slutsatser

Regeringen ser positiv på berörda myndigheters insatser som har bidragit i arbetet med att uppnå de tvärssektoriella storstadspolitiska målen. För ett fortsatt framgångsrikt utvecklingsarbete i storstadskommunerna är det viktigt att det lokala brottsförebyggande arbetet införlivas i ordinarie strukturer och att det goda samarbetet mellan myndigheterna och kommunerna fortsätter och vidareutvecklas. Det är angeläget

att berörda myndigheter inom ramen för sin ordinarie verksamhet fortsätter att verka för detta.

Lokalt brottsförebyggande arbete

Resultat

Lokala råd

Även under 2003 har antalet lokala brottsförebyggande råd fortsatt att öka. Vid årsskiftet 2003/2004 fanns det 274 lokala råd eller liknande verksamhet i landet. Detta kan jämföras med 1998 då det fanns ett femtiotal lokala råd i Sverige. Fortfarande finns det stora variationer i rådets status, arbetssätt och ambitioner. Brottsförebyggande rådet (BRÅ), som ansvarar för att stimulera det lokala brottsförebyggande arbetet, gör dock bedömningen att ambitionsnivån fortsätter att öka. Näringslivet deltar med representanter i drygt hälften av de lokala råden.

Beträffande ekonomiskt stöd till lokalt brottsförebyggande arbete har 15 kommuner och fyra stadsdelar beviljats startbidrag av BRÅ under 2003. Utöver bidragen för att starta upp lokala råd har myndigheten under 2003 medverkat till att finansiera 60 lokala projekt inom fem ämnesområden, föräldrastödande verksamhet, projekt för att förebygga och öka tryggheten i dels skolan, dels i bostadsområden, projekt som involverar lokala näringslivet samt vetenskapliga utvärderingar. Det har också varit möjligt att söka stöd för delfinansiering av nätverksträffar. Totalt har drygt fem miljoner kronor utbetalats för dessa ändamål.

Metodutveckling och kunskapsutveckling

Under året har BRÅ på flera olika sätt arbetat för att stimulera och stödja metod- och kunskapsutveckling av de lokala brottsförebyggande rådets verksamhet. Myndigheten har bl.a. anordnat utbildningar, nätverksträffar, seminarier och en större konferens, Råd för framtiden, som vänder sig till lokala aktörer. Under 2003 har myndigheten också utvecklat de sidor på webbplatsen som vänder sig till lokala aktörer och skall fungera som en kunskapsbank. Vidare arbetar myndigheten för att förbättra kvaliteten i återrapporteringarna av de projekt man beviljar ekonomiskt stöd till. Utöver detta har myndigheten under året publicerat flera skrifter som är av relevans för de lokala brottsförebyggande arbetet.

Fördjupad kunskap

BRÅ har under året bedrivit flera studier av åtgärder eller strategier inom det lokala brottsförebyggande arbetet. Utöver de studier som har presenterats på andra platser i denna volym av budgetpropositionen har myndigheten bland annat avslutat en studie av kameraövervakning (BRÅ-Rapport 2003:11). Studien visar att kameraövervakning kan vara en lämplig strategi för att minska brottsligheten och i viss mån leda till ökad trygghet. I rapporten redovisas vilka förutsättningar som bör föreligga för att kameraövervakning ska ha effekter och vara kostnadseffektivt.

Analys och slutsatser

Regeringen är nöjd med resultatet av det arbete som bedrivits för att stimulera utvecklingen av det lokala brottsförebyggande arbetet. Det är positivt att erfarenhetsutbytet har ökat och metod- och kunskapsutveckling av de lokala brottsförebyggande rådens verksamhet har förbättrats.

Kvalitetsarbete*Kriminalstatistik**Resultat*

Brottsförebyggande rådet (BRÅ) ansvarar för Sveriges officiella statistik inom rättsväsendet. Statistiken är en viktig källa till kunskap och ligger till grund för analyser av brott och brottsutvecklingen. Statistiken ger även kunskap om rättsväsendets verksamheter. Merparten av BRÅ:s statistik finns numera tillgänglig via myndighetens webbplats. BRÅ har kontinuerligt ökat publiceringen på webbplatsen med statistik, bl.a. har myndigheten tagit fram löpande statistik för olika kommuner och stadsdelar i Stockholm, Malmö och Göteborgs kommun.

BRÅ har under 2003 återupptagit arbetet med statistik över återfall i brott. Från och med 2004 publiceras återfallsstatistiken igen i samband med den officiella statistiken.

Rättsväsendets myndigheter arbetar med att utveckla ett nytt sätt att strukturera informationen om brott (STUK), ett projekt inom ramen för RIF-verksamheten. Tanken är att denna struktur på sikt skall ersätta dagens brottskodningssystem. Genom STUK skall det bli möjligt att registrera fler uppgifter om brottet, vilket

bl.a. innebär bättre möjligheter att få information om brottsoffrets kön m.m.

Vid BRÅ:s regelbundna kvalitetskontroller av de data som ligger till grund för statistiken upptäcks fortfarande brister i det material som levereras från polisen, tullen, åklagaren och domstolarna. BRÅ har inlett dialoger med samtliga berörda myndigheter för att diskutera hur systemet kan förbättras. Under 2003 har det bl.a. bildats en arbetsgrupp med representanter från fem polismyndigheter och RPS för att ta ett större grepp om kvaliteten av statistiken. BRÅ har också redan nu påbörjat arbetet med att anpassa statistiksystemet till de systemförändringar som kommer att ske vid en rad myndigheter.

Analys och slutsatser

Det är viktigt att statistiken löpande utvecklas. Det utvecklingsarbete som pågår vid BRÅ är därför positivt. Det är bra att BRÅ återupptagit arbetet med att föra statistik om återfall. Det är dock osäkert vad alla de systemförändringar som är på gång kommer att innebära för statistikens utveckling och kvalitet. Fortfarande förekommer kvalitetsbrister i statistiken. Regeringen ser positivt på att en dialog nu har inletts med berörda myndigheter. Det är av största vikt att samtliga myndigheter inom rättsväsendet som bidrar med underlag till statistiken tar sitt ansvar i detta arbete. Justitiedepartementet avser att noga följa utvecklingen för att se om ytterligare åtgärder behöver vidtas.

*Ekobrottsmyndigheten**Resultat*

Ekobrottsmyndigheten har under året arbetat för att utveckla sin brottsförebyggande verksamhet bl.a. genom uppbyggnaden av en kriminalunderrättelseverksamhet. Denna verksamhet är av stor betydelse för att kunna förutse och uppdaga brott. Som ett led i att öka kvaliteten i verksamheten har myndigheten under 2003 upphandlat konsultstöd för redovisningsfrågor och systemstöd samt för att få förbättrad kvalitetssäkring av myndighetens ekonomiadministration.

Analys och slutsatser

Regeringen anser i likhet med Ekobrottsmyndigheten att det finns behov av att ytterligare utveckla och förstärka kvalitetsarbetet inom myndigheten. Ekobrottsmyndigheten har fått i uppdrag av regeringen att beskriva metoderna för

kvalitetssäkring inom verksamheten och redovisa de åtgärder som vidtagits för att förstärka denna inom myndighetens administrativa funktioner och inom verksamhetsgrenen Brottsförebyggande arbete samt strategisk ledning och samordning. Uppdraget skall redovisas i samband med myndighetens nästa årsredovisning.

Samverkan

Resultat

Det brottsförebyggande arbete som Ekobrottsmyndigheten bedrivit under 2003 har till stor del baserats på samverkan med andra myndigheter och organisationer som kommer i kontakt med ekonomisk brottslighet.

Med anledning av den kriminalunderrättelseverksamhet som bedrivits vid Ekobrottsmyndighetens specialenheter har en nära samverkan med polismyndigheternas kriminalunderrättelserotlar utvecklats.

Regional och lokal samverkan har stor betydelse i det brottsförebyggande arbetet. Ekobrottsmyndigheten har väl fungerande kontakter med näringslivet, banker och växlingskontor samt med olika branschorganisationer. Under 2003 har initiativ tagits till samverkan med de lokala brottsförebyggande råden i kommunerna, och på regional nivå har samverkan med försäkringskassorna utvecklats. Motsvarande samarbete har initierats mellan Ekobrottsmyndigheten och Riksförsäkringsverket.

Analys och slutsatser

Det ekobrottsförebyggande arbetet är i stora delar beroende av en väl utvecklad och fungerande samverkan mellan samhällets aktörer. Regeringen anser att det är angeläget att Ekobrottsmyndigheten med kraft fortsätter att utveckla sin samverkan med alla myndigheter, organisationer och andra organ som har ett ansvar för eller intresse av att bekämpa ekonomisk brottslighet. De insatser som Ekobrottsmyndigheten hittills har vidtagit inger förhoppningar om en positiv utveckling på området. En sådan utveckling är enligt regeringens bedömning av stor vikt för att Ekobrottsmyndigheten verkligen skall inta sin plats som samhällets kunskapscentrum när det gäller åtgärder mot den ekonomiska brottsligheten.

Internationell verksamhet

Resultat

Det Europeiska nätverket för förebyggande av brottslighet (EUCPN)

Brottsförebyggande rådet (BRÅ) är från och med den 1 juli nationell företrädare i det europeiska nätverket för förebyggande av brottslighet (EUCPN). Sverige har bidragit med såväl skriftliga som muntliga framställningar vid de konferenser som hållits under året, bl.a. har BRÅ deltagit i den informella arbetsgruppen som arbetar med åtgärder mot ungdomsbrott. Myndigheten har också aktivt medverkat i förberedelsearbetet för den utvärdering av EUCPN som nyligen inletts.

Vidare har BRÅ deltagit i den europeiska brottsförebyggande tävlingen "European Crime Prevention Award (ECPA)", som 2003 hölls i Köpenhamn. Totalt deltog elva länder i tävlingen och Portugal vann med ett projekt där äldre ungdomar arbetar som handledare för unga i riskzonen. BRÅ arrangerade den svenska uttagningen som vanns av Projekt Supporters, som syftar till att motverka att unga dras med i kriminalitet i samband med idrottsevenemang.

Utvecklingssamarbetet

BRÅ har medverkat i flera utvecklingsprojekt som avser det rättsliga området i EU:s anslutningsländer. Under hösten genomfördes tre regionala seminarier i Estland i brottsprevention. BRÅ har också varit involverat i ett projekt som finansieras av EU:s finansiella program OISIN II. Vidare har BRÅ deltagit i Europarådets våldsförebyggande projekt, "Responses to everyday violence in democratic societies". I samarbete med forskare i Belgien och i Italien har BRÅ arbetat i ett projekt för att utveckla bättre mätmetoder för att uppskatta organiserad brottslighet.

Internationellt polissamarbete

I polisens årsredovisning för 2003 anfördes att den internationella brottsförebyggande verksamheten har bedrivits i form av projekt, nätverk och samverkan i mer tillfälliga kontakter som ofta gällt brottslighet med kopplingar till öststater eller problemområden gemensamma för de nordiska länderna.

När det gäller frågan vilka åtgärder som har vidtagits inom Rikspolisstyrelsen och i den lokala polisverksamheten för att sprida kunskap

om hur Europol kan användas i det förebyggande arbetet anförs att såväl central som regional utbildning har genomförts, att information har lämnats vid möten och via intranät samt att lagstiftning som berör internationell verksamhet har förmedlats vid konferenstillfällen. Vidare anförs att hälften av polismyndigheterna genom Schengensamarbetet och annan information har förmedlat kunskap om Europol till personalen.

Ökad säkerhet i pass

Förfälskning och missbruk av pass och andra resehandlingar utgör i dag ett allvarligt problem. Polisen har framfört att användningen av resehandlingar för kriminella syften ökar. Handlingarna används vid exempelvis förmögenhetsbrott, människosmuggling eller i samband med planering och utförande av terroristbrott. Det pågår därför ett intensivt internationellt arbete för att komma till rätta med förekomsten av falska resehandlingar och för att förhindra missbruk av sådana handlingar.

Justitiedepartementet har i en promemoria (Ds 2004:8 Ökad säkerhet i pass m.m.) bl.a. föreslagit att svenska pass skall förses med biometrisk information och att giltighetstiden för pass skall förkortas. Promemorian har remitterats och bereds för närvarande inom Justitiedepartementet.

Analys och slutsatser

Sverige har deltagit aktivt i det brottsförebyggande nätverkets arbete och verkat för ett effektivt internationellt kunskaps- och erfarenhetsutbyte på det kriminalpolitiska området. Det är viktigt att Sverige fortsätter att engagera sig i den utvärdering som nyligen påbörjats av nätverket och dess verksamhet.

Regeringen har i budgetpropositionen för 2004 fört fram att det är viktigt att rättsväsendets myndigheter tar aktiv del i det internationella brottsförebyggande arbetet och att hänsyn tas till de internationella aspekterna av brottsförebyggande arbete på såväl regionalt som lokalt plan. Polisens återrapporering medger emellertid inte någon analys från regeringens sida av dagsläget i dessa hänseenden. Mot denna bakgrund drar regeringen slutsatsen att det finns behov av att i särskild ordning se över hur de internationella aspekterna av den polisiära brottsförebyggande verksamheten tas till vara av myndigheterna och vilka eventuella åtgärder som kan vara påkallade.

Forskning och utveckling

Resultat

Brottsligheten förändras i takt med samhällets utveckling. Kunskapen om brottsligheten och om vilka brottsförebyggande åtgärder som fungerar behöver därför ständigt förnyas. Det krävs kunskap om brottsligheten och dess orsaker och det behövs kunskap om hur brott kan förebyggas både på lång sikt och på kort sikt. Därför är det viktigt med regelbunden uppföljning och utvärdering av de insatser och åtgärder som vidtas.

Brottsförebyggande rådet (BRÅ) har en viktig roll i detta arbete. Under 2003 har en rad regeringsuppdrag avrapporterats. Fokus har legat på kriminalvårdens och polisens verksamhetsområden. En rad rapporter och idéskrifter med kunskap om vilka brottsförebyggande åtgärder som fungerar på lokal nivå har också tagits fram.

Analys och slutsatser

Forskning och utveckling för rättsväsendets myndigheter är en viktig fråga. BRÅ har en viktig roll i detta sammanhang. Regeringen och rättsväsendets myndigheter har stor behållning av den kunskap som BRÅ producerar. Materialet bidrar till att kunskapen inom det kriminalpolitiska området kan fördjupas och utvecklas. Det säkerställer också att regeringen kan bygga sina beslut och myndigheterna bedriva sin verksamhet på kunskapsbaserat underlag.

I februari 2004 överlämnade BRÅ-översynen sitt betänkande till regeringen (SOU 2004:18). Utredningen har bl.a. genomfört en kartläggning av den forsknings- och utvecklingsverksamhet som är relevant för kriminalpolitikens mål att minska brottsligheten och öka tryggheten. Betänkandet bereds för närvarande inom Justitiedepartementet.

Säkerhetspolisen

Resultat

Säkerhetskydd

Säkerhetspolisens arbete är främst av brottsförebyggande karaktär. En viktig del av det brottsförebyggande arbetet bedrivs inom säkerhetskyddet som genomför kontroller, rådgivning och upplysningar till myndigheter och företag så att dessa kan vidmakthålla ett tillfredställande skydd för sin verksamhet. Under 2003 har särskild vikt lagts på informationssäkerhet och teknisk sår-

barhet och i dessa sammanhang har man bedrivit samverkan med såväl andra myndigheter som svenskt näringsliv. Även det mer traditionella säkerhetsskyddsarbetet med tillträdesbegränsning, säkerhetsprövning och kontroll har utgjort en viktig del av verksamheten under året. Närmare 8 000 personer har under året fått information och säkerhetsskyddsrådgivning genom Säkerhetspolisens försorg. Dessutom har kurser anordnats för säkerhetsskyddschefer och säkerhetsskyddshandläggare vid cirka 50 civila myndigheter. Säkerhetsskyddet ansvarar vidare för den registerkontroll som skall genomföras enligt säkerhetsskyddslagstiftningen. Under 2003 har cirka 60 000 personer registerkontrollerats.

Personskyddsverksamheten hos Säkerhetspolisen omfattar det bevaknings- och säkerhetsarbete som avser den centrala statsledningen, kungafamiljen, utländsk diplomatisk personal eller statsbesök och liknande händelser. Personskyddet anpassas efter de hotbilder som råder och behovet av insatser kan därför variera kraftigt. Vid sidan av det permanenta skyddet för delar av den centrala statsledningen, kungafamiljen och viss diplomatisk personal har temporärt personskydd använts vid cirka 100 tillfällen, till övervägande del vid statsbesök och liknande händelser. Omedelbart efter mordet på utrikesminister Anna Lindh genomförde Säkerhetspolisen en rad konkreta trygghetsskapande åtgärder för att öka säkerheten kring den centrala statsledningen.

Säkerhetspolisens kostnader för säkerhetsskydd, inklusive personskydd, var 2003 drygt 242 miljoner kronor, vilket utgör ca 38 % av de totala kostnaderna.

Författningsskydd

Inom författningsskyddet har Säkerhetspolisen arbetat med att förebygga och avslöja brott mot rikets inre säkerhet, dvs. olaglig verksamhet som syftar till att med våld, hot eller tvång nå politisk vinning eller hindra enskilda medborgare från att utöva sina grundlagsfästa fri- och rättigheter. Det har främst handlat om kriminella aktiviteter inom den högerextrema vit maktmiljön och den vänsterorienterade autonoma miljön. Författningsskyddet har bedrivit ett nära samarbete med Justitiekanslern, Ekobrottsmyndigheten och polismyndigheterna i syfte att beivra spridningen av vit maktpropaganda. Säkerhetspolisen har också samverkat internationellt med utländska säkerhetstjänster i syfte att stävja den

gränsöverskridande brottslighet som extremistgrupperna ägnar sig åt. I likhet med tidigare år har man inom författningsskyddet bedrivit en statistisk uppföljning av brott mot rikets inre säkerhet. En offentlig rapport om brottslighet kopplad till rikets inre säkerhet har presenterats.

Under 2003 var kostnaden knappt 61 miljoner kronor, vilket utgör ca 10 % av Säkerhetspolisens totala kostnader.

Kontraspionage

Kontraspionaget har till uppgift att förebygga och avslöja spioneri och olovlig underrättelseverksamhet. Främmande länders underrättelseverksamhet har inte minskat under de senaste åren och allt fler fall där konspirativa metoder använts har uppdragats. Kontraspionaget har därför fortsatt att förfinas och utveckla sina arbetsmetoder. Säkerhetspolisen har noterat att det vid sidan av de traditionella underrättelsemålen som politik och försvar har skett en prioritering av inhämtning av civil spetsteknologi. Underrättelse-tjänsternas mål och uppdrag är ofta baserade på långsiktiga överväganden vilket innebär att kontraspionagets arbete måste ha en långsiktig strategi. För att förebygga och avslöja den olagliga underrättelseverksamheten mot Sverige och svenska intressen har man inom kontraspionaget arbetat med operativt fältarbete, analyser och kontakter med olika delar av det svenska samhället.

Säkerhetspolisen har också ett ansvar att förebygga och utreda handel med produkter som misstänks användas för massförstörelsevapen. Inom detta arbete har Säkerhetspolisen deltagit i samverkan med andra myndigheter och publicerat rapporten "Spridning av massförstörelsevapen, en rapport om arbetet med att förebygga och uppdaga spridning av massförstörelsevapen och bärare av sådana vapen".

Säkerhetspolisens kostnader för kontraspionage var knappt 122 miljoner kronor vilket utgör 19 % av de totala kostnaderna för 2003.

Terrorismbekämpning

Kontraterroismarbetet inom Säkerhetspolisen syftar till att bekämpa internationell terrorism och förebygga och avslöja flyktingspionage och annan förföljelse av utlänningar i Sverige från utländska regimer och organisationer som förknippas med politiskt motiverat våld. Även under 2003 har terrorismbekämpningen varit en prioriterad uppgift för Säkerhetspolisen. Uppföljningen av de islamistiska extremistnätverken

har ytterligare intensifierat Säkerhetspolisens internationella samarbete. Arbetet har lett till att Säkerhetspolisen lyckats konstatera nya kontakter mellan grupper och individer som tidigare inte varit kända. Ett viktigt led i terrorismbekämpningen är att försvåra eller stoppa finansieringen av terrorverksamhet. För att underlätta kontakten mellan berörda myndigheter har Säkerhetspolisen initierat ett nätverk för diskussion om frågor som rör finansieringen av terrorism. Under 2003 har Säkerhetspolisen även ingripit mot pågående flyktingspionage, vilket lett till att flera underrättelseagenter utvisats från Sverige. Genom yttranden till Migrationsverket, Utlänningsnämnden och regeringen i ärenden rörande uppehållstillstånd och medborgarskap bidrar Säkerhetspolisen till att utländska medborgare som är aktiva i organisationer som utövar politiskt våld avvisas eller utvisas från Sverige. Under 2003 har Säkerhetspolisen yttrat sig i cirka 2 000 sådana ärenden.

Inom Säkerhetspolisen finns även en särskild hotbildsfunktion som ansvarar för analyser av hot som riktar sig mot enskilda personer och institutioner av olika slag. Hotbildsanalyserna utgör grunden för de åtgärder som Säkerhetspolisen vidtar. Även andra polismyndigheter använder Säkerhetspolisens hotbildsanalyser för att anpassa sina insatser. Under 2003 framställdes 33 mer generella, taktiska hotbilder och cirka 350 operativa hotbilder.

Säkerhetspolisens kostnader för terrorismbekämpning har ökat även under 2003 och uppgick till knappt 180 miljoner kronor vilket utgör 28 % av de totala kostnaderna.

Analys och slutsatser

Säkerhetspolisens arbete präglas till stora delar av ett långsiktigt perspektiv där målet är att förebygga brott mot rikets säkerhet och terrorism. Den hotbild som råder i Sverige är i många delar beroende av utvecklingen i omvärlden och man måste därför kunna anpassa sina insatser och resurser allt eftersom förändringar sker. Detta ställer också krav på att det inom Säkerhetspolisen finns förutsättningar för kvalificerade analyser och bedömningar av situationen i Sverige och internationellt. Regeringen ser i detta sammanhang positivt på den samverkan med andra myndigheter som bedrivs och på de senaste årens utveckling mot en allt mer breddad kompetens inom Säkerhetspolisen.

Kampen mot terrorism kräver ett väl fungerande internationellt samarbete. Det är därför positivt att Säkerhetspolisen fortsatt sitt samarbete med utländska säkerhets- och underrättelsetjänster och i dessa sammanhang kunnat bidra med sina erfarenheter och kunskaper på området. Genom samarbetet har även värdefull information inhämtats. Terrorismbekämpningen är en fortsatt prioriterad uppgift och det är angeläget att arbetet fortsätter på en intensiv nivå, inte minst mot bakgrund av de terrordåd som fortfarande begås runt om i världen. En viktig uppgift för Säkerhetspolisen, vid sidan av att förebygga terrorattentat i Sverige, är att förhindra att terrorister utnyttjar Sverige för planering, finansiering och genomförande av attentat i andra länder.

Underrättelsehotet mot Sverige bedöms inte ha minskat. Det är därför viktigt att Säkerhetspolisen fortsatt att utveckla arbetet inom kontraspionaget och genom olika insatser lyckats förebygga och avbryta olaglig underrättelseverksamhet mot Sverige och svenska intressen. Inom säkerhetsskyddsområdet har Säkerhetspolisen fortsatt med utbildning och rådgivning till personer som handhar hemliga uppgifter. Detta i kombination med det övriga säkerhetsskyddsarbetet med tillträdesbegränsning, informations säkerhet och registerkontroll utgör viktiga förutsättningar för att förebygga brott mot rikets säkerhet.

Säkerhetspolisens personskyddsverksamhet rönt stor uppmärksamhet efter mordet på utrikesminister Anna Lindh. Detta medförde en markant ökning av arbetsbelastningen, dels i form av temporära skyddsinsatser, dels till följd av ökade krav på hotbildsanalyser. Av regeringens riktlinjer till Säkerhetspolisen har framgått att personskyddet skall bedrivas i den omfattning som är nödvändig med hänsyn till den hotbild som föreligger. Regeringen har tillkallat en särskild utredare med uppdrag att kartlägga och analysera regelverket och rutinerna för personskyddet för den centrala statsledningen i vårt land. Utredaren skall även undersöka hur systemet för personskydd har tillämpats i anslutning till mordet på utrikesminister Anna Lindh och överväga om det finns behov av och i så fall lämna förslag till förändringar av systemet för personskydd (dir. 2003:132). Utredaren kommer att presentera sitt betänkande den 31 oktober 2004.

I mars 2003 presenterade 11 september-utredningen sitt betänkande Vår beredskap efter den 11 september (SOU 2003:32). Utredningen presenterade ett antal förslag rörande försvarsmaktens roll i terrorismbekämpningen. Dessutom föreslog utredningen att Säkerhetspolisen skiljs från Rikspolisstyrelsen och ombildas till en icke-polisiär civil säkerhetstjänst. Betänkandet har remissbehandlats. Remissutfallet var blandat. Ett flertal remissinstanser pekade på behovet av fortsatt utredning och analys av försvarsmaktens uppgifter och befogenheter. För att fortsätta och fördjupa utredningens arbete har regeringen för avsikt att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att överväga vilket stöd polisen kan behöva från andra myndigheter, särskilt Försvarsmakten, när det gäller att förhindra och ingripa mot terroristaktioner och andra liknande omfattande brottsliga angrepp på samhälle. Den andra huvudlinjen i 11 september-utredningens betänkande rör säkerhetstjänstens framtida organisation. Regeringen gör bedömningen att det för närvarande inte är lämpligt att genomföra en så omfattande förändring av Säkerhetspolisen som utredningen föreslagit. Flera av de synpunkter som framfördes som skäl för ombildandet till en icke-polisiär säkerhetstjänst kan åtgärdas inom ramen för nuvarande organisation. Regeringen har också inlett ett arbete med att göra Säkerhetspolisen mer självständig inom polisväsendet genom en ändring i förordningen (2002:1050) med instruktion för Säkerhetspolisen. Det är fortfarande av största vikt att ett väl fungerande samarbete mellan Säkerhetspolisen och den öppna polisen upprätthålls.

En annan fråga som utredningen, men även Säkerhetstjänstkommissionen, lyft fram är hur Säkerhetspolisen skall kunna fullgöra sin huvuduppgift att förebygga brott mot rikets säkerhet och terroristbrott. Det konstateras att rättegångsbalkens reglering är mindre väl anpassad till Säkerhetspolisens huvuduppgift genom att det måste finnas misstanke mot en bestämd person för ett visst brott för att tvångsmedel, t.ex. hemlig teleavlyssning skall få användas. Även flera remissinstanser till 11 september-utredningen tar upp denna fråga. T.ex. anser riksdagens ombudsmän (JO) att det, bl.a. mot bakgrund av Säkerhetstjänstkommissionens kritik mot hur bestämmelserna har tillämpats, finns anledning att se över lagstiftningen. Justitiedepartementet har därför förordnat en utredare att biträda departementet med att göra en översyn som innefattar

hur nuvarande bestämmelser om reella tvångsmedel kan användas för att förebygga eller förhindra allvarlig brottslighet. Arbetet skall redovisas senast den 31 maj 2005.

4.5.2 Utredning och lagföring

Allmänt om verksamhetsområdet och mål

Polisväsendet

Polisens mål för verksamhetsgrenen Utredning och lagföring var under 2003 att fler brott skall leda till lagföring och kvaliteten skall höjas på den brottsutredande verksamheten.

Regeringens uppfattning är att målet för verksamhetsgrenen har uppfyllts, men att det fortfarande finns stort utrymme för att förbättra polisens brottsutredande verksamhet.

Åklagarorganisationen

Åklagarorganisationens mål för verksamheten inom Utredning och lagföring var under 2003 att lagföringen skall öka och kvaliteten på brottsutredningsverksamheten och processföringen skall höjas.

Regeringen konstaterar att målen har uppfyllts. Det bör dock i sammanhanget samtidigt anmärkas att åklagarnas lagföringskapacitet har legat på samma nivå under den senaste 10-årsperioden. Regeringen anser liksom Riksåklagaren att det på sikt finns ett utrymme för att öka åklagarnas lagföring.

Åklagarorganisationen har liksom tidigare år använt stora resurser till att bekämpa vålds- och narkotikabrott, ekonomisk brottslighet och miljöbrottslighet. Dessa brottstyper utgjorde sammanlagt 29 % av den totala ärendemängden. Åklagarorganisationen förbrukade ca 49 %, eller 377 miljoner kronor, av de tillgängliga resurserna för att bekämpa dessa brottstyper.

Ekobrottsmyndigheten

Ekobrottsmyndighetens mål för verksamheten inom Utredning och lagföring var under 2003 att fler brott skall leda till lagföring och kvaliteten skall höjas på brottsutredningsverksamheten och processföringen. Enligt regeringens bedömning

har målen för 2003 uppfyllts. Det bör dock finnas utrymme för att höja lagföringen och ytterligare förbättra kvaliteten i verksamheten. Den samlade ekobrottskompetens som finns vid myndigheten och det förändringsarbete som inlett inom myndigheten kan förväntas leda till en fortsatt utveckling av arbetsformer och arbetsmetoder vid myndigheten och till förbättrade verksamhetsresultat.

Kriminalvården

Kriminalvårdens mål för verksamheten inom Utredning och lagföring var under 2003 att antalet intagna i häkte med verkställbar dom, s.k. verkställighetsfall skall minska samt att insatserna för att motivera intagna till olika åtgärder för att komma ifrån kriminalitet och droger, inom ramen för den möjlighet som häktesinstitutet medger, skall ha fortsatt hög prioritet.

Regeringen konstaterar att kriminalvården inte uppnått målet att minska antalet intagna med verkställbar dom i häkte. Det är främst bristen på slutna anstaltsplatser som fått återverkningar på möjligheten att placera ut intagna med verkställbara domar från häkte till anstalt. Regeringens särskilda satsning på att bekämpa narkotikamissbruket bland kriminalvårdens klienter har, genom uppsökande verksamhet på landets häkten nått ett betydande antal häktes-klienter. Regeringen vill dock understryka vikten av att arbetet med att bekämpa narkotikamissbruk ges fortsatt hög prioritet. Regeringen avser att i särskilt uppdrag till Kriminalvårdsstyrelsen dra upp riktlinjerna för det fortsatta arbetet.

Rättsmedicinalverket

Rättsmedicinalverkets rättspsykiatriska verksamhet syftar till att utföra rättspsykiatriska undersökningar av misstänkta gärningsmän. Målen för den rättspsykiatriska verksamheten under 2003 var följande. De rättspsykiatriska undersökningarna skall präglas av hög kvalitet. Undersökningarnas omfattning skall anpassas efter det behov av information som uppdragsgivaren har i varje enskilt fall. Undersökningensheter skall erbjuda god omvårdnad och samtidigt tillgodose kraven på samhällsskydd.

Vid verkets rättsmedicinska avdelningar utförs bl.a. rättsmedicinska obduktioner samt kroppss-

undersökningar av levande personer. Målet för den rättsmedicinska verksamheten var att de rättsmedicinska undersökningarna skall präglas av hög kvalitet och att de skall svara mot uppdragsgivarnas behov.

Inom verkets rättskemiska verksamhet utförs alkohol- och drogbestämningar och analyser för den rättsmedicinska verksamheten. Följande mål gällde för den rättskemiska verksamheten. De rättskemiska undersökningarna skall präglas av hög kvalitet. Undersökningarnas omfattning skall anpassas efter det behov av information som uppdragsgivaren har i varje enskilt fall.

Huvuduppgiften för den rättsgenetiska verksamheten är faderskapsundersökningar. Målet för verksamheten var att de rättsgenetiska undersökningarna skall präglas av hög kvalitet och att de skall svara mot uppdragsgivarnas behov.

Regeringen har för 2003 satt upp följande mål som gällde för alla fyra verksamhetsgrenarna. Verksamheten skall bedrivas med respekt för de undersökta personliga integritet. Till gagn för verksamheten skall Rättsmedicinalverket bedriva och stödja ett aktivt forsknings- och utvecklingsarbete. Rättsmedicinalverket skall vidare, där så är lämpligt och där verksamheten kan skapa särskilda förutsättningar för det, vinnlägga sig om att bidra till det brottsförebyggande arbetet.

Regeringen konstaterar att målen för 2003 har uppfyllts. Rättsmedicinalverket har klarat av att möta den kraftigt ökande efterfrågan på verkets undersökningar och utredningar utan att göra avkall på kvaliteten och utan att handläggningstiderna har behövt öka i någon större utsträckning.

Närmare om måluppfyllelsen inom verksamhetsgrenen Utredning och lagföring

Ärendemängd m.m.

Polisen och åklagarorganisationen

Resultat

Antalet brottsärenden som kommit in till polismyndigheterna har fortsatt att öka även under 2003 till totalt 1 227 578 ärenden jämfört med 1 197 197 ärenden 2002. Vid i stort sett samtliga polismyndigheter har belastningen på utredningsverksamheten ökat. Vid ungefär hälften av myndigheterna har ökningen av ärenden som

kommit in varit tydlig. Antalet våldsbrottsärenden har fortsatt att öka i det närmaste linjärt medan tillgrepps- och skadegörelseärenden har minskat något.

De flesta polismyndigheterna har fått en ökad ärendebalans under 2003, men detta gäller inte ärenden äldre än ett år som är i stort sett oförändrade jämfört med 2002. Enligt Rikspolisstyrelsen beror balansutvecklingen på att ökningen varit särskilt stor vid ungefär hälften av polismyndigheterna. Vid några av dessa förklaras ökningen med att antalet ärenden i balans åter har börjat öka efter Rikspolisstyrelsens metodprojekt för att avarbeta balanser. Antalet ärenden i balans har ökat från cirka 124 000 år 2002 till cirka 128 000 år 2003.

För åklagarorganisationens del ökade under 2003 antalet ärenden som kommit in från polisen med 4 %. Polisen överlämnade ca 474 000 brottsmisstankar till åklagarorganisationen 2003, vilket är en ökning med ca 14 000 (3 %) brottsmisstankar jämfört med 2002.

Det totala antalet balanserade ärenden hos åklagarorganisationen ökade med ca 1 %, till ca 54 000 ärenden. Av denna balans fanns, förutom åklagarnas egna balanser om ca 7 300 ärenden, ca 23 000 ärenden hos polisen för utredning och ca 23 800 hos domstol i avvaktan på huvudförhandling och dom.

Åklagarna avslutade ca 8 000 fler brottsmisstankar än vad som kom in. Det är ett något bättre resultat än de tre föregående årens.

Analys och slutsatser

Polisens utredningsverksamhet har utvecklats positivt under 2003 och åklagarorganisationen har mer än väl klarat av att hantera en ökad ärendetillströmning från polisen. Det återstår dock mycket arbete innan den brottsutredande verksamheten sammantaget kommer att fungera tillräckligt effektivt.

Rättsmedicinalverket

Resultat

Sedan slutet av 1990-talet har efterfrågan på Rättsmedicinalverkets rättspsykiatriska undersökningar (RPU) ökat kraftigt. Mellan åren 2001 och 2003 ökade antalet RPU med 17 % och antalet intyg enligt 7 § lagen (1991:2041) om särskild personutredning i brottmål, m.m. (§ 7-intyg) med 5,5 %. Antalet undersökningar verkar

nu ha stabiliserats på en nivå om ca 700 RPU och närmare 1 900 § 7-intyg per år.

Ärendemängden inom Rättsmedicinalverkets rättsmedicinska verksamhet ökade med 6 % till ca 9 500 ärenden. Förändringarna är enligt verket ett resultat av en större efterfrågan från polisen på verkets undersökningar.

Sedan ny lagstiftning om drograttfylleri trädde i kraft 1999 har antalet ärenden inom verkets rättskemiska verksamhet ökat dramatiskt. Drograttfylleriundersökningarna har tiofaldigats sedan dess. Under 2003 ökade det totala antalet ärenden med 11 %. Drograttfylleriundersökningarna ökade med 18 %. Antalet ärenden uppgick under 2003 till närmare 81 000.

Under 2003 handlade och besvarade Rättsmedicinalverkets rättsgenetiska avdelning 1 999 ärenden (i huvudsak faderskapsundersökningar) vilket är en marginell minskning jämfört med föregående år.

Analys och slutsatser

Efterfrågan på Rättsmedicinalverkets undersökningar och utredningar är fortsatt hög, vilket ställer höga krav på effektivitet i verksamheten. Rättsmedicinalverket har dock klarat av att möta den ökade efterfrågan med bibehållande av hög kvalitet och utan att handläggningstiderna har behövt öka i någon större omfattning (se nedan under Genomströmningstider och Kvalitetsarbete).

Lagföringsandel

Polisen och åklagarorganisationen

Resultat

Polisens bidrag till lagföringen kan mätas genom bl.a. hur många gärningsmän som kan knytas till begångna brott och hur många ärenden som redovisas till åklagare. Under 2003 har antalet ärenden redovisade till åklagare ökat med 3 % till nästan 194 700 ärenden. Detta skall jämföras med 2002 då antalet ärenden till åklagare exklusive trafik minskade. Däremot har inte andelen redovisade ärenden i förhållande till ärenden som kommit in förändrats mer än marginellt. Andelen ligger kvar på 16 % sedan 2000.

Den totala uppklaringsprocenten var 29 % under 2003, varav 15 % utgjordes av personuppklarade brott och 14 % var s.k. tekniskt uppklarade brott där ingen gärningsman bundits till nå-

got enskilt brott. Ett brott anses vara tekniskt uppklarat om t.ex. det visar sig att gärningen inte varit brottslig eller att gärningsmannen inte varit straffmyndig. Skillnaderna i brottsuppklaring mellan likvärdiga polismyndigheter är stor både när det gäller totalt antal uppklarade brott och när det gäller andelen personuppklarade brott. Polismyndigheten i Kalmar län har exempelvis 19 % personuppklarade brott medan motsvarande siffra för Polismyndigheten i Kronobergs län är 13 %.

För att förbättra polisens resultatredovisning har Rikspolisstyrelsen i nära samverkan med Riksåklagaren påbörjat en översyn av polisens resultatredovisning. Översynen syftar bl.a. till att ta fram nya gemensamma resultatmått för polis och åklagare. I en första delrapport från projektet föreslås nya mått för att skapa rättskedjestatistik som är gemensam för polis och åklagare baserad på anmälda brott.

Rikspolisstyrelsen anger i årsredovisningen att en del av de polismyndigheter som tidigare fått hjälp med att avarbeta balanser nu återigen har börjat skapa nya balanser av ärenden, vilket på sikt kan leda till problem när det gäller att öka lagföringen. För att förbättra polisens förutsättningar för lagföring har Rikspolisstyrelsen genomfört projektet Polisens nationella utredningskoncept som bl.a. syftar till att varaktigt effektivisera utredningsverksamheten lokalt och därmed öka lagföringen.

Lagföringsandelen hos åklagarorganisationen, dvs. andelen av alla avslutade brottsmisstankar som lett till åtal, strafföreläggande eller åtalsunderlåtelse, var totalt sett 60 %. Det är något bättre än 2002 års resultat, 59 %. Samtidigt har antalet lagförda misstänkta personer ökat med 5 % till drygt 114 000.

Analys och slutsatser

Regeringen anser att 15 % personuppklaring inte är en godtagbar nivå för polisens resultat och därför är en på sikt kraftigt ökad personuppklaring av brott en viktig uppgift för polisen. Den stora skillnaden på nästan 50 % mellan Polismyndigheten i Kalmar län (19 % personuppklaring) och Polismyndigheten i Kronobergs län (13 %) visar att det bör finnas utrymme för en kraftig förbättring.

Genom att förebygga mängdbrott som är svåra att klara upp, som exempelvis stölder och olika bilbrott, och samtidigt förbättra utred-

ningsåtgärderna ökar förutsättningarna för att en större andel brott skall klaras upp.

Ett led i polisens förbättringsarbete är att, som Rikspolisstyrelsen gör, utveckla ett nationellt koncept för utredningsverksamheten och höja den allmänna utredningskompetensen hos polispersonalen. Detta medför bl.a. att varje enskild polis får bättre förutsättningar att genomföra fler delar i utredningsprocessen. På så vis kommer antalet överlämnanden mellan olika befattningshavare under en förundersökning att minska. Genom att höja kvaliteten i utredningsprocessen finns det möjlighet att frigöra utredningsresurser som idag används för att korrigera felaktigheter som uppstått under förundersökningen, genom t.ex. brister i förhör eller dokumentation av skador. Det kräver i regel större resurser att åtgärda brister i efterhand än att vidta åtgärder för att arbetsuppgiften skall utföras rätt från början.

För att ytterligare förbättra förutsättningarna för att öka lagföringen kan det vara rationellt att hela utredningsprocessen, från det att en polisanmälan upprättas till det att utredningen redovisas till åklagare, i fler fall utförs av en och samma polisman. Regeringen kommer att ta upp frågan i särskild ordning.

Ett problem med polisens nuvarande resultatredovisning är att det centrala måttet Antalet ärenden till åklagare är vagt i den meningen att verksamhetsförbättringar kan leda såväl till att antalet ökar som att det minskar. En minskning kan bero på att polisen blivit bättre i sina bedömningar av vilka ärenden som ska gå vidare till åklagare och en ökning kan bero på att polisen ökat produktiviteten. Den översyn som Rikspolisstyrelsen genomför av polisens resultatredovisning bör kunna komma till rätta med detta problem.

Åklagarorganisationens lagföring har under 2003, liksom tio år tillbaka i tiden, legat omkring 60 %. När 2003 års resultat bedöms bör dock beaktas att antalet lagförda personer ökat och att antalet brottsmisstankar som kommit in ökat, vilket lett till en ökad arbetsbelastning för åklagarna. Åklagarna har dessutom lyckats avsluta fler ärenden än vad som kom in. Regeringen konstaterar att den uppställda målsättningen är uppfylld 2003. I ett längre perspektiv är dock, vilket regeringen tidigare uttalat, en lagföringsandel på 60 % ett alltför lågt resultat. Arbetet med att öka lagföringsandelen måste därför fortsätta med oförminskad styrka.

Genomströmningstider

Polisen och åklagarorganisationen

Resultat

Medelgenomströmningstiden för polisens brottsärenden var 87 dagar 2003. Det är en minskning med tre dagar jämfört med 2002. Under året har polismyndigheterna vidtagit åtgärder för att förkorta genomströmningstiderna för brottsärenden som kommit in och höja kvaliteten på polisens utredande arbete. Olika satsningar har enligt Rikspolisstyrelsen gjorts för att höja kompetensen hos den personal som arbetar med anmälningsupptagning. Nästan samtliga polismyndigheter har vidtagit åtgärder för att förbättra de initiala utredningsåtgärderna, samt förbättrat förutsättningarna för att få en fungerande förundersökningsledning under icke kontorstid. Andra kvalitetshöjande åtgärder som förekommit är kompetensutveckling av polisiära förundersökningsledare och kvalitetssäkring av redovisade förundersökningar.

Den genomsnittliga genomströmningstiden för åklagarna från färdig förundersökning till beslut i åtalsfrågan uppgick till 26 dagar. Resultat var detsamma 2002 och är alltså bättre än det mål om högst 30 dagar som Riksåklagaren beslutat.

Analys och slutsatser

Det är positivt att polisen på olika sätt arbetar för att förkorta genomströmningstiderna. Det är dock oroväckande att polisens ärendebalanser återigen har börjat öka hos en del av de polismyndigheter som deltagit i Rikspolisstyrelsens balansprojekt.

Det är tillfredställande att åklagarna har kunnat behålla de senaste årens korta genomströmningstider trots att ärendeinflödet från polisen ökat. Den av regeringen uppställda målsättningen i den delen har uppnåtts och det är inte ändamålsenligt att ytterligare förkorta åklagarnas genomströmningstider. Målet måste istället vara att bibehålla de senaste årens goda resultat.

Rättsmedicinalverket

Resultat

Medianhandläggningstiderna för de rättspsykiatriska undersökningarna (RPU) var under förra året 28 dagar för häktade personer och 42 dagar för icke frihetsberövade personer. Be-

träffande intygen enligt 7 § lagen (1991:2041) om särskild personutredning i brottmål, m.m. (s.k. § 7-intyg) var medianhandläggningstiden för häktade 9 dagar och för icke frihetsberövade personer 27 dagar. Den som är häktad och skall genomgå rättspsykiatrisk undersökning skall utan dröjsmål och senast inom sju dagar från det att beslutet kom in till undersökningsenheten föras över till denna. Andelen ärenden där väntetiden i häkte överstigit sju dagar ökade kraftigt under 2003. Tidigare var andelen 3–4 % medan den under 2003 ökade till 11 % av ärendena.

Medianhandläggningstiderna inom den rättsmedicinska verksamheten under 2003 var något kortare jämfört med föregående år. Handläggningstiderna bedöms dock av Rättsmedicinalverket fortfarande vara för långa. Detta gäller framför allt obduktionsärendena. Förklaringen ligger delvis i att bemanningssituationen fortfarande är ansträngd. Medianhandläggningstiden 2003 för rättsmedicinska undersökningar av avlidna var 40 dagar och för undersökningar av levande personer 8 dagar.

Handläggningstiderna för ärendena inom den rättskemiska verksamheten har i princip varit oförändrade. Majoriteten av ärendena är klara inom fyra veckor. Trots en ökning av antalet ärenden har dock handläggningstiderna för drograttfylleriärenden kunnat förbättras.

Genom effektiviseringar har också handläggningstiderna inom den rättsgenetiska verksamheten kunnat förkortas ytterligare under året. Medianhandläggningstiden var under året 15 dagar jämfört med 21 dagar 2002.

Analys och slutsatser

Trots att efterfrågan på Rättsmedicinalverkets undersökningar och utredningar har ökat kraftigt de senaste åren och att personalsituationen är förhållandevis ansträngd har verket klarat av att möta den ökade efterfrågan utan att handläggningstiderna har behövt öka i någon större utsträckning. I vissa fall har handläggningstiderna t.o.m. kunnat minskas. Regeringen ser positivt på det arbete som Rättsmedicinalverket bedrivit i detta avseende. Det är viktigt att utvecklingen mot så korta handläggningstider som möjligt kan fortsätta.

Under året ökade dock andelen ärenden inom rättspsykiatrin där väntetiden i häkte överskred den lagstadgade tiden på sju dagar. Rättsmedicinalverket har redan initierat åtgärder för att de

lagstadgade väntetiderna i häkte inte skall överskridas. Det är viktigt att Rättsmedicinalverket prioriterar detta arbete.

Vissa brottstyper

Våldsbrottsligheten

Polisen och åklagarorganisationen

Resultat

När det gäller polisorganisationen fortsätter antalet våldsbrottsärenden som kommit in inklusive våld mot kvinnor och barn att öka i det närmaste linjärt. Även antalet utredningstimmar för våld har fortsatt att öka, t.o.m. ännu mer än antalet ärenden som kommit in. Mycket tyder, enligt Rikspolisstyrelsen, på att våldsbrottsärendena har blivit svårare att utreda. År 2001 anmäldes 93 121 ärenden och 2003 ökade antalet ärenden till 101 780. Andelen ärenden som kommit in som redovisades till åklagare minskade från 26 % år 2001 till 24 % år 2003. Antalet ärenden i balans har ökat marginellt från föregående år.

År 2003 ägnades 36 % av polisens utredningsverksamhet åt våldsbrott. Andelen varierade mellan 22 % och 44 % vid polismyndigheterna.

Genomströmningstiden har minskat något från 108 dagar 2002 till 104 dagar 2003.

Polisens kostnader för våldsbrottslighet i verksamhetsgrenen Utredning och lagföring har ökat från knappt 1,6 miljarder kronor 2002 till drygt 2 miljarder kronor 2003.

För åklagarorganisationens del ökade antalet ärenden som kommit in på detta område totalt sett med drygt 8 %, eller ca 1 900 ärenden, 2003. Lagföringsandelen i färdiga förundersökningar var även 2003 hög (84 %). I förhållande till samtliga misstänkta var dock lagföringsandelen densamma som 2002 (44 %). De tre senaste åren har lagföringsandelen varit i stort sett oförändrad. Som förklaring till detta har Riksåklagaren angett bl.a. att våldsbrott i allmänhet är svårare att bevisa än andra brott. Stödbevisning i form av t.ex. vittnesuppgifter saknas i många fall och uppgift står ofta mot uppgift. Det kan dock konstateras att antalet lagförda personer ökade med 400 till 13 800.

Analys och slutsatser

Bekämpning av våldsbrottslighet är en prioriterad uppgift för polisen och för åklagarna. Re-

geringen ser med oro på att antalet våldsbrottsärenden har ökat de senaste åren. Lagföringsandelen har inte ökat nämnvärt trots att polis- och åklagarorganisationerna lägger mer tid på att utreda våldsbrott och trots att regeringen tillfört stora ekonomiska resurser de senaste åren. En möjlig förklaring kan vara att våldsbrottsligheten har blivit allvarligare och mera resurskrävande och ur den aspekten är det bra att det skett en liten ökning av antalet ärenden till åklagare.

Det är angeläget att polisen och åklagarna förbättrar sin förmåga att klara upp våldsbrott. Riksåklagaren avser att vidta en rad ytterligare åtgärder för att öka lagföringen. Till dessa åtgärder hör bl.a. kompetens- och kvalitetsutveckling samt ett förbättrat samarbete med polisen. Regeringen har förståelse för att det kan ta viss tid innan sådana satsningar ger utslag i statistiken. Det finns skäl för regeringen att noga följa utvecklingen på detta område.

Våld mot kvinnor och barn

Polisen och åklagarorganisationen

Resultat

Antalet polisanmälda fall av misshandel mot kvinna där gärningsmannen är bekant med offret har fortsatt att öka 2003 med 2,9 %, till totalt 16 780. Beträffande polisorganisationen minskade dock andelen våldsbrottsärenden som avsåg våld mot kvinnor med 1 % jämfört med 2002 (ett ärende kan innehålla flera anmälningar). Resursinsatsen för arbetet inom området våld mot kvinnor och barn var knappt 50 000 timmar och kostnaden nästan 26 miljoner kronor.

Medelgenomströmningstiden varierade kraftigt mellan polismyndigheterna där det högsta värdet var 130 dagar och det lägsta 49 dagar. För mediangenomströmningstiden var skillnaderna mindre. Det lägsta antalet dagar var 21, det näst lägsta 40 dagar och det högsta 58 dagar.

Rikspolisstyrelsen har i årsredovisningen för 2003 redovisat en rad vidtagna åtgärder för att förkorta genomströmningstiderna. Mellan 2001 och 2002 minskade medelgenomströmningstiden kraftigt, hela 15 dagar. Minskningen sedan 2002 är dock endast tre dagar. När det gäller mediangenomströmningstiden har den mellan 2001 och 2002 minskat med fem dagar men ökat med en dag mellan 2002 och 2003.

När det gäller åklagarorganisationen ökade antalet brottsmisstankar som kommit in avseende brottstypen våld mot kvinnor från ca 15 300 till ca 15 900. Antalet väckta åtal ökade också, men lagföringsandelen var även på detta område konstant jämfört med föregående år (32 %).

Åklagarorganisationen har under en följd av år satsat stora resurser på att bekämpa våld mot kvinnor. Under 2003 har flera åklagarmyndigheter genomfört omfattande analyser av vad som bör göras för att höja lagföringsandelen. De slutsatser som dragits har bl.a. varit att polisens s.k. förstahandsåtgärder bör förbättras.

Beträffande brottstypen våld mot barn har antalet ärenden hos polisen ökat med 5 % sedan 2002 och med hela 12 % jämfört med 2001. Det finns dock stora skillnader mellan polismyndigheterna, allt från en minskning med 37 % till en ökning med 51 % jämfört med 2002. Däremot har andelen ärenden rörande våld mot barn av det totala antalet våldsbrottsärenden inte ökat mer än marginellt.

Medelgenomströmningstiderna varierade mellan myndigheterna mellan 60 och 109 dagar och variationerna i mediangenomströmningstider var 24 till 79 dagar. Rikspolisstyrelsen har inte redovisat några förklaringar till de stora skillnaderna.

Liksom för området våld mot kvinnor arbetar polisen aktivt för att förkorta genomströmningstiderna. Sedan 2001 har medelgenomströmningstiden minskat med åtta dagar, medan mediangenomströmningstiden minskat med endast en dag.

Omkring hälften av polismyndigheterna har fortsatt att utbilda eller informera personalen om vad som särskilt gäller för händelser där barn är inblandade. En annan åtgärd är att ha enheter och särskilt utbildad personal som handlägger ärenden där barn direkt eller indirekt finns med.

För åklagarorganisationens del var tendenserna sammantagna desamma för brottstypen våld mot barn som för våld mot kvinnor; antalet inkomna brottsmisstankar ökade från ca 3 600 till ca 4 000 och lagföringsandelen var oförändrad 24 %. Genomströmningstiden var i genomsnitt 27 dagar.

I denna typ av ärenden krävs särskild sakkunskap. Polisen och åklagarorganisationen har därför genomfört satsningar på särskilda samarbetsprojekt och familjevåldsenheter. Detta har

ökat kunskapen hos polis och åklagare om barns rättigheter och behov.

Vad gäller brottstypen sexualbrott mot barn minskade åklagarorganisationens lagföringsandel från 36 % år 2002 till 28 % år 2003. Detta trots att det skett utvecklings- och utbildningsinsatser under de senaste åren. Antalet misstankar som inkom till åklagare var i denna kategori 2 563.

Analys och slutsatser

Det bedrivs ett aktivt arbete för att bekämpa våld mot kvinnor och barn. Såväl inom polisens brottsförebyggande arbete som inom den brottsutredande verksamheten har det under de senaste åren skett en positiv utveckling när det gäller bl.a. kompetens och arbetsmetoder. Fortfarande klaras dock för få brott upp. Polisen och åklagarorganisationen måste därför intensifiera sina satsningar inom dessa brottstyper.

Det är vidare, mot bakgrund av det redovisade resultatet, angeläget att polisen fortsätter att arbeta för att förkorta genomströmningstiderna, med bibehållen rättssäkerhet. Det finns också, som nämnt ovan, stora variationer i genomströmningstider mellan polismyndigheterna. Rikspolisstyrelsen bör därför – i enlighet med det återkommande återrapporteringskravet i regleringsbrevet – finna metoder för att kunna analysera och kommentera dessa skillnader.

Narkotikabrottsligheten

Polisen och åklagarorganisationen

Resultat

När det gäller polisorganisationen fortsatte antalet narkotikabrottsärenden som kommit in (ett ärende kan avse flera brott) att öka, från 28 088 år 2002 till 29 466 år 2003 (4,7%). Motsvarande procentuella ökning för anmälda brott var 6,5% (40 632 år 2003). Andelen ärenden redovisade till åklagare ökade också, från 19 118 år 2002 till 21 228 år 2003 (ca 10 %).

Genomströmningstiden fortsatte att minska från 78 dagar 2002 till 76 dagar 2003.

Polisens kostnader för området narkotikabrottslighet ökade från 731 miljoner kronor 2002 till nästan 798 miljoner kronor 2003.

Ärenden i balans uppgick till 7 242, varav 541 utgör ärenden äldre än ett år. Narkotikabrottsärendenas andel av antalet inkomna ärenden fortsatte vidare att öka och utgjorde 2003 2,4 % av det totala antalet inkomna ärenden.

Rikspolisstyrelsen har pekat på flera förhållanden som talar för en ökad narkotikabrottslighet, bl.a. har påtagligt fler ärenden kommit in, bearbetats och redovisats till åklagare. Produktiviteten, dvs. antalet ärenden i förhållande till utredningstimmar, har ökat något 2003. Samtidigt har antalet utredningstimmar ökat vid en majoritet av polismyndigheterna. Vid två myndigheter rapporteras dock att det inte finns något samband mellan utvecklingen av utredningstimmar och ärenden som kommit in. Där har istället antalet ärenden som kommit in ökat påtagligt, medan utredningstimmar minskat. Förklaringen till detta antas vara att ärendena ändrat karaktär och har blivit mindre komplicerade.

Den 1 juli 2003 redovisade Rikspolisstyrelsen ett uppdrag att inspektera polismyndigheternas bekämpning av narkotikabrottsligheten. Styrelsen redovisar att de genomförda inspektionerna inte har gett någon närmare vägledning om hur narkotikaarbetet generellt bör organiseras. Det anförs att de lokala förutsättningarna och behoven är och skall vara avgörande för vilka organisationsformer som är mest ändamålsenliga utifrån de enskilda polismyndigheternas perspektiv. Variationer skapar emellertid problem vid samverkan i narkotikaärenden mellan polismyndigheterna och mellan central och lokal nivå. Rikspolisstyrelsen anger som sin avsikt att från polisens sida även i fortsättningen uppmärksamma dessa frågor. Med anledning av vad som framkommit vid inspektionerna har Rikspolisstyrelsen vidtagit åtgärder när det gäller bl.a. snabbtester i samband med eget bruk och utbildning i drogtecken och symtom.

När det gäller åklagarorganisationen ökade antalet inkomna ärenden från polisen under 2003. Lagföringsandelen i färdiga förundersökningar var under 2003 lika hög som under de senaste åren (90 %). Andelen misstänkta personer som lagfördes – i förhållande till samtliga misstänkta – ökade från 78 till 80 %. Antalet misstänkta som lagfördes ökade med ca 1 000 till omkring 11 000.

Analys och slutsatser

Rikspolisstyrelsens redovisning av polisens narkotikabrottsbekämpning under 2003 visar att polisen håller arbetet på en fortsatt hög nivå.

Rikspolisstyrelsens redovisning av inspektioner rörande polisens narkotikabekämpning har

lett till åtgärder rörande bl.a. snabbtester och utbildning om drogtecken och symtom. Det är positivt att en sådan utveckling äger rum. De problemskapande variationer som finns vid samverkan mellan myndigheterna och som försvårar en effektiv brottsbekämpning måste dock åtgärdas. Det är också viktigt att narkotikabekämpningen sker på alla nivåer från eget bruk över gatulangningen till de grova brotten samt att det finns kompetens och organisatoriska förutsättningar att göra detta i hela landet.

På åklagarnivå har verksamhetsresultatet varit positivt. Viktiga komponenter för att uppnå det resultatet har varit det specialist- och utvecklingsarbete som bedrivits sedan flera år.

Ekonomisk brottslighet

Ekobrottsmyndigheten

Ärendemängd m.m.

Resultat

Ekobrottsmyndigheten avslutade 3 758 ärenden under 2003 vilket är en ökning med 12 % jämfört med året innan. Ärendebalansen är oförändrad från föregående år. Antal inkomna ärenden ökade med cirka 8 %. Knappt 100 ärenden kategoriserades av Ekobrottsmyndigheten som särskilt krävande. Närmare 40 % av den totala arbetstiden togs i anspråk för att utreda och lagföra dessa ärenden.

Analys och slutsatser

Det är positivt att antalet avslutade ärenden har ökat. Ekobrottsmyndigheten har med oförändrad personalstyrka avslutat fler ärenden för varje år sedan myndigheten bildades vilket visar att arbetet med att höja produktivitet och effektivitet fungerar.

Lagföringsandel

Resultat

Under 2003 var lagföringsandelen vid Ekobrottsmyndigheten 28 % dvs. oförändrad jämfört med föregående år. Det skall påpekas att denna siffra inte är jämförbar med lagföringsandelen hos åklagarorganisationen där de ärenden som avslutats inom polisen inte ingår i statistiken. Merparten av åklagarnas beslut om lagföring var åtalsbeslut. Antalet strafförelägganden med villkorlig dom eller villkorlig dom i förening

med böter har ökat och utgjorde cirka 20 % av lagföringsbesluten. Det är nästan uteslutande beträffande bokföringsbrott som straffreläggande används. Antalet beslut att inte inleda eller lägga ner en förundersökning har ökat under året. Ekobrottsmyndigheten fick bifall i 90 % av sina åtal i tingsrätt.

Analys och slutsatser

Målet att lagföringen skall öka har uppfyllts då antalet ärenden som lett till lagföring är fler än föregående år, även om lagföringsandelen är oförändrad. Enligt regeringens bedömning bör Ekobrottsmyndigheten med kraft fortsätta fokusera på att överlag höja sin lagföringskapacitet.

Genomströmningstider

Resultat

Inom Ekobrottsmyndigheten var den genomsnittliga genomströmningstiden från brottsanmälan till beslut i åtalsfrågan 496 dagar. Det är en minskning med 27 dagar sedan föregående år. Om mediantiden i stället beräknas var genomströmningstiden 294 dagar, en marginell förändring från 2002. Det skall påpekas att dessa siffror inte är jämförbara med åklagarorganisationens där genomströmningstiden mäts från färdigt förundersökningsprotokoll och inte från brottsanmälan.

Analys och slutsatser

Genomströmningstiderna är vid en mätning av medianen i stort sett oförändrade från föregående år. Regeringen anser att myndigheten bör vidta ytterligare kraftfulla åtgärder för att minska genomströmningstiderna. En snabbare ärendegenomströmning är en viktig komponent för att nå högre kvalitet i verksamheten.

Polisen och åklagarorganisationen

Resultat

Under 2003 anmäldes 1 050 ekobrottsärenden hos polisen jämfört med 970 år 2002. Antalet ärenden redovisade till åklagare och ärenden i balans ökade något jämfört med 2002. Genomströmningstiden för ekobrottsärenden ökade från 377 dagar under 2002 till 394 dagar 2003.

Den totala kostnaden för ekonomisk brottslighet i verksamhetsgrenen Utredning och lagföring har minskat från drygt 108 miljoner kronor föregående år till drygt 99 miljoner kronor år 2003.

Sedan 1998 har andelen ärenden i balans av totalt antal ärenden som kommit in ökat kraftigt. En förklaring till detta är enligt Rikspolisstyrelsen att Skatteverket har tagit över ärenden som tidigare utreddes av polisen. Dessa ärenden är överlag relativt enkla ekobrott som tar förhållandevis kort tid att utreda. De ärenden som återstår för polisen har därmed blivit mer komplicerade.

Ekobrott är tillsammans med resultatområdet Övriga brott ett område där utredningsresursen minskat tydligt. Det låga antalet ekobrottsärenden av totalt antal ärenden som kommit in beror bl.a. på att ekobrottsbekämpning inte förekommer vid sex polismyndigheter, däribland de tre största, där istället Ekobrottsmyndigheten ansvarar för brottsutredningarna.

För de åklagarmyndigheter som handlägger ekobrottmål minskade antalet ärenden som kommit in med 4 % under 2003. Den antalsmässiga minskningen var dock liten, endast 65 ärenden. Samtidigt avslutades 4 % fler ärenden 2003 jämfört med 2002. Lagföringsandelen minskade något från 36 % till 35 %. Antalet lagförda personer ökade dock något från 617 till 645. Genomströmningstiden från färdigt förundersökningsprotokoll till beslut i åtalsfrågan minskade till 81 dagar jämfört med 90 dagar 2002.

Analys och slutsatser

Det är viktigt att det finns en väl fungerande ekobrottsbekämpning även på de orter som inte omfattas av Ekobrottsmyndighetens verksamhet. Till skillnad från Ekobrottsmyndigheten ökade polisorganisationens ärendebalans även under 2003. Dessutom var genomströmningstiderna för dessa ärenden längre 2003 än 2002. Dessa förhållanden måste polisorganisationen komma till rätta med och regeringen kommer att följa hur dessa resultat utvecklas.

Det är positivt att åklagarorganisationens ärendebalans minskade och genomströmningstiderna förkortades 2003 jämfört med 2002. Regeringen bedömer dock att det finns utrymme för ytterligare resultatförbättringar. Åklagarorganisationens arbete med att höja effektiviteten i sin ekobrottsbekämpande verksamhet måste därför fortsätta.

Skyddet av EU-medel

Resultat

Ekobrottsmyndigheten ansvarar för samordningen av de nationella åtgärderna mot bedräge-

rier, missbruk och annan oegentlig och ineffektiv hantering och användning av EU-relaterade medel i Sverige. Myndigheten är kontaktmyndighet till EU-kommissionens bedrägeribekämpningsbyrå (OLAF) och deltar i den rådgivande kommittén i EU-bedrägerirelaterade frågor (Cocolaf) samt i arbetsgruppen vid kommissionen med uppgift att främja skyddet av EU-medel.

Ekobrottsmyndigheten bedriver också utbildning för handläggare vid de myndigheter som handlägger EU-medel i Sverige.

EU-bedrägerirådet, som är ett forum för utbyte av information och erfarenheter på området, fungerar enligt Ekobrottsmyndigheten väl för att utveckla och förstärka skyddet av EU-medel i Sverige.

Analys och slutsatser

Ekobrottsmyndigheten har en central och viktig funktion när det gäller skyddet av EU-medel i Sverige. Regeringen ser positivt på hur myndighetens insatser på området har vidareutvecklats och utökats under året. Regeringen gör dock, liksom Ekobrottsmyndigheten, bedömningen att ytterligare samordning och erfarenhetsutbyte behövs såväl nationellt som internationellt.

Brott med rasistiska, främlingsfientliga, antisemitiska eller homofobiska inslag samt olaga diskriminering

Polisen och åklagarorganisationen

Resultat

Säkerhetspolisen presenterar sedan 1997 en årlig sammanställning av brott riktade mot rikets inre säkerhet. I detta begrepp ingår bl.a. brott med koppling till vit makt-ideologi, främlingsfientlighet, antisemitism eller homofobi – s.k. hatbrott. I den senaste rapporten konstateras att det totala antalet anmälda hatbrott 2003 var 3 914. Detta är en ökning med 5 % sedan föregående år.

Antalet anmälda brott med främlingsfientligt motiv ökade något under 2003, från 2 260 anmälningar 2002 till 2 308 anmälningar under 2003. Fortfarande är dock antalet klart lägre än under 2000 och 2001. Olaga hot och ofredande var under 2003, i likhet med tidigare år, den klart mest förekommande brottskategorin.

Den anmälda brottsligheten med antisemitiskt motiv var i stort sett oförändrad i jämförelse

med föregående år. Den vanligaste brottskategorin var här hets mot folkgrupp.

Antalet anmälda brott med homofobiskt motiv ökade med hela 38 %, från 236 till 326, under 2003 och har nu stigit till den klart högsta nivån sedan denna statistik börjades föras 1997. Sedan 2000 har antalet anmälda brott med homofobiskt motiv ökat trendmässigt med 76 %.

Av de totalt 3 914 anmälda hatbrotten hade 1 539 anmälningar koppling till vit makt-ideologi, vilket är en ökning med 12 % jämfört med 2002. Våldsbrotten har ökat betydligt under 2003 och det rör sig ofta om misshandel i samband med konfrontation mellan vit makt-anshängare och vänsteraktivister vid olika typer av demonstrationer.

Enligt Rikspolisstyrelsen är brottslighet med främlingsfientliga, antisemitiska eller homofobiska motiv väldigt olika utbredd i landet. Styrelsen har rapporterat att polisens brottsutredande verksamhet synes fungera bra vid polismyndigheter i län där hatbrotten är mer vanligt förekommande än på andra håll. Insatser vid dessa polismyndigheter har lett till ingripanden, identifiering och lagföring. Övriga polismyndigheter har genom särskilt utsedda kontaktpersoner en god beredskap att hantera brottslighet av det här slaget.

För att höja personalens kompetens har utbildning och informationsinsatser genomförts vid samtliga myndigheter. Samarbete med minoritetsgrupper sker i allt större utsträckning. Tjänsteföreskrifter och lokala bestämmelser har upprättats vid vissa myndigheter för att på så sätt skapa goda rutiner vid anmälningsupptagning, handläggning och kontakt med åklagare.

Inom åklagarorganisationen har under flera år olika åtgärder vidtagits för att påverka förundersökningarnas kvalitet, lagföringen och genomströmningstiderna i fråga om hatbrott. År 2002 reviderades det konkreta handlingsprogram som ligger till grund för dessa insatser. I samband med det togs de senaste årens utveckling, erfarenheter och diskussioner tillvara. I de nya riktlinjerna betonas starkt vikten av att motivbilden utreds och klarläggs under förundersökningen. Riksåklagarens arbete med utbildning, information och kunskapsspridning på hatbrottsområdet kommer att fortsätta 2004.

När det gäller diskrimineringsfrågor har bl.a. Rikspolisstyrelsen och Riksåklagaren, efter ett regeringsuppdrag, under året upprättat kompetensstrategier. Strategierna syftar till ett långsiktig

tigt, kontinuerligt och heltäckande arbete när det gäller diskrimineringsfrågor internt och externt. Detta har följts upp med ett återrapporteringskrav i regleringsbrevet för 2004.

Brottsförebyggande rådet har granskat rättsväsendets insatser mot rasistisk, främlingsfientlig och homofobisk brottslighet samt olaga diskriminering. Resultatet har publicerats i rapporten Hatbrott (BRÅ-rapport 2002:9) som har delgetts alla polismyndigheter. Utifrån rapporten har Rikspolisstyrelsen rapporterat flera positiva effekter i det lokala arbetet mot hatbrott.

Antalet brottsmisstankar som kommit in till åklagarorganisationen avseende brottet hets mot folkgrupp ökade 2003 med 4 % till 376. Det är tredje året i rad som en ökning sker. Andelen lagföringar i förhållande till samtliga beslut var 25 %, vilket är en ökning med 4 procentenheter.

Beträffande brottet olaga diskriminering har antalet inkomna brottsmisstankar till åklagarorganisationen minskat från 179 till 155 eller 13 %. För denna brottskategori leder dock endast enstaka brottsmisstankar till lagföring, trots flera års satsningar på metod- och kompetensutveckling. Enligt Riksåklagaren kan den låga lagföringen i allt väsentligt hänföras till det faktum att åklagaren inte ansett sig kunna styrka att det huvudsakliga motivet varit att kränka offret på det sätt som straffbestämmelsen anger. De hatbrott som går att identifiera i statistik vid åklagarorganisationen genom brottskod är brotten hets mot folkgrupp och olaga diskriminering. Andra brott där det kan finnas ett rasistiskt motiv går inte att särredovisa.

Åklagarorganisationen har under 2003 fortsatt sitt arbete med att förbättra utredningarnas kvalitet, lagföringen och genomströmningstiderna när det gäller hatbrott. Detta har enligt Riksåklagaren bl.a. medfört att åklagarnas kompetens att handlägga dessa förundersökningar successivt höjts och samarbetet med polisen förbättrats.

Analys och slutsatser

Det är oroande att den anmälda brottsligheten med homofobiska motiv har ökat under 2003. Säkerhetspolisens tolkning av ökningen är dock att det främst handlar om en ökad anmälningsbenägenhet beroende på förändrad lagstiftning samt att frågor som rör homosexuella och homosexualitet varit i fokus under året. Det går dock enligt Säkerhetspolisen inte att utesluta att en del av ökningen beror på en faktisk ökning av brottsligheten.

Detta är något som regeringen ser mycket allvarligt på. Liksom när det gäller brott med rasistiska eller främlingsfientliga motiv är brott som riktar sig mot en människas sexuella läggning ett angrepp på grundläggande mänskliga rättigheter. Det är således av stor vikt att polisen och åklagarna utvecklar sin förmåga att bekämpa denna brottslighet.

Kunskap kring brottslighet med rasistiska förtecken utvecklas kontinuerligt inom polisen och det är viktigt att motsvarande kunskaper finns när det gäller brott där motivet har sin grund i offrets sexuella läggning. Detta i synnerhet mot bakgrund av att sådana motiv utgör grund för straffskärpning.

Det är sammanfattningsvis mycket angeläget att det målmedvetna arbetet med att öka lagföringsandelen beträffande dessa brottstyper fortsätter.

Ungdomsbrottsligheten

Polisen och åklagarorganisationen

Resultat

Polisen och åklagarorganisationen definierar ungdomsbrott som brott som någon begått mellan 15 och 17 års ålder. När det gäller polisorganisationen ökade antalet ungdomsären den för andra året i rad, denna gång från 26 160 ärenden 2002 till 29 455 ärenden 2003. Enligt Rikspolisstyrelsen beror ökningen i likhet med föregående år delvis på möjligheterna till en förbättrad registrering. Antalet tillfällen som ungdomar i den mest brottsaktiva åldern blivit misstänkta för eller deltagit i brott har för första gången på flera år ökat.

Genomströmningstiden vid polisen har ökat något från 51 dagar 2002 till 54 dagar 2003.

Kostnaden för att utreda ungdomsären den uppgick till drygt 340 miljoner kronor 2003, vilket är oförändrat jämfört med 2002.

År 2003 var andelen ungdomsären den redovisade till åklagare av det totala antalet ungdomsären den 22 % jämfört med 21 % föregående år.

För åklagarorganisationens del har antalet inkomna brottsmisstankar 2003 i förhållande till 2002 ökat marginellt. Antalet avslutade brottsmisstankar har dock sjunkit med drygt 500 eller 1,6 %.

Åklagarnas lagföring, beräknad som andelen avslutade brottsmisstankar som lett till lagföring,

har sjunkit från 67 % till 66 %. Genomströmningstiderna var fortsatt korta; den genomsnittliga genomströmningstiden från inkommet beslutsunderlag till beslut uppgick till 25 dagar.

Analys och slutsatser

Det är angeläget att polisen och åklagarorganisationen fortsätter att vidareutveckla sina insatser mot ungdomsbrottslighet. Det är viktigt att samhället i ett tidigt skede ingriper mot ungdomar som begår brott, bl.a. för att förhindra nyrekrytering till s.k. kriminella karriärer.

Inom ramen för polisens ansvarsområde är det viktigt att fler kriminella ungdomar identifieras och lagförs för att samhället skall kunna vidta åtgärder för att förhindra fortsatt kriminalitet. Det är vanligt att ungdomar också är brottsoffer i samband med brott där gärningsmannen är minderårig. Som ett led i arbetet mot ungdomskriminalitet är medling – där unga kriminella får träffa sina brottsoffer – ett viktigt instrument.

Även om det resultat som uppnåtts på åklagarnivå sammantaget måste bedömas som positivt är det angeläget att även åklagarnas insatser på området utvecklas ytterligare.

Handel med människor för sexuella ändamål

Polisen och åklagarorganisationen

Resultat

När det gäller handel med människor för sexuella ändamål är brottsutredningarnas gemensamma nämnare i regel att det rör sig om grov gränsöverskridande brottslighet. Några av problemen med dessa internationella utredningar är att de är omfattande och tidskrävande samt att polis och åklagare har svårt att säkra tillräcklig bevisning.

På regeringens uppdrag rapporterar Rikskriminalpolisen årligen om frågor rörande människohandel för sexuella ändamål. I den senaste lägesrapporten framkommer att informationen till polismyndigheterna om misstänkt människohandel för sexuellt ändamål har ökat under 2003. Dessutom förekommer i högre grad än tidigare uppgifter om att Sverige används som transitland för kvinnor som utnyttjas som prostituerade i bl.a. Norge och Danmark.

Rikskriminalpolisen beräknar att mellan 400 och 600 kvinnor blivit offer för människohandel

i Sverige under 2003. Siffran är högre än föregående år men behöver inte innebära en ökning av antalet offer för människohandel. Bedömningen kan enligt Rikskriminalpolisen ha legat för lågt under föregående år. Liksom tidigare år rekryteras kvinnor från i första hand Estland, Litauen, Ryssland och Polen. Även rekrytering av kvinnor från Thailand har förekommit.

Försäljningen av sexuella tjänster sker i Sverige liksom i andra länder till stor del via Internet.

I Norrbotten, där problemen tidigare bedömts som särskilt allvarliga, har Rikskriminalpolisen och Polismyndigheten i Norrbottens län under hösten/vintern 2003/2004 i ett gemensamt projekt bedrivit en förundersökning angående den misstänkta människohandeln i området. Förundersökningen lades ned av åklagaren i mars 2004 eftersom den inte resulterat i tillräckligt starka misstankar mot enskilda personer. En omfattande kartläggning gjordes dock, vilken lett vidare till ett fortsatt tätt samarbete mellan Rikskriminalpolisen och Polismyndigheten i Norrbottens län.

I deklARATIONEN från statsministermötet i Kirkenes i samband med Barentsrådets 10-årsjubileum den 10–11 januari 2003 gjorde statsministerrarna ett åtagande om en gemensam ansträngning för att stoppa människohandeln i regionen. För att följa upp detta åtagande har en regional aktionsgrupp mot människohandel tillsatts, med deltagare från både regional och nationell nivå, i syfte att underlätta samarbete och koordinering över gränserna och mellan olika sektorer i regionen.

På åklagarnivå handläggs ärenden rörande människohandel vid de internationella åklagarkamrarna. Det brottsutredande arbetet förutsätter internationell samverkan och ansträngningarna för att effektivisera dessa samarbetsformer fortsatte 2003.

Analys och slutsatser

Det brottsutredande arbetet mot människohandel, koppleri och köp av sexuella tjänster har intensifierats det senaste året. Fortfarande finns det dock variationer över landet som till del kan hänga samman med att prostitution och människohandel inte är lika vanligt förekommande överallt. Mot bakgrund av att sexköpslagen enligt Rikskriminalpolisen fungerar som en barriär mot att människohandlare etablerar sig i Sverige kan intensifierade insatser mot köpare av sexu-

ella tjänster vara ett sätt för polisen att minska även människohandel.

I budgetpropositionen för 2004 (prop. 2003/04:1) uttalade regeringen att 30 miljoner kronor av polisens anslag skulle användas för arbetet mot människohandel under åren 2004–2006. Detta följdes upp med ett återrapporteringskrav i regleringsbrevet för 2004 där det anges att polisen bl.a. skall redovisa vidtagna åtgärder och resultat för att bekämpa människohandel samt vidtagna åtgärder vid polismyndigheterna för att öka kunskaperna om prostitution och människohandel.

Tillgrepps- och skadegörelsebrott

Polisen och åklagarorganisationen

Resultat

För polisorganisationens del är den mest tydliga utvecklingslinjen för tillgrepps- och skadegörelsebrottsärenden som kommit in att dessa utgör en allt mindre del av samtliga ärenden. Antalet ärenden redovisade till åklagare har dock ökat från cirka 48 000 år 2002 till cirka 51 000 år 2003 och antalet utredningstimmar totalt har ökat tydligt sedan 2001 medan andelen utredningstimmar för tillgrepps- och skadegörelsebrotten har minskat.

Kostnaden för tillgrepps- och skadegörelsebrott i verksamhetsgrenen Utredning och lagföring har ökat från drygt 1,5 miljarder kronor till drygt 1,6 miljarder kronor.

Genomströmningstiden för tillgrepps- och skadegörelsebrott har minskat med en dag till 16 från föregående år.

När det gäller åklagarorganisationen bör i detta sammanhang nämnas att fortsatta satsningar gjorts i syfte att effektivisera bekämpningen av dessa s.k. mängdbrott. Detta har främst skett genom att fler åklagare anställts som mängdbrottsspecialister. Syftet med den satsningen är att åklagarna tillsammans med polisen inom ramen för ett problemorienterat arbetssätt skall minska denna typ av brottslighet och öka människors trygghet.

Analys och slutsatser

Den s.k. mängdbrottsligheten, som till stor del består av tillgrepps- och skadegörelsebrott, drabbar alla grupper i samhället och utgör en stor del av den samlade brottsligheten. Det är positivt att polisen har redovisat fler tillgrepps-

och skadegörelseärenden till åklagare, men fortfarande är antalet personupplärade brott otillfredsställande lågt.

En förutsättning för att polisen skall klara av att höja den totala andelen personupplärade brott är att polisen bl.a. fortsätter att utveckla det brottsförebyggande arbetet samtidigt som utredningsverksamheten förbättras ytterligare.

Regeringen anser att det är viktigt att polisen fortsätter att utveckla sin förmåga att klara upp mängdbrott, utöver att nya utredningsresurser tillförs, för att öka tryggheten i samhället och minska brottsligheten. Den satsning på specialiståklagare som gjorts från åklagarorganisationens sida är enligt regeringen ett steg i rätt riktning mot en effektivare brottsbekämpning. Framgång för den utredande verksamheten är också beroende av kriminaltekniska insatser.

För en effektivare bekämpning av mängdbrott har regeringen tagit initiativ till att det under året har införts lagstiftning om en försöksverksamhet med snabbare brottmålsförfarande. Försöksverksamheten bedrivs vid Stockholms tingsrätt.

Trafikbrott

Polisen

Resultat

Rikspolisstyrelsen konstaterar att resultatet på trafikområdet i stort sett är oförändrat när det gäller antalet ärenden som kommit in, balanser och genomströmningstider. Styrelsen gör samtidigt bedömningen att datainsamlingens kvalitet har brustit.

Antalet utfärdade primärrapporter och ordningsförelägganden har fortsatt att öka och var 424 704, mot 397 322 för 2002.

Även antalet alkoholutandningsprov fortsätter att öka och var 1 382 931, mot 1 280 108 för 2002.

Genomströmningstiden har minskat under 2003, från 30 till 27 dagar.

Kostnaden för trafik i verksamhetsgrenen Utredning och lagföring har ökat från drygt 280 miljoner kronor till drygt 336 miljoner kronor.

Analys och slutsatser

Resultatet för polisens arbete med utredningar om trafikbrott är svårt att bedöma eftersom datainsamlingen på detta område enligt Rikspolisstyrelsen varit dålig. Dessutom har större resur-

ser satts in varför det är svårt att avgöra om produktiviteten har ökat eller om resultatet i huvudsak beror på de ökade resurserna.

Miljöbrott

Polisen och åklagarorganisationen

Resultat

Antalet inkomna brottmålsärenden till åklagarorganisationen minskade med 2 % till totalt ca 3 100 ärenden och antalet avslutade ökade med omkring 1 000 till ca 3 900. Lagföringsandelen nästan halverades och ligger nu på 11 %. Antalet personer som lagfördes minskade från 614 till 427. Enligt Riksåklagaren förklaras dessa förhållanden av den åtalsprövningsregel som infördes den 1 september 2003 och som innebär att om miljöstraffavgift utgår för överträdelsen så skall åtal väckas endast om det är påkallat från allmän synpunkt. Samma regel skall tillämpas även när det gäller frågan om förundersökning skall inledas eller inte. De siffror som presenterats ligger således i linje med lagstiftarens avsikt; miljöåklagarna skall ägna sin tid åt att bekämpa den allvarligare miljöbrottsligheten.

Analys och slutsatser

Det är angeläget att polisens och miljöåklagarnas resurser används ändamålsenligt och att verksamheten riktas in på att bekämpa den allvarligare miljöbrottsligheten. Genom de reformer som genomförts på området, som t.ex. Rikspolisstyrelsens arbete med att förbättra kompetensen hos den personal som utreder miljöbrott, tillsammans med en ökad samverkan mellan tillsynsmyndigheterna på miljöområdet, har förutsättningarna för att effektivisera utredningsverksamheten inom miljöområdet ytterligare förbättrats.

Häktesverksamhet

Resultat

Kriminalvården har under de senaste åren haft en ökande beläggning. Ökningen belastar såväl häktes- som anstaltsorganisationen.

Platsutnyttjandet vid häktena var under 2003, 99 %, vilket var en ökning med 1 procentenhet jämfört med 2002. Antalet intagna i häkte med

verkställbar dom, s.k. verkställighetsfall, var i genomsnitt 370 vilket motsvarar en ökning med 4 % jämfört med 2002. På samma sätt som föregående år har det höga platsutnyttjandet på de slutna anstalterna bidragit till att det har varit svårt att placera ut verkställighetsfallen från häkte till anstalt.

Antalet häktesplatser har under året uppgått till 1 771 i genomsnitt, därutöver har tillfälliga häktesplatser fått inrättas i stor omfattning för att klara av beläggningssituationen. Vid utgången av 2003 var 211 tillfälliga häktesplatser i bruk, varav var belägna i arrestlokaler som lånats från polisen.

Vid 18 av landets 30 häkten finns särskilda uppsökare vars verksamhet tillkommit inom ramen för regeringens särskilda narkotikahandlingsplan. Dessa uppsökare har haft stor betydelse för möjligheterna att under häktestiden inleda ett motivations- och behandlingsarbete för klienter med missbruksproblem. Under 2003 har ca 3 000 häktesklienter kontaktats av uppsökarverksamheten. Programverksamhet bedrivs i häkte med motivationsprogram särskilt anpassade för häktestiden. Vid flera enheter bereds de intagna möjlighet till information från olika behandlingshem och andra organisationen, till exempel Kriminellas Revansch i Samhället (KRIS), Anonyma Alkoholister (AA) och Anonyma Narkomaner (NA).

Analys och slutsatser

Beläggningssituationen inom kriminalvården är besvärlig. Det är främst bristen på slutna anstaltsplatser som fått återverkningar på möjligheten att placera ut intagna med verkställbara domar från häkte till anstalt. Kriminalvården har genom om- och tillbyggnad av befintliga anstalter försökt åtgärda platsbristen. Platsutbyggnaden har inte kunnat ske i en takt som motsvarat behoven vilket lett till att temporära lösningar fått tillgripas. Regeringen ser dock positivt på kriminalvårdens arbete med att finna lösningar på platsbristen genom ett effektivare resursutnyttjande, permanenta beredskapsplatser, anstalter för dömda på fri fot m.fl. åtgärder som sammantaget skall bidra till att antalet verkställighetsfall på häkte skall minska betydligt redan under innevarande år.

Regeringen ser också positivt på att den särskilda satsningen på att bekämpa narkotikamissbruket bland kriminalvårdens klienter genom sin uppsökande verksamhet på landets häkten nått

ett betydande antal häktesklienter. Regeringen vill understryka vikten av att arbetet med att bekämpa narkotikamissbruk ges fortsatt hög prioritet. Regeringen avser att i särskilt uppdrag till Kriminalvårdsstyrelsen dra upp riktlinjerna för det fortsatta arbetet.

Kvalitetsarbete

Polisen

Resultat

Ett av målen för verksamhetsgrenen Utredning och lagföring är att kvaliteten skall höjas på brottsutredningsverksamheten. Kvalitetsmålet är uppnått eftersom verksamheten har förbättrats men det finns fortfarande mycket arbete kvar att göra innan kvaliteten i utredningsarbetet är fullgod.

Det pågår ett omfattande kvalitets- och utvecklingsarbete inom polisen. Under 2003 har olika satsningar gjorts för att höja kvaliteten i polisens utredande verksamhet. Rikspolisstyrelsen har genomfört projektet Polisens nationella utredningskoncept som syftar till att varaktigt effektivisera utredningsverksamheten lokalt och därmed öka lagföringen. Andra åtgärder har varit att höja kompetensen hos den personal som arbetar med anmälningsupptagning.

De flesta polismyndigheterna har vidtagit olika kompetenshöjande åtgärder för att förbättra kvaliteten på de inledande utredningsåtgärderna. Stor vikt har lagts på att skapa en fungerande förundersökningsledning även under icke kontorstid. Vid några polismyndigheter har polisiära förundersökningsledare fått praktiktjänstgöra vid åklagarmyndigheterna. Andra åtgärder har varit att begränsa antalet utredningsledare och genomföra kvalitetskontroller.

Polismyndigheterna har även arbetat med att utveckla arbetsmetoder inom området teknisk undersökning, såsom utbildning av lokala tekniker och personal i ingripandeverksamheten, anskaffning av relevant utrustning och användande av modern teknik.

Statens kriminaltekniska laboratorium, som sedan flera år är ett av SWEDAC ackrediterat laboratorium, bedriver ett arbete med att få tillstånd en ökad grad av certifiering av personalen.

Analys och slutsatser

Regeringen anser att det är bra att det pågår ett omfattande kvalitetsarbete inom polisorganisationen. För att rättsväsendet på sikt skall klara av att öka personuppleringen av brott är det nödvändigt att kvalitetsarbetet fortsätter med oförminskad kraft.

Åklagarorganisationen

Resultat

Under 2003 har utvecklings- och förändringsarbetet inom åklagarorganisationen fortsatt. Åklagarorganisationens arbete för att åklagarna i än större utsträckning skall kunna koncentrera sig på de mest kvalificerade brottsutredningarna har också fortskridit. Det kan även nämnas att specialiseringen inom organisationen har utvecklats ytterligare och myndighets- och kammarcheferna har fått särskild utbildning. När det gäller mängdbrottslighet har åklagarnas insatser på området utvecklats som ett led i en långsiktig strategi. Även här har utbildningsinsatser skett. Beträffande kvalitetsuppföljning och kvalitetsutveckling har Riksåklagaren i en promemoria fastställt särskilda riktlinjer för rättslig uppföljning och utvärdering av åklagarverksamheten.

Varje år upprättar Riksåklagaren en rättsutvecklingsplan över de frågor som bedöms ha betydelse för rättsutvecklingen och enhetligheten i rättstillämpningen inom det straffrättsliga området. Riksåklagarens verksamhet är främst inriktad på rättsliga frågor som har stor betydelse för det operativa åklagararbetet. Under 2003 överklagade Riksåklagaren 20 mål till Högsta domstolen och var dessutom motpart i ett stort antal mål. Dessa har bl.a. avsett hur svensk rätt skall tolkas i belysning av Europakonventionen och EG-rätten, gränsen för det straffbara området vid hantering av narkotika, rubricering och påföljd för införsel av Rohypnoltabletter, gränsen mellan snatteri och stöld, bevisvärdet av DNA-analys och överskottsinformation som bevisning.

I regeringens proposition (prop. 2003/04:78) Prövningstillstånd för riksåklagaren i hovrätt och Högsta domstolen föreslogs att riksåklagaren inte längre skall vara undantagen från systemet med prövningstillstånd i hovrätt och Högsta domstolen. Ändringarna har enligt riksdagens beslut trätt i kraft den 1 juli 2004.

Analys och slutsatser

Enligt regeringens bedömning har åklagarorganisationen ett väl fungerande system för kvalitetsutveckling och kvalitetsuppföljning. Det är positivt att riksåklagarens långsiktiga strategi i dessa frågor är så tydligt angiven. När det gäller riksåklagarens verksamhet i Högsta domstolen är det regeringens uppfattning att den nämnda reformen medför att riksåklagarens rättsutvecklingsarbete underlättas och regeringen bedömer att fler angelägna straff- och processrättsliga frågor i framtiden kommer att prövas av Högsta domstolen.

Ekobrottsmyndigheten*Resultat*

Ekobrottsmyndigheten bedriver ett kontinuerligt arbete med att förbättra och vidareutveckla kvaliteten i verksamheten. Myndigheten har under året vidtagit åtgärder för att öka lagföringen och förbättra förundersökningarnas kvalitet samt för att förkorta genomströmningstiderna. Myndigheten har också utvecklat rutiner för juridisk kvalitetssäkring av utredningsverksamheten, exempelvis utvärderas samtliga större utredningar och alla domar analyseras, med särskild uppmärksamhet på ogillade åtal. Ett arbete med att utveckla team-arbete pågår parallellt med ett arbete för att förstärka åklagarfunktionen i komplicerade ärenden bl.a. genom att det finns två åklagare i dessa. I åklagarnas utbildningsprogram ingår en kurs i projektledning som syftar till att ge åklagarna kunskap att på ett effektivt sätt leda omfattande utredningar.

Arbetet med att utveckla ett datasystem ("Ekobank") där kunskaper och erfarenheter inom ekobrottsbekämpningen samlas in och lagras för att kunna användas i den operativa verksamheten har fortsatt. Systemet har under 2003 utvecklats och i början av 2004 tagits i pilotdrift. I nästa steg kommer systemet att göras tillgängligt för alla inom Ekobrottsmyndigheten och avsikten är att systemet framöver skall kunna användas av alla berörda aktörer i ekobrottsbekämpningen.

Ekobrottsmyndigheten har under 2003 på uppdrag av regeringen beskrivit och analyserat sina metoder för uppföljning och utveckling av den brottsbekämpande verksamheten. Myndigheten föreslår förbättringar bl.a. genom att in-

föra ett kvalitetsledningssystem och ett nytt tidredovisningssystem.

Analys och slutsatser

Ekobrottsmyndighetens kvalitetsarbete har utvecklats under året. I samband med årsredovisningen redovisade myndigheten regeringsuppdraget om sina metoder för uppföljning och utvärdering av myndighetens brottsbekämpande verksamhet (dnr Ju2004/1719/Å). Regeringen ser positivt på de förslag till att vidareutveckla uppföljningen av verksamheten som beskrivs i rapporten.

Rättsmedicinalverket*Resultat*

Rättsmedicinalverket arbetar fortlöpande med att vidareutveckla kvaliteten inom verksamheten. Sedan 2001 finns inom verket Kvalitets- och utvecklingsråd inrättade inom vardera det rättspsykiatriska och det rättsmedicinska området. Syftet är att stärka, utveckla och följa upp kvaliteten inom respektive område. Den rättskemiska och den rättsgenetiska avdelningen finns representerade i den rättsmedicinska rådet.

Det totala antalet rättspsykiatriska utredningar, som av domstol överlämnades till Socialstyrelsens råd för vissa rättsliga sociala och medicinska frågor för bedömning, utgjorde 5 % (35 fall) av samtliga expedierade ärenden. Av dessa kom rådet i 10 fall fram till en annan slutsats med avseende på allvarlig psykisk störning än den som framgick av utredningen. Domstolarnas förtroende för verkets undersökningar är fortsatt högt. Under 2003 följde domstolarna verkets förslag om överlämnande till rättspsykiatrisk vård i de rättspsykiatriska utlåtandena i 97 % av fallen.

Som ett led i kvalitetssäkringsarbetet genomfördes under 2003 ett s.k. peer-reviewförfarande mellan vissa av Rättsmedicinalverkets rättspsykiatriska avdelningar där ett antal ärenden genomgick en närmare kvalitetsgranskning.

Under året överlämnades endast fyra rättsmedicinska ärenden (mindre än en promille av samtliga ärenden) till Socialstyrelsens råd för vissa rättsliga sociala och medicinska frågor för bedömning. Detta visar att uppdragsgivarna har ett högt förtroende för verkets utredningar. Inget av ärendena föranledde någon ändrad bedömning av rådet.

Som ett led i förbättringen av dokumentationen av de rättsmedicinska undersökningarna används numera alltid digital fotografering och vidare har system för en säker hantering och förvaring av bildmaterialet utarbetats. Även röntgenundersökningar med datortomografiteknik håller på att utvecklas för att i samband med en rättsmedicinsk obduktion bättre kunna dokumentera olika typer av skador.

I syfte att undersöka uppmärksammade problem med bl.a. kvaliteten på rättsintyg som utfärdas av läkare på begäran av t.ex. polismyndigheter och åklagare initierade Rättsmedicinalverket för ett par år sedan en översyn av ordningen för utfärdande av rättsintyg. Förslag till en ny ordning presenterades under 2003 i en departementspromemoria (Ds 2003:3). I promemorian föreslås att Rättsmedicinalverket skall få ett huvudansvar för verksamheten med utfärdande av rättsintyg. Utfärdande av rättsintyg skall koncentreras till läkare med speciell kompetens för uppgiften. Sådana intyg skall således som huvudregel utfärdas dels av rättsläkare inom Rättsmedicinalverket, dels av annan läkare som enligt avtal med verket har åtagit sig att utfärda sådana intyg. Förslagen syftar till att säkerställa att rättsintygen håller en hög kvalitet och att rättsväsendets övriga myndigheter får bästa möjliga underlag för sina bedömningar. I Justitiedepartementet pågår för närvarande arbete med förslagen och regeringen kommer att under hösten presentera ett förslag om en ny ordning för utfärdande av rättsintyg.

Varje år skall uppdragsgivarnas syn på verkets undersökningar inom en av de fyra verksamhetsgrenarna redovisas. Under 2003 genomfördes en enkätundersökning avseende uppdragsgivarnas syn på de rättskemiska undersökningarnas genomförande och kvalitet. Undersökningen visade att uppdragsgivarna i huvudsak var positiva. Uppdragsgivarna ansåg dock att handläggningstiderna ibland är för långa. En arbetsgrupp inom den rättskemiska avdelningen kommer att arbeta vidare med att följa upp att de synpunkter som lämnades tas tillvara så de kan leda till ytterligare förbättringar i verksamheten.

Rättsmedicinalverkets rättskemiska och rättsgenetiska avdelningar genomgår årligen kvalitetsgranskning av SWEDAC. Även under 2003 försvarade avdelningarna sin status som ackrediterade laboratorier.

Analys och slutsatser

Rättsmedicinalverkets undersökningar är av central betydelse för att skapa förutsättningar för rättssäkerhet och effektivitet inom rättsväsendet. Det är därför av yttersta vikt att undersökningarna och utredningarna håller en hög kvalitet. Undersökningar om uppdragsgivarnas syn på verkets utredningar samt externa granskningar visar att Rättsmedicinalverket väl uppfyller högt ställda kvalitetskrav. Regeringen anser det angeläget att Rättsmedicinalverket även fortsättningsvis upprätthåller en hög kvalitet inom verksamheten och att arbetet med att vidareutveckla kvaliteten inom verksamheten fortsätter.

Samverkan

Brottsbekämpande myndigheter

Resultat

I regleringsbrevet för 2004 har myndigheterna i rättsväsendet som ingår i Rådet för rättsväsendets informationsförsörjning (RIF-rådet) fått i uppdrag att senast den 30 juni 2004 redovisa hur arbetet inom RIF-rådet fortskrider och de ekonomiska konsekvenserna för myndigheterna. Rikspolisstyrelsen skriver i sin återrapportering att genomförda och planerade åtgärder, i det längre perspektivet, sammantaget kommer att innebära kostnadsminskningar såväl inom förvaltningen som vid nyutveckling.

Regeringen har vidare i regleringsbrevet för 2004 givit Rikspolisstyrelsen, Riksåklagaren, Ekobrottsmyndigheten, Kustbevakningen, Tullverket och Skatteverket i uppdrag att redogöra för vilka eventuella hinder som finns för ett rationellt informationsutbyte mellan myndigheterna inom ramen för den brottsbekämpande verksamheten. Myndigheterna skall också lämna förslag på hur informationsutbytet kan förbättras. Redovisningen skall ta sin utgångspunkt i det nuvarande informationsutbytet på såväl nationell som internationell nivå. Uppdraget har redovisats och ärendet bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

Den nära samverkan mellan polisväsendet och åklagarorganisationen inom ramen för den brottsutredande verksamheten har tidigare beskrivits. Detta samarbete är särskilt angeläget – och har under året ytterligare utvecklats – beträffande den grova organiserade brottsligheten. Här kan även nämnas det samarbete som vissa

åklagarmyndigheter och polismyndigheter under året har haft på våldsbrottslighetens område inom ramen för s.k. familjevåldsenheter. Erfarenheter visar att ett sådant sätt att organisera verksamheten kan leda till en högre lagföringsandel. Dessa samarbetsformer kommer att utvecklas även fortsättningsvis.

Såväl polis- som åklagarorganisationen bedriver ett omfattande samarbete med de myndigheter och organisationer i samhället som deltar i brottsbekämpningen.

Ekobrottsmyndigheten bedriver ett aktivt samarbete med de myndigheter och organisationer i samhället som kommer i kontakt med ekonomisk brottslighet. Samverkan med övriga åklagar- och polisväsendet är väl utvecklat. Ekobrottsmyndigheten och Riksåklagaren har ett gemensamt samordningsansvar för den verksamhet som rör ekonomisk brottslighet i de län där Ekobrottsmyndigheten inte verkar. Av de centrala samordningsinsatser som bedrivits under året kan nämnas att Ekobrottsmyndigheten har utfört en granskning av samtliga domar på ekobrottsområdet för att verka för en enhetlig praxis.

Inom ramen för samverkan med polisen har ytterligare utveckling skett i kampen mot den organiserade brottsligheten. Vidare har Ekobrottsmyndigheten haft ett nära och aktivt samarbete med skattebrottsenheterna, konkursförvaltarna och revisorsorganisationerna under året.

I Ekorådet, som är ett samverkansorgan mot ekonomisk brottslighet, bedrivs samverkan på ett institutionaliserat sätt. Motsvarande samverkan bedrivs regionalt inom regionala samverkansorgan inom respektive län. På miljöbrottsområdet samarbetar polisen och åklagarorganisationen med tillsynsmyndigheterna på både lokal och regional nivå. Detta ger ett bättre underlag för en effektiv miljöbrottsbekämpning.

På narkotikabrottslighetens område finns ett väl utvecklat samarbete såväl nationellt – mellan bl.a. polisen, åklagarorganisationen och tullen – som internationellt. Särskilt det internationella rättsliga samarbetet har utvecklats under året.

Analys och slutsatser

Ett väl fungerande samarbete mellan myndigheter är av avgörande betydelse för den brottsutredande verksamhetens kvalitet och effektivitet. Vikten av att det samarbetet fortsätter att utvecklas kan därför inte nog betonas. De goda erfarenheterna från de särskilt utformade samar-

beten med polisen som skett t.ex. inom familjevåldsenheterna och inom området för organiserad grov brottslighet på de internationella åklagarkamrarna måste tas tillvara och i tillämpliga delar användas även i övrig operativ verksamhet. Ett sådant modernt arbetssätt utgör enligt regeringens uppfattning en av de viktigaste beståndsdelarna i en framtida brottsutredande verksamhet. Arbetet med att utveckla dessa samverksansformer måste därför fortsätta med oförminskad styrka. Regeringen vill i detta sammanhang även betona att samverkan över gränserna är en förutsättning för att grov internationell brottslighet skall kunna bekämpas, se närmare under rubriken Internationellt arbete.

Ekobrottsmyndigheten bedriver inom sitt område ett väl utvecklat och aktivt samarbete med de andra aktörerna i samhällets kamp mot ekonomisk brottslighet. Det är viktigt att samarbetet fortsätter och vidareutvecklas för att ytterligare förbättra och effektivisera ekobrottsbekämpningen.

Rättsmedicinalverket

Resultat

Rättsmedicinalverket bedriver samarbete i olika former med de myndigheter inom rättsväsendet som är verkets huvudsakliga uppdragsgivare.

I Linköping bedriver verket verksamhet inom rättsmedicin, rättskemi och rättsgenetik. Även Statens kriminaltekniska laboratoriums verksamhet är förlagd till Linköping. Rättsmedicinalverket tecknade under 2003 ett tjugoårigt hyresavtal avseende nya lokaler i Linköping. De planerade nya lokalerna är belägna i anslutning till Statens kriminaltekniska laboratorium. Rättsmedicinalverket och Rikspolisstyrelsen – såsom chefsmyndighet för Statens kriminaltekniska laboratorium – har i regleringsbrevet för 2004 fått i uppdrag dels att utreda vilka möjligheter till samverkan som finns i den verksamhet som bedrivs inom de båda myndigheterna, dels att vidta åtgärder för att åstadkomma sådan samverkan. Uppdraget skall redovisas i samband med årsredovisningen för 2004.

Analys och slutsatser

Regeringen anser att det är angeläget att samtliga myndigheter bedriver sin verksamhet på ett så kostnadseffektivt sätt som möjligt. Lokaliseringen av Rättsmedicinalverkets och Statens

kriminaltekniska laboratoriums verksamheter i Linköping skapar enligt regeringens mening bättre förutsättningar för ett fördjupat samarbete mellan myndigheterna.

Internationellt arbete

Polisväsendet

Resultat

I Rikspolisstyrelsens årsredovisning för 2003 redogörs för den internationella utredningsverksamheten och vad som gjorts för att sprida kunskap om Europol. Av redovisningen framgår i huvudsak följande.

Ett sätt att sprida kunskap om Europol har varit att polismyndigheterna informerat personalen om vunna erfarenheter. Rikspolisstyrelsen konstaterar emellertid att påfallande många polismyndigheter inte har redovisat att åtgärder vidtagits. Styrelsen har funnit detta anmärkningsvärt.

Vid möten mellan Rikspolisstyrelsen och länskriminalchefer samt personal inom kriminalunderrättelsetjänsten har Rikspolisstyrelsen sett till att medvetandet om Europols verksamhet ökat. I flera omgångar har de svenska sambandsmännen vid Europol tagit emot polis- och åklagardelegationer och redogjort för Europols möjligheter att bidra i den utredande verksamheten. De centrala nationella kontaktpunkterna utgör en viktig del i detta arbete.

Flera polismyndigheter har samarbetat och samverkat med utländska polismyndigheter, huvudsakligen genom informationsutbyte, deltagande i olika operativa projekt och i enskilda ärenden angående främst narkotika-, stöld-, häleri- och sexualbrottslighet.

En viktig del i det internationella arbetet är de insatser som utförs inom ramen för Aktionsgruppen mot organiserad brottslighet i Östersjöområdet och dess operativa kommitté. Polisen har deltagit, genom representanter från Rikskriminalpolisen samt polisen i Stockholm och Skåne, i olika behovsstyrda arbets- och expertgrupper och särskilda operationer i samverkan med Tullverket, Kustbevakningen, Riksåklagaren samt Skatteverket. Arbetet har varit framgångsrikt vid bekämpning av illegal migration, handel med kvinnor, handel med högbeskattade varor, gängbrottslighet samt narkotikaframställning och smuggling. Rikspolisstyrelsen

har också deltagit i flera projekt som rör miljöbrottslighet. När det gäller penningtvätt, stulna fordon och vittnesskydd har medverkan skett i mer begränsad omfattning.

Det har enligt Rikspolisstyrelsens uppfattning varit svårt att mäta effekterna av insatserna inom ramen för aktionsgruppen. Arbetet har dock enligt styrelsens bedömning lett till ett bättre operativt samarbete mellan samtliga myndigheter i regionen. Detta har i sin tur medfört ett mer aktivt utbyte av information i det dagliga arbetet, liksom ökad förståelse för och kunskap om andras arbetsuppgifter, organisation m.m.

Polisens operativa utredningsarbete med internationella inslag har ökat på såväl nationell som lokal nivå. Arbetet har tagit fastare former och utvecklats positivt. Inrättandet av ett operativt råd med uppgift att samordna och initiera s.k. aktionsgruppsverksamhet har bidragit till den positiva utvecklingen. Riksmordkommissionen har utgjort stomme för verksamheten och under 2003 bedrevs verksamhet i tre aktionsgrupper med inriktning på bl.a. människohandel för sexuella ändamål och värdetransporter.

Analys och slutsatser

Regeringen följer utvecklingen när det gäller de internationella aspekterna av utredningsverksamheten och dess påverkan på lagföringen med stort intresse. Regeringen har i budgetpropositionen för 2004 betonat att det är angeläget att det internationella polissamarbetet utvecklas i syfte att på ett mer effektivt sätt kunna bekämpa gränsöverskridande brottslighet såsom narkotikabrottslighet, människohandel och IT-relaterad brottslighet. Regeringen har i detta sammanhang vidare betonat att det gäller att fortsätta integreringen av det internationella samarbetet i den nationella verksamheten så att det internationella samarbetet utgör en naturlig del av polisens brottsbekämpande arbete.

Rikspolisstyrelsen har på ett sammanhållet sätt beskrivit den internationella utredningsverksamheten och vad som gjorts för att sprida kunskap om Europol. Regeringen drar den slutsatsen att konkreta åtgärder, såsom den aktionsgruppsverksamhet som ägt rum efter inrättandet av det operativa rådet och de insatser som utförts inom ramen för Aktionsgruppen mot organiserad brottslighet i Östersjöområdet, på ett gynnsamt sätt har bidragit till ökad operativ relevans för utredningsarbetet. Det är angeläget att polisen, tillsammans med andra brottsbe-

kämpande myndigheter, fortsätter sin aktiva medverkan i samarbetet inom ramen för Aktionsgruppen mot organiserad brottslighet i Östersjöområdet

Åtterrapporeringen innehåller emellertid – med undantag för den ovan omnämnda bedömningen som Rikspolisstyrelsen har gjort såvitt avser Aktionsgruppen mot organiserad brottslighet i Östersjöområdet – ingen analys av hur den internationella utredningsverksamheten har utvecklats, dess resultat och vilken påverkan den verksamheten och samarbetet inom Europol haft på lagföringen, vilket efterfrågas av regeringen i regleringsbrevet för budgetåret 2003. Inte heller åtterrapporeringen såvitt avser vad som gjorts för att sprida kunskap om Europol innehåller någon analys.

Åtterrapporering såvitt avser internationella aspekter av utredning och lagföring medger mot denna bakgrund ingen närmare analys från regeringens sida av dagsläget i dessa hänseenden. Regeringen drar därför slutsatsen att det finns behov av att i särskild ordning se över hur de internationella aspekterna av den utredande verksamheten tas till vara och vilka eventuella åtgärder som bör vidtas för detta ändamål. Även frågan om de internationella aspekternas påverkan på lagföring bör ses över. I översynen skall beaktas de problem som Rikspolisstyrelsen lyft fram när det gäller svensk medverkan i projekt inom ramen för Aktionsgruppen mot organiserad brottslighet i Östersjöområdet, svårigheterna att mäta effekterna av insatserna i aktionsgruppen samt det faktum att ett flertal polismyndigheter inte har vidtagit några åtgärder för att sprida kunskap om Europol.

Poliser i fredsfrämjande insatser

Resultat

Polisens utlandsstyrka är den särskilda enhet vid Rikskriminalpolisen som bl.a. svarar för rekryteringen av poliser till fredsfrämjande insatser.

Under 2004 är antalet deltagande från polisväsendet i fredsfrämjande insatser oförändrat i förhållande till föregående år. Antalet poliser uppgår för närvarande till ungefär 100.

Svensk polis deltar i insatser som leds av Föränta Nationerna (FN), Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa (OSSE) och Europeiska Unionen (EU). Svensk polis deltar också i insatser på övrig multilateral basis.

Från och med den 1 januari 2003 har EU övertagit ansvaret för FN:s polismission i Bosnien. EU:s polismission i Bosnien (EUPM) är den första EU-ledda fredsfrämjande insatsen. Sverige deltar genom polisens utlandsstyrka i missionen med upp till 16 personer. I december 2003 inleddes EU:s polismission i Makedonien (Proxima) där Sverige deltar med 12 poliser. Nya polismissioner är under planering både inom FN och EU.

Analys och slutsatser

Sverige har lång erfarenhet av deltagande med polis i internationella insatser genomförda av FN och andra internationella organisationer. En svensk kapacitet och förmåga har på dessa områden byggts upp efter hand inom tilldelade anslag. Sveriges åtagande till EU innebär därför inte en i grunden ny verksamhet för polisväsendet. En kraftig utökning av EU:s engagemang i civil krishantering, framför allt inom polis och rättsstatsområdet, är att förvänta. Arbete pågår inom Regeringskansliet med att hitta en permanent lösning för beredskapsfrågor inom den civila krishantering.

Åklagarorganisationen

Resultat

Åklagarväsendets målsättning är att uppnå en effektiv lagföring av den internationella brottsligheten, dvs. av brott i Sverige med förgreningar i utlandet, av brott i utlandet med förgreningar i Sverige och av brott med andra internationella inslag. Riksåklagaren samordnar åklagarverksamheten som avser internationellt rättsligt samarbete. Det gäller handläggningen av ärenden om internationellt samarbete, rättsligt utvecklingsarbete, internationellt förhandlings- och lagstiftningsarbete och genomförandet av ny lagstiftning på området.

Enligt Riksåklagaren har antalet ärenden om utlämning från Sverige till ett annat land fördubblats 2003. Även antalet ansökningar om rättslig hjälp såväl till som från Sverige har ökat. Exempelvis har ansökningarna från annat EU-land till Sverige ökat från 120 till ca 170. Svenska åklagare begärde i sin tur rättslig hjälp från utlandet i ca 400 ansökningar jämfört med 245 år 2002. När det gäller överförande av lagföring visar ungefärliga siffror från Riksåklagaren att antalet ärenden där lagföringen överförts från

Sverige ökat något från 90 till ca 100, medan ärenden om överförande till Sverige sjunkit från drygt 120 till omkring 90.

Riksåklagaren samordnar också den svenska delen av det europeiska rättsliga nätverket (EJN) och den svenska delen av Eurojust. Antalet ärenden som överlämnades från svenska åklagare till Eurojust ökade med ca 45 % år 2003. Under året genomfördes även ett flertal större operativa samordningsmöten, bl.a. avseende bekämpning av terrorism, där Sverige deltog. Arbetet med att förbättra kunskapen hos svenska åklagare om hur Eurojust kan bistå dem i den operativa verksamheten har också fortsatt 2003.

Riksåklagaren har 2003 utsett en åklagare vid varje internationell åklagarkammare som nationell kontaktperson för Eurojust. Genom beslutet har de olika funktionerna EJN och Eurojust samlats och effektiviserats ur ett nationellt perspektiv. Riksåklagaren har även varit fortsatt engagerad i Östersjösamarbetet för att förbättra brottsbekämpningen i den regionen samt deltagit i de återkommande mötena mellan riksåklagarna i Norden, inom Europarådet och EU.

Analys och slutsatser

Det är positivt att åklagarorganisationen ytterligare flyttar fram sina positioner på det internationella området. Brottslighet med internationell anknytning ökar och det är angeläget att åklagarorganisationen deltar i det internationella arbetet på alla nivåer för att öka möjligheterna att effektivt bekämpa grov, gränsöverskridande brottslighet.

Regeringen anser att det är angeläget att åklagarsamarbetet Eurojust utvecklas för att ytterligare förstärka den operativa brottsutredningsverksamheten. Eurojust bör vara ett samarbetsorgan som regelmässigt tas i anspråk av nationella brottsbekämpande myndigheter för att driva brottsutredningar om organiserad gränsöverskridande brottslighet framåt. Regeringen anser vidare att det är positivt att Riksåklagaren samordnat funktionerna EJN och Eurojust för att effektivisera det internationella samarbetet.

Den internationella utvecklingen, främst inom EU, medför att allt större krav ställs på åklagarorganisationen när det gäller internationellt samarbete, inte minst på operativ nivå. Den kompetens och erfarenhet som finns inom organisationen skapar goda förutsättningar för att möta de högt ställda kraven.

Ekobrottsmyndigheten

Resultat

Ekobrottsmyndigheten har under 2003 vidareutvecklat och fördjupat sina kontakter framför allt med de ekobrottsbekämpande myndigheterna i de nordiska länderna. Intresse för Ekobrottsmyndighetens myndighetskonstruktion finns även utanför Norden och Ekobrottsmyndigheten har i utbildningssyfte besökts av ett flertal delegationer från Asien under året.

Vidare har Ekobrottsmyndigheten deltagit i olika rättsbistandsprojekt som syftat till att stödja kandidatländernas anpassning till kraven för medlemskap i Europeiska unionen.

Analys och slutsatser

Det är positivt att Ekobrottsmyndigheten vidareutvecklar samarbetet och kontakterna med de nordiska länderna. Det är också viktigt att myndigheten bygger vidare på de kontakter som knutits med de ekobrottsbekämpande myndigheterna inom Europeiska unionen. Inom ramen för den kriminalunderrättelseverksamhet som myndigheten bedriver kommer ett utökat och fördjupat samarbete med myndigheter i de andra medlemsländerna att bli nödvändigt.

Rättsmedicinalverket

Resultat

Inom Rättsmedicinalverkets ansvarsområde förekommer samarbete framför allt med de nordiska länderna. Under 2003 genomfördes t.ex. den nordiska rättspsykiatriska konferensen i Ystad och den nordiska kongressen i rättsmedicin i Umeå.

Analys och slutsatser

Den verksamhet Rättsmedicinalverket bedriver kräver en ständig vidareutveckling av metoder och anpassning till ny teknik. Det är därför värdefullt att verket deltar i erfarenhetsutbyte och annat samarbete med andra länder.

Forskning och utveckling

Rättsmedicinalverket

Resultat

Rättsmedicinalverkets huvuduppgift är att inom sitt ansvarsområde tillhandahålla sakkunnigutlåt-

tanden och övrig medverkan på begäran av rättsväsendets myndigheter. Ett fortlöpande forsknings- och utvecklingsarbete är nödvändigt för att utveckla kvaliteten i verksamheten men också för att kunna rekrytera och behålla kompetent personal.

Vid de rättspsykiatriska avdelningarna pågår kontinuerligt ett utvecklingsarbete för att förbättra metoder för bedömning av risk för återfall i brottslighet. Flera större forskningsprojekt om dessa frågor bedrivs med stöd av verket.

Ytterligare ett område där utvecklingsarbete pågår är utnyttjandet av datortomografisk undersökning vid rättsmedicinsk obduktion. Vidare bedrivs med stöd av verket flera projekt som syftar till ökad kunskap om olika typer av missbruk och kopplingen till våldsanvändning.

Forskningen inom rättsmedicinen om skadehändelser, särskilt trafikolyckor, har bidragit till att flera avdelningar i dag samverkar med Vägverket i särskilda haverikommissioner för utredning av trafikolyckor.

Den ansträngda arbetssituationen på vissa avdelningar har dock försvårat möjligheterna att avsätta tillräckligt med tid för att planera och genomföra forskningsprojekt.

Analys och slutsatser

Syftet med Rättsmedicinalverkets undersökningar och utredningar är att tjäna som underlag för de bedömningar och beslut som fattas av övriga myndigheter inom rättsväsendet. Ur rätts säkerhetssynpunkt är det därför av stor vikt att undersökningarna och utredningarna genomförs med tillämnande av vetenskapliga metoder och med modern teknik. Av stor betydelse i detta sammanhang är därför det forsknings- och utvecklingsarbete som bedrivs av Rättsmedicinalverket eller med stöd av verket.

Den ökade efterfrågan på verkets undersökningar och utredningar samt brist på personal på vissa avdelningar har medfört att verket inte har kunnat avsätta tid för forskningsarbete i den omfattning som varit önskvärd. I takt med att personalsituationen nu håller på att förbättras ser regeringen det som angeläget att utvecklingsarbetet fortsätter och att viktiga forskningsprojekt genomförs.

Polisens avskrivningar av brott

Under 2003 lämnade Riksdagens revisorer rapporten Polisens avskrivningar av brott (RR-rapport 2002/03:19). I rapporten granskades polisens avskrivningar av brott. För att förbättra statsmaktens och allmänhetens möjligheter att bedöma polisens brottsutredande verksamhet föreslår revisorerna förändringar i den officiella kriminalstatistiken. Sedan januari 2004 har Rikspolisstyrelsen i nära samarbete med Riksåklagaren arbetat med en total översyn av polisens resultatredovisning. Projektet syftar bl.a. till att ta fram nya gemensamma resultatmått för polis och åklagare.

Informationsblad till frihetsberövade personer som misstänks för brott

Genom regleringsbrevet för 2004 har Rikspolisstyrelsen och Riksåklagaren haft i uppdrag att senast den 30 juni 2004 redovisa utformningen av ett informationsblad till misstänkta personer som frihetsberövats eller kvarhålls. Regeringen konstaterar att slutredovisning skett inom den angivna tiden. Enligt myndigheterna kan informationsbladet tas i bruk i november 2004.

Samordningen av rättsväsendets informationsförsörjning (RIF)

I regleringsbrevet för 2004 fick respektive myndighet som ingår i Rådet för rättsväsendets informationsförsörjning (RIF-rådet) i uppgift att redovisa vilka åtgärder som vidtagits med anledning av den strategiska plan som RIF-rådet fastslog i februari 2002. I uppdraget ingick även att redovisa de ekonomiska konsekvenserna med anledning av vidtagna åtgärder. Uppdraget redovisades i juni 2004 (dnr Ju2004/5885/KRIM, Ju2004/5894/Å, Ju2004/5991/DOM och Ju2004/6046/PO).

4.5.3 Dömande verksamhet

Allmänt om verksamhetsområdet och mål

Det övergripande målet för domstolsväsendet är, som framgår av avsnitt 4.3, att avgöra mål och ärenden på ett rättssäkert och effektivt sätt.

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 det för andra faktorer ännu inte finns någon bra mätmetod. De faktorer som för närvarande mäts och följs upp för en bedömning av resultatet är

- antalet inkomna, avgjorda och balanserade mål,
- omloppstider¹ och balansernas åldersstruktur och
- överklagande- och ändringsfrekvenser.

Domstolsverket

Domstolsverket skall i administrativt hänseende leda och samordna verksamheten inom domstolsväsendet. Att fördela resurser är en central del av det arbetet. Vidare har verket en särskild roll och funktion i det pågående reformarbetet. Verket har ca 180 anställda.

Domstolarna

Domstolarnas huvuduppgift är straffrättsskipning samt tvistlösning mellan enskilda och mellan enskilda och det allmänna. Därutöver har domstolarna till uppgift att handlägga ett stort antal olika rättsvårdsärenden.

År 2003 var femte året som regeringen fastställde verksamhetsmål för hovrätterna, kammarrätterna, tingsrätterna och länsrätterna. Verksamhetsmålen avser omloppstider och balanser för olika målkategorier. Den enda förändring av verksamhetsmålen från föregående år var införandet av kategorin Övriga mål för länsrätterna och kammarrätterna. Denna kategori innefattar samtliga måltyper för vilka inte särskilda verksamhetsmål angivits.

I Domstolsverkets årsredovisning framhålls att arbetet med verksamhetsmål uppfattats positivt av flertalet domstolar. Det finns också domstolar som sätter egna mål som går längre än de mål regeringen sätter upp. Det finns således ett intresse i domstolarna för verksamhetsmål som en form för styrning och uppföljning av den egna verksamheten. Domstolsverket har i sin re-

dovisning av uppdraget att utvärdera hur domstolarna arbetar med regeringens verksamhetsmål i den egna verksamheten gjort bedömningen att det finns ett intresse i domstolarna av att verksamhetsmålen utvecklas ytterligare och att verktygen för att följa upp och analysera verksamheten förbättras.

Uppföljningen av domstolarnas resultat har visat att det finns stora skillnader mellan enskilda domstolar och att det på sina håll finns stora balanser som inte låter sig förklaras med tillgängliga data. Detta förhållande är särskilt uppmärksammat i det pågående reformarbetet och det görs också stora insatser från såväl Domstolsverket som enskilda domstolar för att komma tillrätta med situationen, bl.a. genom särskilt insatta resurser och genom förändrade arbetsformer.

En fråga som i detta sammanhang uppkommer är om resurserna är rätt fördelade inom domstolsväsendet. Domstolsverket har dock inte funnit något påvisbart samband mellan balansernas storlek och resurstillgången och dragit den slutsatsen att stora balanser generellt sett inte är en följd av bristande resurser.

Regeringen utgår från att variationerna i resultatet som föreligger mellan domstolarna också fortsättningsvis följs upp och att lämpliga åtgärder vidtas.

Hyres- och arrendenämnderna

Hyres- och arrendenämnderna prövar som första instans hyres-, arrende- och bostadsrättstvister. Nämnderna bedriver också upplysnings- och medlingsverksamhet, vilket medför att tvister ofta kan lösas innan de blir ärenden i nämnden. Nämnderna har också i uppgift att vara skiljenämnd.

Rättshjälpsmyndigheten

Rättshjälpsmyndigheten prövar frågor om rättshjälp i angelägenheter utom rätta. Vissa beslut kan överklagas till Rättshjälpsnämnden.

Rättshjälpsmyndigheten skall snabbt och korrekt hantera rättshjälpsfrågor.

¹ Galler dock ej Hyres- och arrendenämnderna.

Tabell 4.3 Tingsrätternas, hovrätternas, länsrätternas och kammarrätternas målpuffyllelse

Källa: Domstolsverket

Domstolsslags/ målkategori	Medianålder avgjorda mål (månader)			Total balans ¹			Andel balanserade mål äldre än 6 månader ²			Andel balanserade mål äldre än 12 månader ²		
	Mål	Resultat	Resultat	Mål	Resultat	Resultat	Mål	Resultat	Resultat	Mål	Resultat	Resultat
	2003	2002	2002		2003	2002	2003	2002	2002	2003	2002	2002
Tingsrätter												
FT-mål ³	2,0	2,3	2,4	25%	36%	29%	15%	27%	20%	5%	10%	5%
Övriga tvistemål exkl. familjemål	4,0	4,6	4,5	65%	68%	68%	45%	54%	54%	25%	31%	31%
Brottmål exkl. notariemål	2,0	2,3	2,4	35%	36%	36%	30%	35%	37%	15%	17%	18%
Hovrätter												
Tvistemål	5,0	-	-	70%	65%	69%	45%	51%	55%	20%	23%	24%
Brottmål	3,0	-	-	40%	42%	44%	20%	32%	36%	10%	8%	10%
Länsrätter												
Skattemål	6,0	7,1	7,1	65%	72%	73%	45%	64%	60%	25%	25%	28%
Socialförsäkringsmål	5,0	6,9	6,9	55%	64%	64%	20%	40%	40%	5%	9%	9%
Övriga mål	-	-	-	25%	21%	-	25%	21%	-	5%	6%	-
Kammarrätter												
Dispensfrågan i mål där prövningstillstånd krävs	3,0	3,0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Skattemål	6,0	17,0	-	125%	125%	135%	60%	71%	70%	40%	42%	42%
Socialförsäkringsmål	4,0	7,3	-	55%	72%	71%	35%	49%	49%	15%	16%	18%
Övriga mål	-	-	-	40%	42%	-	40%	36%	-	25%	12%	-

¹ Antal balanserade mål per målkategori vid 2003 års utgång/genomsnittligt antal inkomna mål inom mål kategorin under de senaste tre åren.

² Antal balanserade mål inom mål kategorin vid 2003 års utgång som är äldre än sex respektive tolv månader/totalt antal balanserade mål inom mål kategorin vid 2003 års utgång.

³ Tvistemål som handläggs i förenklad form.

Tabell 4.4 Högsta domstolens och Regeringsrättens målpuffyllelse

Källa: Domstolsverket

	Medianålder avgjorda mål (mån.)			Antal balanserade mål äldre än 6 mån.			Antal balanserade mål äldre än 12 mån		
	Mål	Resultat	Resultat	Mål	Resultat	Resultat	Mål	Resultat	Resultat
	2003	2003	2002	2003	2003	2002	2003	2003	2002
Högsta domstolen¹									
Dispensfrågan	2,0	1,5	2,0	50–100	96	84	10	17	16
Tvistemål	3,0	2,5	2,0	75	78	76	25	40	33
Brottmål	1,0	1,0	1,0	30	57	37	5	25	8
Övriga mål	2,0	1,5	2,0	100	183	115	40	83	43
Regeringsrätten									
Dispensfrågan	6,0	7,9	7,2	3 500	2 097	3 799	2 000	1 066	2 183
Skattemål	10,0	10,4	10,0	1 500	1 634	1 617	800	892	878
Övriga mål	6,0	5,8	6,2	1 000	1 111	1 081	400	581	636

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.

Inkomna, avgjorda och balanserade mål

Under 2003 har antalet inkommande mål till domstolarna ökat kraftigt och den ökade måltillströmningen fortsätter.

Tingsrätterna

Resultat

Antalet inkomna, avgjorda och balanserade mål uppgick till ca 134 000, 133 000 respektive 61 000 mål.

Under året ökade antalet inkomna mål med drygt 4 000, eller 3,1 %, i förhållande till 2002. Antalet Brottmål exklusive notariemål ökade mest. Övriga tvistemål exklusive familjemål minskade något medan antalet FT-mål ökade. Förändringen av antalet inkomna mål varierade kraftigt mellan tingsrätterna. Antalet avgjorda mål ökade under året med knappt 1 800. Antalet avgjorda FT-mål ökade mest. Balanserna ökade under året med drygt 800 mål. Antalet balanserade FT-mål ökade mest. Av tingsrätternas totala målbilans var drygt 18 % äldre än tolv månader.

Antalet inkomna mål till miljödomstolarna ökade endast marginellt och uppgick 2003 till drygt 1 600 stycken. Jämfört med 2002 ökade antalet avgjorda mål och balanssituationen förbättrades något. Situationen vid miljödomstolarna är dock fortfarande oroande. Balansens storlek är i princip lika stor som antalet inkomna mål under ett år.

Antalet inkomna ärenden till tingsrätterna ökade 2003 med 3,4 % i förhållande till 2002 och uppgick till ca 918 000. Det är främst utsökingsärenden och konkursärenden som ökat.

Analys och slutsatser

De totala balanserna för Brottmål exklusive notariemål och Övriga tvistemål exklusive familjemål är oförändrade jämfört med föregående år. Antalet balanserade FT-mål har dock ökat betydligt under 2003. Tingsrätterna har 2003 inte uppnått något av de nio verksamhetsmål som avser balanserade mål. I förhållande till 2002 har resultatet förbättrats för två och försämrats för tre verksamhetsmål. Andelen tingsrätter som klarar verksamhetsmålen avseende balanserade mål har ökat för åtta av nio verksamhetsmål. Resultaten varierar stort mellan de enskilda tingsrätterna.

Den totala måluppfyllelsen är visserligen låg men förbättringar av flera resultat har skett jämfört med 2002. Regeringens bedömning är att tingsrätternas sammantagna resultat avseende verksamhetsmålen för balanserade mål får anses godtagbart. Vid vissa tingsrätter ligger resultaten långt ifrån målen. Regeringen förutsätter att lämpliga åtgärder för att förbättra balanssituationen vidtas.

Hovrätterna

Resultat

Antalet inkomna, avgjorda och balanserade mål uppgick till ca 22 000, 23 000 respektive 7 100 mål. Antalet inkomna och avgjorda mål har ökat något. Ökningen av inkomna och avgjorda mål hänförs i huvudsak till Brottmål och Miljömål. Den totala balansen minskade med knappt 1 000 mål under året. Av totala antalet balanserade mål var 12 % äldre än 12 månader.

Antalet inkomna mål till Miljööverdomstolen har fortsatt att öka och uppgick 2003 till drygt 460 mål. Antalet avgjorda mål ökade också under året och uppgick till drygt 500. Antalet avgjorda mål översteg antalet inkomna mål, vilket lett till att den totala balansen minskat. Fortfarande är dock balansen betydande och uppgår till 227 mål.

Analys och slutsatser

De totala balanserna för Tvistemål och Brottmål har förbättrats jämfört med 2002. Fyra hovrätter klarar eller ligger i närheten av regeringens verksamhetsmål för total balans både för Brottmål och för Tvistemål. Även resultaten för balanserade Tvistemål äldre än 6 respektive 12 månader har förbättrats under 2003.

År 2003 har hovrätterna, liksom föregående år, klarat två av regeringens sex uppställda verksamhetsmål för balanser. I förhållande till 2002 har resultatet förbättrats för resterande fyra verksamhetsmål.

Sammantaget gör regeringen bedömningen att verksamhetsresultatet såvitt avser verksamhetsmålen för balanserade mål måste anses godtagbart.

Högsta domstolen

Resultat

Antalet inkomna, avgjorda och balanserade mål uppgick till ca 5 000, 4 900 respektive 1 100 mål. Antalet inkomna mål ökade med 7 %. Antalet avgjorda mål ökade med knappt 500 under året. Trots ökningen av antalet avgjorda mål ökade den totala balansen med ca 100 mål. Av antalet balanserade mål var 13 % äldre än 12 månader, vilket var en ökning jämfört med 2002. Domstolen har under 2003 haft ambitionen att öka antalet dispenserade mål.

Analys och slutsatser

Högsta domstolen har själv fastställt verksamhetsmål för målbalansernas åldersfördelning. Domstolen uppnådde endast ett av åtta verksamhetsmål avseende målbalansernas åldersfördelning. Den totala målbalansen har ökat under 2003. Högsta domstolens totala målbalans motsvarar drygt 20 % av antalet inkomna mål under ett år. Denna procentandel är betydligt lägre än genomsnittet för domstolarna. Högsta domstolen har länge haft ambitionen att minska antalet mål. Domstolen har lyckats i denna ambition särskilt när det gäller de allra äldsta målen, dvs. de som är äldre än två år. Högsta domstolen har också genom olika åtgärder eftersträvat att öka antalet dispenserade mål. De åtgärderna har resulterat i att antalet balanserade mål med beviljad dispens har ökat.

Den försämrade balanssituationen har skett från en förhållandevis låg nivå och kan också ses som ett resultat av Högsta domstolens strävan att öka antalet dispenserade mål. Regeringen anser att verksamhetsresultatet sammantaget måste anses tillfredsställande.

Länsrätterna*Resultat*

Antalet inkomna, avgjorda och balanserade mål uppgick till ca 94 000, 92 000 respektive 35 000 mål.

Antalet inkomna mål ökade under året med ca 4 000, eller cirka 4,4 %, jämfört med 2002. Trenden med en kraftig minskning av antalet inkomna mål till länsrätterna, som pågått sedan 1997, har brutits och 2002 och 2003 har måltillströmningen ökat med sammanlagt 11,4 %. Antalet inkomna Socialförsäkringsmål ökade under året, vilket delvis kan förklaras av förändringarna i beviskravet i arbetsskadestiftningen. Gruppen Övriga mål, som visar en stor ökning, rymmer en mängd olika måltyper. Den ändring i socialtjänstlagen som trädde i kraft den 1 januari 2002, som innebär att rätten att överklaga utvidgas, har medfört att antalet inkomna mål enligt socialtjänstlagen ökat med ca 6 000 mål per år. En annan målgrupp som ökat väsentlig är mål enligt lagen om offentlig upphandling. Förändringen av antalet inkomna mål varierar mellan domstolarna.

Antalet avgjorda mål ökade under året med drygt 3 000. Mest ökade antalet avgjorda Social-

försäkringsmål och, inom gruppen Övriga mål, antalet mål enligt socialtjänstlagen.

Den totala balansen ökade med ca 2 200 mål. Balanserna ökade främst vad avser Socialförsäkringsmål och, såvitt avser Övriga mål, fastighetstaxeringsmål och mål enligt socialtjänstlagen. Balanssituationen förbättrades för främst Skattemålen. Av antalet balanserade mål var ca 13 % äldre än 12 månader. Satsningar har gjorts vid vissa länsrätter för att minska balanserna av de äldsta Skatte- och Socialförsäkringsmålen. Detta har tagit stora resurser i anspråk och minskat möjligheten till avarbetning av balansen totalt sett.

Analys och slutsatser

För Skattemålen har länsrätternas resultat vad gäller total balans i förhållande till inkomna mål och andelen balanserade mål äldre än tolv månader förbättrats. Balanserna av mål äldre än sex månader har dock ökat. Gemensamt uppnår länsrätterna verksamhetsmålet andel balanserade Skattemål äldre än tolv månader. När det gäller Socialförsäkringsmålen har antalet inkomna mål ökat de senaste åren liksom antalet balanserade mål. Länsrätterna uppnår inte något av de tre verksamhetsmålen för balanserade Socialförsäkringsmål. Resultatet är detsamma som för 2002. Såvitt gäller gruppen Övriga mål klarar länsrätterna med god marginal verksamhetsmålen för total balans och för andelen mål äldre än sex månader. Resultatet för andelen Övriga mål äldre än tolv månader är oförändrat i förhållande till föregående år. Regeringen gör sammantaget bedömningen att verksamhetsresultatet avseende balanserade mål får anses godtagbart. De ökade balanserna vid länsrätterna väcker dock oro inför kommande år. Regeringen förutsätter att lämpliga åtgärder för att förbättra balanssituationen vidtas.

Kammarrätterna*Resultat*

Antalet inkomna, avgjorda och balanserade mål uppgick till ca 23 000, 23 800 respektive 16 600. Antalet inkomna mål under året ökade med drygt 700, eller 3,2 %, jämfört med 2002. Ökningen är främst hänförlig till gruppen Övriga mål och då särskilt mål enligt socialtjänstlagen, fastighetstaxeringsmål och körkortsmål. Antalet avgjorda mål ökade med knappt 1 200. Främst är

det antalet avgjorda Socialförsäkringsmål och Övriga mål som ökat. Antalet avgjorda Skattemål har däremot minskat vilket torde vara en effekt av att kammarrätterna fortsätter sin inriktning på att avgöra äldre skattemål. Äldre skattemål tillhör de mål som i kammarrätterna är allra mest arbetskrävande. Stora resurser åtgår för att avgöra dessa mål vilket i sin tur ger minskade resurser för att avgöra andra mål. Av antalet balanserade mål var ca 28 % äldre än 12 månader.

Under 1999–2003 har Domstolsverket skjutit till resurser för att minska målbalanserna. Sedan 1998 har målbalansen minskat i absoluta tal. Samtidigt kan det konstateras att andelen balanserade mål i förhållande till antalet inkomna mål varit kring 80 % under hela perioden 1998–2002. För 2003 uppgår minskningen av målbalanserna till knappt 800 mål och andelen balanserade mål i förhållande till antalet inkomna har minskat till knappt 72%.

Analys och slutsatser

I förhållande till 2002 års resultat för Skattemålen har det under året skett en klar förbättring av den totala balansen. Däremot har andelen Skattemål äldre än sex månader ökat något. Andelen Skattemål äldre än tolv månader är oförändrad. Kammarrätterna gemensamt har nu nått målet för den totala balansen av Skattemål. Resultatet för Socialförsäkringsmål har förbättrats vad gäller andelen mål äldre än tolv månader. Den totala balansen har dock ökat. Målsättningarna för gruppen Övriga mål är nya för 2003. Gemensamt klarar kammarrätterna de båda målen för åldersstrukturen med god marginal och har förbättrat resultatet för total balans under året.

Positivt är att det under 2003 skett en klar antalsmässig förbättring vad gäller den totala Skattemålsbalansen och antalet äldre Skattemål i balans. Arbetsituationen vid kammarrätterna är dock fortfarande bekymmersam. Regeringen förutsätter att lämpliga åtgärder för att förbättra balanssituationen vidtas.

Regeringsrätten

Resultat

Antalet inkomna, avgjorda och balanserade mål uppgick till ca 7 000, 7 100 respektive 6 400 mål. Antalet inkomna mål minskade med knappt 200, eller 2,5 %, jämfört med 2002. Främst var det antalet Skattemål som minskade. Antalet in-

komna Övriga mål och då främst mål enligt socialtjänstlagen ökade mest under året. Antalet avgjorda mål minskade med knappt 1 000 mål. Antalet avgjorda Skattemål minskade mest. Antalet avgjorda Övriga mål, i synnerhet fastighetstaxeringsmål och mål enligt socialtjänstlagen, ökade mest under året. Den totala målbalansen minskade med ca 50 mål under året. Målbalansen är ungefär 90 % av ett års målinflöde till domstolen. Av antalet balanserade mål är 33 % äldre än 12 månader.

Analys och slutsatser

Regeringsrätten har själv fastställt verksamhetsmål för målbalansernas åldersstruktur. Trots senare års balansförbättring är målbalansen fortfarande för stor. Andelen balanserade Skattemål äldre än sex och äldre än tolv månader har ökat något jämfört med 2002. Även det totala antalet Övriga mål i balans liksom antalet Övriga mål äldre än sex månader har ökat. Däremot har Regeringsrätten minskat balanserna i gruppen Övriga mål äldre än tolv månader. Vad gäller Dispensfrågan i mål där prövningstillstånd krävs klarar Regeringsrätten sina uppsatta mål för balanserna. Domstolen har prövat vissa effektivitetshöjande åtgärder för att förbättra arbetsläget men dessa åtgärder synes ännu inte fått fullt genomslag. Den något lägre målbalansen är till väsentlig del ett resultat av ett fallande målinflöde under flera års tid. Sammantaget får verksamhetsresultatet anses godtagbart men regeringen förutsätter att lämpliga åtgärder för att förbättra balanssituationen vidtas.

Hyres- och arrendenämnderna

Resultat

Antalet inkomna, avgjorda och balanserade ärenden uppgick till ca 30 000, 29 400 respektive 8 000. Antalet inkommande ärenden ökade med drygt 400 medan antalet avgjorda minskade med knappt 400 vilket innebär att balanserna ökade något.

Analys och slutsatser

Förändringen jämfört med föregående år är marginell.

Målet för Hyres- och arrendenämnderna att handläggningen skall vara rättssäker och effektiv bedöms ha uppfyllts på ett tillfredsställande sätt.

Rättshjälpsmyndigheten

Resultat

Antalet ansökningar hos Rättshjälpsmyndigheten har minskat något till ca 2 000.

Analys och slutsatser

Balansen beträffande ansökningar om rättshjälp uppgick vid utgången av 2003 till 31 ärenden, varav 21 var föremål för komplettering. Antalet ansökningar där sökanden ålagts komplettering har gått ner med 80 från föregående år. Detta beror främst på att myndigheten vinnlagt sig om att bättre följa upp kompletteringsförelägganden.

Målet för Rättshjälpsmyndigheten att handläggningen skall vara rättssäker och effektiv anses väl uppfyllt.

Genomströmningstider, överklaganden m.m.

Tingsrätterna

Resultat

Genomströmningstiderna har endast förändrats marginellt. Medianåldern för avgjorda Brottmål exklusive notariemål och FT-mål har minskat något medan medianåldern för avgjorda Övriga tvistemål exklusive familjemål har ökat något.

Andelen Tvistemål som överklagas till hovrätt uppgår till drygt 6 % och är i princip oförändrad jämfört med 2002. Motsvarande siffra för Brottmålen är i princip oförändrad jämfört med föregående år, men har ökat med knappt 2 % under den senaste treårsperioden. Ändringsfrekvensen i hovrätterna för överklagade tvistemål har minskat med 2 % och uppgår till 22 %. För Brottmålen är motsvarande andel 31 %, vilket är oförändrat jämfört med föregående år.

Analys och slutsatser

Tingsrätterna har inte uppnått något av de tre verksamhetsmålen som avser medianåldern. För två av målen har resultatet dock förbättrats under året. Andelen tingsrätter som klarar verksamhetsmålen såvitt avser medianåldern för FT-mål har ökat. Förändringen i andelen mål som överklagas till hovrätt och ändringsfrekvensen i hovrätterna jämfört med föregående år är marginella. Resultaten varierar stort mellan de enskilda tingsrätterna. Regeringens bedömning är att tingsrätternas sammantagna resultat får anses godtagbart.

Hovrätterna

Resultat

Resultatet för medianåldern för Tvistemål har förbättrats för fyra hovrätter.

Under perioden 2001–2003 har andelen Tvistemål som överklagas till Högsta domstolen varit 20–21 %. Motsvarande andel för Brottmål är 18–19 %.

Analys och slutsatser

Ingen av hovrätterna klarar verksamhetsmålet för medianåldern för Tvistemål och endast en hovrätt klarar målet för medianåldern för Brottmål. Fyra hovrätter har dock förbättrat resultatet för medianomloppstiden för tvistemål. Medianåldern på totalnivå har inte kunnat redovisas på grund av övergång till ett nytt statistiksystem. Överklagandefrekvensen till Högsta domstolen i Tvistemål och Brottmål har varit i stort sett oförändrad de senaste tre åren.

Sammantaget gör regeringen bedömningen att resultatet måste anses godtagbart.

Högsta domstolen

Resultat

Medianåldern för avgjorda mål har minskat jämfört med föregående år för gruppen Övriga mål, medan medianåldern är oförändrad för Brottmål och har ökat något för Tvistemål. Mediantiden för att avgöra dispensfrågan har minskat från 2 månader till 1,5 månad. De genomsnittliga omloppstiderna för mål har ökat till 77 dagar från 71 dagar 2002.

Analys och slutsatser

Högsta domstolen har själv fastställt verksamhetsmål för medianåldern avseende avgjorda mål. Domstolen har uppnått sina verksamhetsmål när det gäller medianåldern för avgjorda mål inom samtliga huvudkategorier. Regeringen anser att verksamhetsresultatet sammantaget måste anses tillfredsställande.

Länsrätterna

Resultat

År 2003 har medianåldern för avgjorda Skatte- och Socialförsäkringsmål inte förändrats jämfört med föregående år. Omloppstiderna för gruppen

Övriga mål har endast förändrats obetydligt i förhållande till föregående år.

Av samtliga avgjorda mål i länsrätterna överklagades 25 % till kammarrätterna. Ändringsfrekvensen – sett till alla avgjorda mål i kammarrätterna – är 16 %.

Analys och slutsatser

Länsrätterna ligger fortfarande långt från de mål avseende medianåldern som regeringen satt upp. Skillnaderna i medianomloppstid är fortsatt mycket stor mellan länsrätterna. Sex länsrätter uppnår verksamhetsmålet för Skattemål, vilket är en försämring sedan förra året. Åtta länsrätter klarar målet för Socialförsäkringsmål. Motsvarande antal för 2002 var sju länsrätter. Andelen mål som överklagas till kammarrätt och ändringsfrekvensen i kammarrätterna är i princip oförändrad i förhållande till 2002.

Regeringen gör sammantaget bedömningen att verksamhetsresultatet får anses godtagbart men åtgärder behöver vidtas för att korta handläggningstiderna.

Kammarrätterna

Resultat

Medianåldern för avgjorda Socialförsäkringsmål har ökat kraftigt under året. Samtliga kammarrätter utom en uppvisar en försämring av sitt resultat avseende medianåldern för Socialförsäkringsmål. Omloppstiden för Skattemål har minskat sedan 2002 och samtliga kammarrätter uppvisar förbättrade resultat för denna målgrupp.

Av samtliga mål som avgjordes i kammarrätterna överklagades 30 % till Regeringsrätten. Av Socialförsäkringsmålen överklagades 31 %. Motsvarande andel 2002 var 38 %. Av de mål som prövades i sak (402 st.) ändrade Regeringsrätten 42 %. Motsvarande siffra för 2002 var 51 %.

Analys och slutsatser

Kammarrätterna uppnår målet för medianomloppstiden avseende Dispensfrågan i mål där prövningstillstånd krävs. I övrigt uppnår kammarrätterna på totalnivå inte några verksamhetsmål såvitt gäller medianomloppstiden. Samtliga kammarrätter har dock förbättrat resultatet avseende medianåldern för skattemål. Andelen Socialförsäkringsmål som överklagades till Regeringsrätten minskade betydligt under 2003.

Ändringsfrekvensen var betydligt lägre 2003 än föregående år.

Regeringen gör sammantaget bedömningen att verksamhetsresultatet får anses godtagbart men åtgärder behöver vidtas för att korta handläggningstiderna.

Regeringsrätten

Resultat

Medianomloppstiden för Skattemålen och Dispensfrågan i mål där prövningstillstånd krävs har ökat något jämfört med 2002. För Övriga mål har omloppstiden minskat under året.

Analys och slutsatser

Regeringsrätten har själv fastställt verksamhetsmål för medianomloppstiden avseende avgjorda mål. För gruppen Övriga mål har medianåldern minskat under året och Regeringsrätten uppnår verksamhetsmålet för denna kategori av mål. En förklaring till att omloppstiden för Skattemålen och Dispensfrågan i mål där prövningstillstånd krävs har ökat något under 2003 är att domstolen har avverkat en stor del äldre mål.

Sammantaget får verksamhetsresultatet anses vara godtagbart men åtgärder behöver vidtas för att korta handläggningstiderna.

Rättshjälpsmyndigheten

Resultat

Omloppstiden beträffande beslut i rättshjälpsfrågan har gått ner jämfört med 2002 och var under 2003 fem dagar.

Antalet beslut som 2003 överklagades till Rättshjälpsnämnden uppgick till 176, vilket är en liten minskning jämfört med 2002. Överklagandefrekvensen var 8,7 % och ändringsfrekvensen var 18,8 %.

Analys och slutsatser

Omloppstiden har minskat. Överklagandefrekvensen är i princip oförändrad i förhållande till föregående år. Ändringsfrekvensen har sjunkit avsevärt jämfört med 2002, vilket bedöms bero på tillfälligheter.

Regeringen anser att målet för rättshjälpsmyndigheten att handläggningen skall vara rättsäker och effektiv får anses väl uppfyllt.

Kvalitetsarbete

Reformarbete och verksamhetsutveckling

Domstolsverket har tagit initiativ till utveckling av verksamheten i olika hänseenden och också stöttat och underlättat genomförandet av initiativ som tagits av enskilda domstolar. Flera domstolar har ett fortsatt stort intresse av att bedriva projekt som syftar till att utveckla verksamheten. Genomförda förändringar har samtliga syftat till att ge förutsättningar för en hög kvalitet i domstolarnas arbete. I detta ligger, förutom rättssäkerhetsaspekten, ett professionellt bemötande av parter, brottsoffer och andra som besöker domstolarna samt vittnesstöd. Arbetet med att förse domstolarnas förhandlingslokaler med modern teknik för presentation av bevisning m.m. ingår som en del av det kvalitetshöjande arbetet. För att på bästa sätt utveckla och upprätthålla god kvalitet i verksamheten fokuseras utvecklingsarbetet på fyra områden. Det gäller domstolsorganisationen, införandet av verksamhetsstödet Vera, generationsväxlingen och domstolsadministrationen.

Domstolsverket och Sveriges Domareförbund har genomfört en förstudie om specialisering. I rapporten konstateras att det finns ett gemensamt intresse hos domarna, domstolsväsendet och omvärlden av en ökad specialisering inom en rad ämnesområden. Efter förstudien har ett femtontal domstolar anmält till Domstolsverket att de vill arbeta med en ökad specialisering.

Våren 2002 bildades den särskilda Framtidsgrupp som fick uppdraget att för domstolsväsendets räkning leda arbetet med framtagandet av en ny framtidsvision. Visionen ”Så här vill vi ha framtiden” som har tagits fram efter en omfattande arbetsprocess där merparten av de anställda i domstolsväsendet deltagit, presenterades i september 2003 vid en chefskonferens med alla domstolschefer.

Domstolsverket har haft i uppdrag att undersöka vilka åtgärder som bör vidtas för att förbättra och påskynda skattemålshanteringen vid länsrätterna och i kammarrätterna. Uppdraget redovisades i en rapport i maj 2004. I rapporten behandlas både förslag på åtgärder som domstolarna själva kan vidta inom befintligt regelverk och förslag till författningsändringar. Rapporten remissbehandlas för närvarande.

Domstolsverket har under 2003 fortsatt att genomföra budgetdialoger med domstolarna. Verket har muntlig överläggning med varje en-

skild domstol. Ett särskilt problem när det gäller resursfördelningen mellan domstolarna är att förändringarna i måltillströmningen varierar kraftigt mellan domstolarna. De personella resurserna är svåra att omfördela samtidigt som fördelningen av mål mellan domstolarna styrs av forumreglerna.

Analys och slutsatser

Regeringen tillmäter frågan om specialisering stor betydelse och följer detta arbete noga.

Domstolsverket har en viktig uppgift vad gäller att skapa förutsättningar för domstolarna att uppfylla domstolsväsendets del av målet för politikområdet bl.a. genom att vara en drivande och stödjande kraft i reformarbetet och genom en effektiv och ändamålsenlig resursfördelning.

Det är viktigt att Domstolsverket fortsätter sitt arbete med att utveckla verksamheten och att genomföra budgetdialoger med domstolarna så att resursfördelningen blir så effektiv och rättvis som möjligt.

Samverkan

Resultat

Det övergripande målet med samverkan är att på olika sätt öka kvaliteten i verksamheten bl.a. genom att korta handläggningstiderna. Under 2003 har samverkan mellan rättsväsendets myndigheter ägt rum inom skilda områden, både lokalt och centralt. Det är framför allt inom den s.k. rättskedjan som samverkan sker för att korta handläggningstiden i vissa typer av brottmål.

Domstolsverket och Kriminalvårdsstyrelsen har i slutet av 2003 redovisat ett gemensamt uppdrag (dnr Ju2003/10438/DOM) att i samverkan utreda förutsättningarna för att, i lokaler där häkten finns, iordningställa förhandlingslokaler för häktesförhandlingar.

Domstolsverket har vidare under 2003 fått i uppdrag av regeringen att, i samverkan med Kriminalvårdsstyrelsen, hitta former för hur häktningens verksamhet skall samordnas och snarast inleda denna samordning. Uppdraget redovisades den 1 juli 2004 (dnr Ju2004/5958/DOM).

Domstolsverket har även, tillsammans med övriga rättsväsendets myndigheter, av regeringen haft i uppdrag att utreda och redovisa på vilket sätt videokonferens och presentationsteknik i de allmänna domstolarna kan utnyttjas inom re-

spektive myndighets verksamhetsområde och vilka effekter ett sådant utnyttjande kan ge. Uppdraget syftar till att få fram underlag för finansiering av sådan utrustning i de allmänna domstolarna. Uppdraget redovisades den 31 mars 2004 (dnr Ju2004/3070/DOM).

Inom området för en samordnad informationsförsörjning (Rådet för rättsväsendets informationsförsörjning – RIF-rådet) har arbetet fortsatt inom de områden som prioriterats av RIF-rådet i den strategiska plan för samordningen av utvecklingsarbetet som tagits fram för åren 2002–2007. Angränsande till samarbetet i RIF-rådet är det samarbete som fortlöpande sker vid utvecklingen av Vera.

Analys och slutsatser

För regeringen är det angeläget att samverka mellan domstolarna och andra myndigheter, t.ex. inom häktningsverksamheten, vidareutvecklas för att på olika sätt öka kvaliteten och bidra till ett effektivare resursutnyttjande i verksamheten.

Det är angeläget att Domstolsverket fortsätter att delta i arbetet att utveckla denna samverkan.

Internationellt arbete

Resultat

Som ett resultat av olika projekt och studiebesök har efterfrågan på experter från det svenska domstolsväsendet ökat.

Det internationella arbetet blir alltmer omfattande. Under 2003 genomfördes de första utbildningarna för domare i EU:s civila krishantering. Samarbetet med de baltiska länderna har fortsatt och bl.a. avsett tillskapandet av en ny central domstolsadministration, utarbetandet av förslag till ny kriminalprocesslag, delegation av arbetsuppgifter och införandet av administrativa domstolar. Vidare inleddes under året ett bilateralt samarbete med den Ryska Federationen.

Analys och slutsatser

Efterfrågan på internationella insatser har ökat under senare år. Domstolsverket deltar inom flera olika internationella områden. Det är positivt att Domstolsverket även fortsättningsvis deltar i utvecklingsarbete med andra länder och fredsfrämjande verksamheter under förutsättning att extern finansiering finns.

4.5.4 Verkställighet av påföljd

Allmänt om Verksamhetsområdet och mål

Målet för verksamhetsområdet Verkställighet av påföljd är två, dels skall påföljder verkställas på ett säkert, trovärdigt och humant sätt, dels skall antalet återfall i brott minska. Kriminalvården verkar som enda myndighet under detta verksamhetsområde.

Kriminalvårdens huvuduppgifter är att verkställa påföljderna fängelse, skyddstillsyn och villkorlig dom med samhällstjänst, att ansvara för övervakningen av villkorligt frigivna och de som står under intensivövervakning med elektronisk kontroll samt att utföra särskilda personutredningar i brottmål. Kriminalvården ansvarar dessutom för verksamheten vid häktena och ombesörjer transporter såväl för den egna verksamheten som för vissa andra myndigheters räkning. (Häktesverksamheten – se avsnitt 4.5.2 Utredning och lagföring).

Inom verksamhetsområdet finns verksamhetsgrenarna Anstalt, Frivård och Transporttjänst.

Målen för verksamhetsgrenen Anstalt var under 2003 att anstalternas totala platskapacitet skall utnyttjas effektivt, att insatserna för att utveckla behandlingsplaneringen skall bedrivas med fortsatt hög ambition, att antalet enheter med självförvaltning skall öka samt att antalet avvikelser i samband med transporter och bevakade utevistelser skall minska.

Målen för verksamhetsgrenen Frivård var att personutredningsärendena skall handläggas med fortsatt god kvalitet och skyndsamt samt att insatserna för att utveckla behandlingsplaneringen skall bedrivas med fortsatt hög ambition.

För verksamhetsgrenen Transporttjänsten var målet att samarbetet med uppdragsgivande myndigheter skall fortsätta att utvecklas i syfte att öka effektiviteten.

Verksamhetsvolym

Resultat

Anstalt

Under 2003 var antalet intagna i fängelse i genomsnitt 4 460, vilket motsvarar en ökning med 8 % jämfört med 2002. Platsutnyttjandet var

99 %, en ökning med 4 procentenheter jämfört med föregående år.

Dygnskostnaden totalt per producerat vård-dygn på slutna anstalter ökade med drygt 9 % jämfört med 2002. På de öppna anstalterna minskade motsvarande kostnad med drygt 6 %.

Under perioden 1 juni 2003 – 1 juni 2004 har ca 530 platser inrättats och kriminalvården planerar i år att inrätta ytterligare ca 520 platser. Dessa drygt 1 000 platser utgörs av permanenta platser, dubbelbeläggningsplatser och till cirka en fjärdedel av tillfälligt inrättade platser. På kort sikt tillämpas viss överbeläggning på anstalterna. Insatser under året i syfte att uppnå ett effektivare utnyttjande av de öppna anstalterna har resulterat i en bättre balans i beläggningsfördelning mellan öppna och slutna platser.

Tabell 4.5 Dygnskostnad per producerat vård dygn på anstalt åren 2001–2003

	Kostnad i kronor per producerat vård dygn		
	2001	2002	2003
Anstalt, totalt	1 684	1 685	1 773
Sluten	1 835	1 818	1 988
Öppen	1 275	1 325	1 242
§ 34	1 380	1 353	1 472

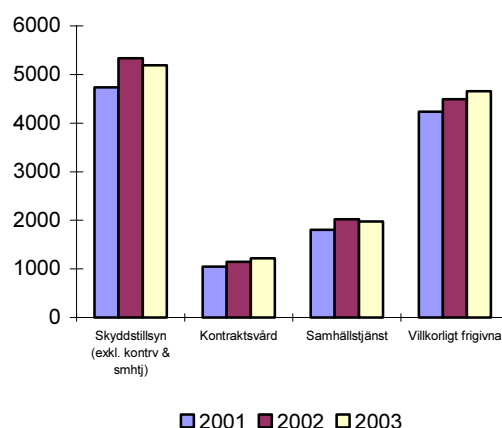
Frivård

Antalet personutredningar har under 2003 legat på närmast samma nivå som föregående år, och uppgick till omkring 25 300.

Antalet personer som avtjänar ett kortare fängelsestraff i form av intensivövervakning med elektronisk kontroll (IÖV) har under året ökat kraftigt. Under 2003 var antalet klienter i genomsnitt 250. En ökning med nästan 40 % jämfört med 2002. Frivårdsorganisationen har dock fortfarande kapacitet att hantera betydligt större volymer vad avser denna verkställighetsform. Antalet klienter som under 2003 verkställde den sista tiden före villkorlig frigivning med elektronisk övervakning, s.k. IÖV-utsluss var i genomsnitt cirka 40, vilket är lika många som föregående år.

Det genomsnittliga antalet personer dömda till skyddstillsyn (exklusive de med föreskrift om samhällstjänst eller s.k. kontraktsvård) minskade under 2003 något jämfört med föregående år. Antalet dömda till skyddstillsyn med särskild behandlingsplan, s.k. kontraktsvård ökade dock under 2003 med drygt 11 %.

Diagram 4.1 Frivårdsklienter (i medeltal) 2001–2003



Tabell 4.6 Fördelningen av frivårdsklienter dömda i medeltal och dygnskostnad för frivård åren 2001–2003

	Budgetår 2001 Medeltal klienter per dag	Kr per klient och dag	Budgetår 2002 Medeltal klienter per dag	Kr per klient och dag	Budgetår 2003 Medeltal klienter per dag	Kr per klient och dag
Frivård, Totalt	12 048	150	13 216	153	13 380	160
Skyddstillsyn	4 734	91	5 333	107	5 237	105
Villkorligt frigivna	4 233	62	4 495	61	4 656	55
Samhällstjänst	1 802 ¹	53	2 021 ²	103	1 977 ³	97
Kontraktsvård	1 048	300	1 143	330	1 216	398
Intensivövervakning	202	899	182	939	252	703
IÖV-utsluss	29		42	1 083	42	1 662

¹ varav skyddstillsynsdömda 1 156 och villkorlig dom 646.

² varav skyddstillsynsdömda 1 221 och villkorlig dom 800.

³ varav skyddstillsynsdömda 1 199 och villkorlig dom 778.

Analys och slutsatser

Den höga beläggningen har påverkat kriminalvårdens arbete även under 2003. Regeringen har under 2003 tillfört kriminalvården 530 miljoner kronor och under 2004, 650 miljoner kronor för att möjliggöra inrättandet av nya platser. Kriminalvården har genom om- och tillbyggnad av befintliga anstalter försökt åtgärda platsbristen. Platsutbyggnaden har inte kunnat ske i en takt som motsvarat behoven vilket lett till att temporära lösningar fått tillgripas. Regeringen ser dock positivt på kriminalvårdens arbete med att finna lösningar på platsbristen genom ett effektivare resursutnyttjande, permanenta beredskapsplat-

ser, anstalter för dömda på fri fot m.fl. Regeringen har också i ett särskilt uppdrag till Kriminalvårdsstyrelsen lagt fast de riktlinjer som skall gälla vid platsutbyggnaden. Kriminalvårdsstyrelsen har i juni 2004 till regeringen redovisat sin lokalförsörjningsplan för platsutbyggnad åren 2005–2008. Planen omfattar en utbyggnad av totalt ca 1 800 platser, samtidigt som knappt 700 platser försvinner i samband med nedläggning av äldre enheter. Detta ger en nettoökning med ca 1 100 permanenta häktes- och anstaltsplatser under perioden. Tillsammans med de platser som inrättas fram till årsskiftet 2004/05 omfattar planen ca 1 400 permanenta platser.

De alternativa påföljderna och verkställighetsformerna har den fördelen att de är inte behäftade med fängelsestraffets negativa konsekvenser. Användningen av intensivövervakning med elektronisk kontroll har under 2003 ökat kraftigt efter några års nedgång. Intensivövervakningen utgör ett bra alternativ till verkställighet i anstalt för personer som är dömda till fängelse.

Regeringen anser att frivården uppfyller en central del av kriminalvårdens uppdrag. Inom frivården finns en stor kompetens när det gäller återfallsförebyggande arbete. Genom integrering med kriminalvårdens övriga verksamheter kan ett ömsesidigt och utvecklande utbyte åstadkommas. Inte minst mot bakgrund av arbetet med intensifierade frigivningsförberedelser. Regeringen kommer bland annat mot bakgrund av detta att ha anledning att noga följa upp frivårdens arbete framöver.

Insatser mot återfall i brott

Frigivningsförberedelser

Kriminalvården har under de senaste åren förändrat sina arbetsmetoder och tagit steget mot en mer strukturerad verksamhet som syftar till minskade återfall i brott. På regeringens initiativ infördes den 1 oktober 2001 en treårig försöksverksamhet med intensifierade frigivningsförberedelser. Inom ramen för denna försöksverksamhet har kriminalvården infört nya föreskrifter om verkställighetsplanering, där tyngdpunkten läggs på att identifiera den enskildes behov och risker för återfall i brott. Nya metoder införs för att professionalisera kontakten med de intagna på områden som riskbedömning och motivationshövande åtgärder. Genom det nya sättet

att planera verkställigheten har kriminalvården redan från början större fokus på frigivningen. Försöksverksamheten med intensifierade frigivningsförberedelser har utvärderats av Brottsförbyggande rådet (BRÅ). Enligt BRÅ:s slutrapport från utvärderingen av förstärkta frigivningsförberedelser åren 2001–2003, *Förberedd för frihet?*, är den mest påtagliga positiva förändringen avseende kriminalvårdens arbete att det blankettstöd som infördes i samband med införandet av kriminalvårdens nya föreskrifter om planering av kriminalvårdspåföljd används i mycket större utsträckning. Fler intagna hade utretts enligt ASI och MAPS 2003 jämfört med 2002. En jämförelse mellan 2002 och 2003 när det gäller faktisk dokumentation av viktiga frågor tyder dock inte på att förutsättningarna för en bra planering och dokumentation förbättrats i och med den ökade användningen av blankettstödet. Det var lika vanligt 2003 som 2002 att kontaktmannen inte dokumenterat den intagnes situation och behov på viktiga områden.

Tabell 4.7 Sysselsättningstimmar vid anstalt 2001–2003

Sysselsättningar	2001		2002		2003	
Arbetsdrift	2 073	27%	2 062	29%	2 356	25%
Utbildning	898	12%	872	12%	1 082	12%
Intern service	1 483	20%	1 425	20%	1 610	17%
Brotts- och missbruksrelaterade program	384	5%	402	6%	452	5%
Annan strukturerad verksamhet	1 156	15%	1 018	14%	1 186	13%
Outnyttjad tid	1 561	21%	1 355	19%	2 643	28%
Summa	7 555	100%	7 134	100%	9 329	100%

Totalt uppgick de intagnas deltagande i programverksamhet till 72 % av tillgänglig tid, vilket är en minskning med fem procentenheter i förhållande till föregående år.

Brotts- och missbruksrelaterade programs andel av den totala sysselsättningstiden i anstalt har under 2003, liksom under de närmast föregående åren, utgjort omkring 5 %. Detsamma gäller klientutbildningen, vars andel av den totala sysselsättningstiden i anstalt under 2003 var 12 %.

En viktig del i kriminalvårdens arbete med frigivningsförberedelser för de intagna är samarbetet med andra myndigheter och olika frivilligorganisationer. Den positiva utvecklingen från tidigare år har enligt Kriminalvårdsstyrelsen

fortsatt under 2003. Regeringen har genom förordningen (2002:954) om statsbidrag till vissa organisationer inom kriminalvårdens område infört en möjlighet för Kriminalvårdsstyrelsen att bevilja statsbidrag till riksorganisationer som bedriver ideellt arbete som är ägnat att främja dömdas återanpassning i samhället. Dessutom finns möjlighet för organisationer att träffa avtal med kriminalvården om utförandet av olika tjänster mot ersättning. Enligt Kriminalvårdsstyrelsen är erfarenheterna av tillämpningen av systemet med statsbidrag till frivilligorganisationer goda.

Utslussning från anstalt genom intensivövervakning med elektronisk kontroll (IÖV-utsluss)

Det genomsnittliga antalet klienter som avtjänat sista tiden av ett långt fängelsestraff med intensivövervakning med elektronisk kontroll, s.k. IÖV-utsluss, har under 2003 legat på samma nivå som föregående år. Brottsförebyggande rådets utvärderingar visar att utslussningen med IÖV fungerat mycket bra och att de dömdas sociala situation förbättrats under tiden med IÖV. Många har t.ex. under utslussningen fått hjälp som lett till eget avlönat arbete efter frigivningen. Mot bakgrund av det positiva utfallet anser Brottsförebyggande rådet att det finns anledning att utvidga gruppen som kan beviljas IÖV-utsluss.

Självförvaltning

Självförvaltning fanns vid utgången av 2003 på 26 anstalter, sammanlagt 446 platser. Detta är något mer än en fördubbling jämfört med 2002. Större delen av verksamheten har utvecklats under 2002 och 2003. Vid många anstaltsavdelningar bedrivs verksamhet med enskilda inslag av självförvaltning.

Analys och slutsatser

Det är viktigt att övergången mellan anstalt och frihet sker på ett välplanerat sätt och det är därför angeläget att kriminalvårdens arbete redan från början fokuserar på insatser som ger den intagne förbättrade förutsättningar att leva ett liv utan kriminalitet och droger efter frigivningen. Ett första steg för att åstadkomma detta är att upprätta verkställighetsplaner för alla intagna. Kriminalvården har inte lyckats upprätta verkställighetsplaner i tillräcklig omfattning och kvaliteten har i vissa avseenden varit bristfällig. Regeringen anser att kriminalvården måste öka ansträngningarna på detta område.

Regeringen ser positivt på att den försöksverksamhet med intensivövervakning i samband med frigivningen, som pågått sedan 1 oktober 2001, hittills har haft goda resultat. Regeringen avser mot den bakgrunden lämna en proposition till riksdagen under hösten som innebär att försöksverksamheten utökas.

Utvecklingen av antalet platser för självförvaltning är mycket positiv ur såväl ett återanpassnings- som effektivitetsperspektiv. Regeringen vill betona vikten av att anstaltsvistelsen i den utsträckning det är lämpligt, mot bakgrund av bl.a. säkerhetsmässiga hänsyn, utformas så att de intagna förbereds för livet utanför fängelset.

Regeringen anser att den inriktning av programverksamheten där kvalitet snarare än kvantitet har prioriterats är värdefull och detta arbete bör fortsätta. Det är viktigt att de intagna motiveras att fullfölja de program som kriminalvården erbjuder dem. Det är även av stor betydelse att kriminalvårdens prioriteringar mellan arbete, utbildning och brott- och missbruksrelaterade program är väl avvägda för att tiden i anstalt skall kunna användas på ett så effektivt sätt som möjligt. Regeringen vill understryka vikten av att kriminalvården även utvecklar innehållet i arbetsdriften.

Det arbete som inleds under tiden i anstalt med att förebygga återfall i brott måste fortsätta efter verkställighetens slut. De intagnas egen motivation till förändring är av central betydelse. För att kriminalvårdens inledande åtgärder skall ha den effekt som eftersträvas krävs också att andra huvudmän i samhället fortsätter det arbete som påbörjats under verkställigheten. För att kriminalvårdens insatser skall få avsedd effekt måste de utgöra en del i en större helhet. Kriminalvården skall därför fortsätta utvecklingen av samarbetet med kommunerna och andra huvudmän i samhället.

Regeringen vill understryka vikten av att kriminalvården utarbetar system till stöd för att goda arbetsmetoder skall få spridning i organisationen. Riksrevisionen har i sin granskning, *Återfall i brott eller återanpassning i samhället – uppföljning av kriminalvårdens klienter*, RiR 2004:5, pekat på att frivårdsdistrikten är olika framgångsrika på att återanpassa klienterna i samhället. Vidare konstaterar Riksrevisionen att graden av anpassning varierar kraftigt mellan distrikten samt att dessa variationer inte kan knytas till andra faktorer, såsom arbetsmarknadsläget på orten etc.

Bekämpning av narkotikamissbruk

Resultat

Andelen narkotikamissbrukare i anstalt har ökat under de senaste åren. Enligt Kriminalvårdsstyrelsen beror detta bl.a. på att personer dömda till upp till tre månaders fängelse i många fall avtjänar sina straff genom intensivövervakning med elektronisk kontroll. I denna grupp, som inte avtjänar sitt straff i anstalt är narkotikamissbruk sällsynt förekommande. Den 1 oktober 2003 var andelen narkotikamissbrukare inskrivna i anstalt 53,7 %. Andelen narkotikamissbrukare har därmed ökat från en 40- till en dryg 50-procentsnivå under den senaste tioårsperioden.

12 anstalter rapporterade att missbruk förekommit ofta eller så gott som dagligen under perioden april till september 2003. Vid 34 av anstalterna förekom missbruk sällan eller aldrig.

Även bland frivårdsklienterna har andelen med känt missbruk ökat. Den 1 april 2003 uppgick andelen frivårdsklienter med känt narkotikamissbruk till 45 %, vilket kan jämföras med 28 % för tio år sedan. Det innebär att frivården vid varje tidpunkt har att arbeta med drygt 5 000 klienter där narkotikamissbruk ingår som del i problematiken. Också andelen personer som dömts till frivårdspåföljd där narkotikabrott ingår i domen har ökat. 30,5 % av klienterna som påbörjar övervakning efter dom till skyddstillsyn är dömda för något brott mot narkotikastrafflagen, vilket är en betydligt högre andel än för fem år sedan.

Inom ramen för regeringens narkotikapolitiska handlingsplan har Kriminalvårdsstyrelsen under våren 2002 fått i uppdrag att genomföra en särskild satsning på att bekämpa narkotikamissbruket bland kriminalvårdens klienter. För detta ändamål har regeringen avsatt 100 miljoner kronor under en treårsperiod, 2002–2004, till kriminalvården. Målsättningen med narkotikasatsningen är bland annat att samtliga narkotikamissbrukare som kommer i kontakt med kriminalvården skall identifieras och erbjudas vård, att utveckla och utvärdera de missbruksrelaterade programmen samt att fler narkotikamissbrukare genomgår dessa program. Målsättningen är vidare att kraftigt minska införseln av narkotika på våra anstalter och häkten samt att kriminalvårdens personal skall ha kunskaper som är relevanta för att arbeta med motivation av narkotikamissbrukare.

Kriminalvården strävar efter att med flera olika ingripande åtgärder som differentiering, kontroll och påverkansinsatser hålla anstalter och häkten fria från narkotika, alkohol och andra droger. Som specialresurser för att motivera narkotikamissbrukare till behandling fanns vid ingången av 2002, 633 platser till förfogande. Som ett resultat av regeringens särskilda narkotikasatsning har därefter en väsentlig utökning av antalet motivations- och behandlingsplatser skett. För närvarande finns 1 381 platser innefattande platser för svårmotiverade intagna, motivationsplatser samt platser för behandling av narkotikamissbrukare. En ökning av antalet intagna som var placerade på narkotikaplatser eller deltog i särskild programverksamhet i anstalt kan följaktligen ses från hösten 2002. Den 1 oktober 2003 var antalet intagna placerade i särskild verksamhet mot narkotikamissbruk i anstalt 28 % fler än vid samma tidpunkt 2002. Jämfört med den 1 oktober 2001 har antalet ökat med drygt 100 %. Även antalet klienter placerade för behandling utom anstalt enligt 34 § lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt (KvaL) visar på en ökning, från 510 påbörjade placeringar under 2002 till 590 under 2003.

Analys och slutsatser

Narkotikasituationen vid anstalter och inom frivården återspeglar utvecklingen av narkotikasituationen i samhället i stort. Under senare år har narkotikasituationen vid såväl anstalter som inom frivården förvärrats genom att fler nyintagna på anstalt eller de nya klienterna inom frivården varit narkotikamissbrukare. Regeringen ser därför mycket positivt på att kriminalvården lyckats vända den negativa utvecklingen såväl vad avser särskild verksamhet mot narkotikamissbruk avseende intagna i anstalt som avseende placeringar enligt 34 § KvaL.

Regeringen vill understryka vikten av att arbetet med att bekämpa narkotikamissbruk ges fortsatt hög prioritet. Regeringen har tillfört kriminalvården särskilda medel för att en särskild satsning på att bekämpa narkotikamissbruket bland kriminalvårdens klienter skall kunna genomföras. Det är en av kriminalvårdens allra viktigaste uppgifter och av väsentlig betydelse för att förebygga återfall i brott. Det är viktigt att kriminalvårdens åtgärder är effektiva och att ansträngningar görs för att mäta resultaten. Mot denna bakgrund anser regeringen att satsningen skall fortsätta. Regeringen avser att i särskilt

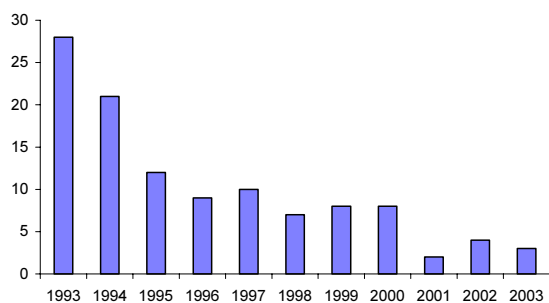
uppdrag till Kriminalvårdsstyrelsen dra upp riktlinjerna för det fortsatta arbetet och inom ramen för föreslagna resursförstärkningar avsätta särskilda medel för detta.

Säkerhetsarbete

Antalet rymningar från svenska anstalter har minskat påtagligt under senare år. Antalet rymningar från slutna anstalter minskat med 70 % under de senaste tio åren.

Sett i relation till det ökade antalet intagna är minskningen av antalet avvikelser ännu tydligare. Antalet avvikelser direkt från slutna anstalt per 100 000 vård dygn har de senaste tio åren minskat med nästan 90 %, från 28 1993 till 3 2003.

Diagram 4.2 Avvikelser direkt från slutna anstalt per 100 000 vård dygn 1993–2003



Under 2003 avvek 278 intagna direkt från anstalt, varav 39 från slutna anstalter. Ökningen av antalet rymningar hänförs till avvikelser från öppna anstalter, medan rymningarna från slutna anstalter fortsatte att minska. Under året avvek sex intagna under transport till t.ex. rättegång medan ytterligare nio intagna avvek i samband med sjukhusresor. I ett av dessa fall fritogs fången av pistolbeväpnade medhjälpare. Under åren 1992 till 2003 förekom inga avvikelser från anstalterna med förhöjd säkerhet, Hall, Kumla och Tidaholm.

Under 2004 har emellertid tre grupprymningar förekommit, varav två från säkerhetsavdelningarna på Hall- och Kumlaanstalterna och en från Norrtäljeanstalten. Rymningarna från Kumla- och Norrtäljeanstalterna genomfördes med hjälp av fritagningar utifrån, medan rymningen från Hall skedde med hjälp av insmuggade vapen och gisslantagning av personal. Fritagningen från Kumlaanstalten har utretts av Kriminalvårdsstyrelsen och föranledde föränd-

ringar i såväl anstalternas rutiner som i anläggningskydd.

Ett brett spektrum av åtgärder har satts in för att begränsa de intagnas tillgång till mobiltelefoner. Åtgärderna avser bl.a. förbättrade visitationsrutiner och bättre kameraövervakning av ytterområden för att hindra inkast, utökad kontroll av besökare med metalldetektorer samt lokala förbud för personal att bära privat mobiltelefon.

Redan innan dessa rymningar genomförde regeringen författningsändringar för att förstärka säkerhetsskyddet på anstalterna.

Genom lagen (2001:617) om behandling av personuppgifter inom kriminalvården som trädde i kraft den 1 oktober 2001 fick kriminalvården möjlighet att behandla personuppgifter för att upprätthålla säkerheten och förebygga brott. Lagen gjorde det möjligt för kriminalvården att kartlägga intagna som ansågs utgöra särskilda säkerhetsrisker samt bygga upp särskilda säkerhetsregister.

Genom en förordningsändring som trädde i kraft 2003 fick kriminalvården möjlighet att på teknisk väg störa ut otillåten mobiltelefontrafik till och från anstalterna. Genom ändringar i lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt och i lagen (1976:371) om behandlingen av häktade och anhållna m.fl. som trätt i kraft under 2003, har kriminalvården fått möjlighet att besluta att alla som har tillträde till ett visst häkte eller en viss slutna anstalt skall kroppsvisiteras (allmän inpasseringskontroll). Detta ökar möjligheterna att förhindra att otillåtna föremål förs in på anstalterna och kan även tjäna som ett skydd för anställda och andra mot påtryckningar från de intagna.

Kriminalvården har dessutom infört system för att stoppa penningtransaktioner, till och från intagna, som kan antas ha samband med brottslig verksamhet. Som en följd av detta kommer inte längre kontanta medel att disponeras av intagna vid landets slutna anstalter. Kriminalvården har också tagit fram metoder för att göra bättre riskbedömningar inför transporter samt för att planera och genomföra bevakade permissioner med ett större mått av säkerhet. På så sätt har planeringen inför och samarbetet vid lufthälspermissioner och eskortkörningar förbättrats.

Analys och slutsatser

Att förhindra rymningar från och brottslighet i anstalterna är grundläggande för kriminalvården. De rymningar som har genomförts under 2004 visar på brister i säkerheten. Det är uppenbart att situationen inom den slutna kriminalvården med ett allt tyngre och mer svårhanterligt klientel kräver förstärkningar av säkerhetsarbetet.

Regeringen har därför uppdragit åt Kriminalvårdsstyrelsen att ta fram förslag avseende utformningen av en säkerhetsanstalt. Vid denna anstalt skall intagna, för vilka risken för fortsatt brottslig verksamhet eller avvikelse bedöms vara särskilt hög och som under verkställigheten kräver särskilda arrangemang vad gäller säkerhet eller omhändertagande i övrigt, kunna placeras. En självklar utgångspunkt är att rymningar inte skall kunna ske från anstalten. Det innebär att tekniska hjälpmedel och modern teknik i övrigt skall utnyttjas fullt ut. Platsernas byggnadstekniska utformning och geografiska placering skall också vara sådana att rymningar motverkas. Av redovisningen skall vidare framgå hur innehållet i verkställigheten bör utformas för att på bästa sätt ge förutsättningar för ett meningsfullt motivationsarbete och sysselsättning för de intagna. Uppdraget skall redovisas den 1 december 2004.

Kriminalvården skall också förstärka säkerheten på befintliga slutna anstalter genom bl.a. bättre skalskydd, utökad kameraövervakning, bättre larmsystem och förstärkt personalutbildning i säkerhetsfrågor.

Underrättelsesamarbetet mellan kriminalvården och polisen skall förbättras, bl.a. genom särskilda polissamarbetsmän för de slutna anstalterna. Den polisiära närvaron vid de mest belastade anstalterna har förstärkts.

Det är också av stor vikt att kriminalvården med omedelbar verkan säkerställer att de förbättrade möjligheter att använda säkerhetsregister, inpasseringskontroll och störning av mobiltelefontrafik som regeringen har tagit initiativ till utnyttjas på ett effektivt sätt.

Kvalitetsarbete*Resultat*

Kriminalvårdens arbete med att utveckla de nationella brotts- och missbruksrelaterade programmen har under 2003 fortsatt. Den ackrediteringspanel, inrymmande vetenskaplig expertis från olika universitet, som arbetar på uppdrag av

Kriminalvårdsstyrelsen, har att bedöma de brotts- och missbruksrelaterade programmen utifrån ett antal kriterier, vilka samtliga syftar till att säkerställa att programmen har vetenskapligt dokumenterade effekter på återfall i brott.

Analys och slutsatser

Regeringen anser att den inriktning av programverksamheten där kvalitet snarare än kvantitet har prioriterats är värdefull och detta arbete bör fortsätta.

Samverkan*Resultat*

En viktig del i kriminalvårdens arbete med frivillningsförberedelser för de intagna är samarbetet med andra myndigheter och olika frivilligorganisationer. Samverkan mellan kriminalvård, arbetsförmedling och socialtjänst, s.k. KrAmi-verksamhet, finns numera på ett flertal orter och förutsättningar för att starta ny verksamhet utreds på flera håll. Organiserad samverkan med socialtjänsten sker i de flesta fall i form av särskilda brottsförebyggande projekt av olika slag. En enkätundersökning visar att kriminalvården samarbetar med ca 50 olika ideella organisationer. Det mest frekventa samarbetet sker med Kristna besöksgrupper, Röda Korset, Riksförbundet för Frivilliga Samhällsarbetare, Kriminellas Revansch i Samhället, Anonyma Alkoholister/Anonyma Narkomaner och Rådgivning i Alkohol- och narkotikafrågor (RIA).

Regeringen har genom förordningen (2002:954) om statsbidrag till vissa organisationer inom kriminalvårdens område infört en möjlighet för Kriminalvårdsstyrelsen att bevilja statsbidrag till riksorganisationer som bedriver ideellt arbete som är ägnat att främja dömdas återanpassning i samhället. Avsikten är att skapa en långsiktigt hållbar ordning för bidragsstödet. Målsättningen på sikt är att de ekonomiska förutsättningarna för dessa organisationer skall förbättras. Enligt Kriminalvårdsstyrelsen är erfarenheterna av tillämpningen av systemet med statsbidrag till frivilligorganisationer goda.

Kriminalvården deltar sedan ett antal år i flera rättskedjeprojekt som syftar till snabbare lagföring.

Under året har regeringen i en rad myndighetsgemensamma uppdrag uppdragit till Kriminalvårdsstyrelsen att tillsammans med andra

myndigheter i rättskedjan utreda samverkansformer och lämna förslag på åtgärder som kan bidra till ett effektivare resursutnyttjande för rättsväsendet som helhet.

Analys och slutsatser

Kriminalvården är en del av rättskedjan. För att de enskilda och de sammanlagda resultaten skall bli så goda som möjligt, är det viktigt att var och en av myndigheterna ser sin roll i rättskedjan och på så sätt underlättar övriga myndigheters insatser. Regeringen ser det som angeläget att kriminalvården såväl internt som av andra myndigheter i rättskedjan betraktas som en del av denna. En positiv utveckling i detta avseende kan dock skönjas.

För att kriminalvårdens insatser under verkställigheten av påföljder skall få avsedd effekt måste de utgöra en del i en större helhet. Kriminalvården skall därför fortsätta utvecklingen av samarbetet med kommunerna och andra huvudmän i samhället.

4.5.5 Reparativ verksamhet

Allmänt om verksamhetsområdet och mål

Målet för verksamhetsområdet Reparativ verksamhet är att skadeverkningarna av brott skall minska.

Många av rättsväsendets myndigheter har ett ansvar att bidra i brottsofferarbetet. En särställning har Brottsoffermyndigheten, som är den myndighet som har ett övergripande ansvar för brottsofferfrågor i rättsväsendet.

Brottsoffermyndigheten har till uppgift att främja brottsoffers rättigheter, behov och intressen. Myndigheten skall pröva ärenden om brottsskadeersättning och ärenden om bidrag från brottsofferfonden samt genom information verka för att berörda får kännedom om möjligheterna till brottsskadeersättning och till bidrag från fonden.

De mål som regeringen bestämt för 2003 för verksamhetsgrenen Brottsskadeärenden är att ansökningar om brottsskadeersättning skall prioriteras och handläggas så snabbt som möjligt med hänsyn till den utredning som är erforderlig i det enskilda ärendet. Utbetalad ersättning skall i så stor utsträckning som möjligt återkrävas från skadevållaren.

Målen för Brottsofferfonden är att de organisationer och projekt som bedöms kunna tillföra brottsoffer störst nytta skall beviljas bidrag. Projekt inriktade mot våld mot kvinnor, brott mot barn och ungdomar och brott med rasistiska, främlingsfientliga eller homofobiska inslag skall prioriteras.

För verksamhetsgrenen Information har regeringen bestämt att Brottsoffermyndigheten skall tillhandahålla information som syftar till att sprida kunskap om brottsofferfonden och om projekt genomförda med bidrag från fonden. Brottsofferfonden skall tillhandahålla information som bidrar till att de som är berättigade till brottsskadeersättning får det. Myndigheten skall därvid särskilt beakta att brottsoffer med bristande kunskaper i svenska språket kan ha ett särskilt behov av information.

Ärendemängd och handläggningstider

Resultat

De senaste årens öknings av inkomna ansökningar om brottsskadeersättning har fortsatt även under 2003. Detta år ökade antalet ansökningar med drygt 6 % jämfört med 2002. Den totala mängden ansökningar var 9 299. Även antal avgjorda ärenden har liksom tidigare år ökat. Ökningen under året var 3,2 %. Eftersom antalet inkomna ärenden ökar i större utsträckning än antalet avgjorda ärenden ökade ärendebalansen under året med drygt 4 %.

I de allra flesta fallen var handläggningstiderna för ärendena om brottsskadeersättning kortare än fyra månader. Totalt avgjordes 83,5 % av ärendena inom denna tid.

Under året inkom 322 omprövningsärenden. Myndigheten gjorde 299 omprövningar under perioden, varav 45 ledde till att ursprungsbeslutet ändrades. I 18 fall ändrades beslutet på grund av att det tidigare varit felaktigt och i övriga fall på grund av att nya omständigheter förändrade den tidigare bedömningen.

Analys och slutsatser

Att antalet inkomna ansökningar om brottsskadeersättning fortsätter att öka kan bero på en större kännedom bland brottsoffer om möjligheten att få ekonomisk kompensation för det lidande som man fått utstå. Regeringen är positiv till denna utveckling. De förhållandevis få omprövningsärenden som inkommer och som änd-

ras tyder på att de avgöranden som fattas håller en god kvalitet. Detta trots att myndigheten avgör så stor del av ärendena inom fyra månader från ansökningstillfället. Regeringen anser att det är viktigt att myndigheten bibehåller den höga kvalitén i de avgöranden som fattas.

Utbetalning av brottsskadeersättning

Resultat

Storleken på den utbetalda brottsskadeersättningen har, liksom antalet ansökningar, ökat under de senaste åren. I slutet på 1990-talet betalades cirka 67 miljoner kronor ut i brottsskadeersättning. Under 2003 betalades nästan 84 miljoner kronor ut i brottsskadeersättning. Det senaste året har dock storleken på utbetalad ersättning minskat något. Motsvarande summa föregående år var cirka 85 miljoner kronor.

En viktig uppgift för Brottsoffermyndigheten är att återkräva utbetalad ersättning från den gärningsman som orsakade brottsoffrets skada. Denna regressverksamhet har ökat kraftigt de senaste åren. Under 2003 betalades ca 8,2 miljoner kronor in till Brottsoffermyndigheten i regressintäkter från olika gärningsmän. Regressintäkterna ökade med drygt 26 % jämfört med 2002.

Analys och slutsatser

Trots att den totala utbetalade brottsskadeersättningen har minskat något under året har alltfler brottsoffer fått ekonomisk kompensation för sitt lidande. Det är en positiv utveckling. Regeringen ser även positivt på den regressverksamhet som Brottsoffermyndigheten bedriver. Att gärningsmän som har orsakat skada i större utsträckning själva får betala för denna skada är betydelsefullt ur många aspekter, inte minst för brottsoffret.

Bidrag från brottsofferfonden

Resultat

Brottsofferfonden tillförs medel främst genom en avgift på 500 kronor från dem som har dömts för brott där fängelse ingår i straffskalan. Fonden tillförs även 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.

Antalet ansökningar om bidrag från brottsofferfonden var 669 under 2003, varav 411 beviljades bidrag. Sammanlagt fördelades drygt 25 miljoner kronor. Fondens intäkter genom avgifter uppgick till nästan 28 miljoner kronor. År 2002 inkom 650 ansökningar, varav 356 beviljades bidrag.

Av de beviljade medlen avsåg 35 % forskningsverksamhet, 27 % verksamhetsstöd, 17 % försöks- och utvecklingsverksamhet, 11 % utbildningsverksamhet och 10 % informationsverksamhet.

Liksom tidigare år har regeringen under 2003 valt vissa områden som skall prioriteras vid beviljande av bidrag från brottsofferfonden. Dessa var våld mot kvinnor, brott mot barn och ungdomar, offer för rasistiska, främlingsfientliga eller homofobiska brott. Totalt beviljades drygt 5,8 miljoner kronor till projekt inriktade på våld mot kvinnor, drygt 5,1 miljoner kronor till projekt inriktade på brott mot barn och ungdomar och drygt 1,5 miljoner kronor till projekt inriktade på offer för homofobiska brott. Inte heller detta år har något projekt inriktat på offer för rasistiska eller främlingsfientliga förtecken beviljats finansiering.

Analys och slutsatser

Antalet beviljade ansökningar om bidrag från brottsofferfonden har ökat och därmed har fler föreningar, organisationer och andra organ givits möjlighet att starta projekt och andra verksamheter som gagnar brottsofferarbetet. Det arbete som härigenom kommer till stånd fyller en viktig funktion för arbetet med att synliggöra brottsoffrens ställning och förbättra samhällets totala insatser gentemot brottsoffren. Regeringen vill dock betona vikten av att myndigheten vidtar åtgärder i syfte att projekt inriktade på offer för rasistiska eller främlingsfientliga förtecken kan beviljas finansiering.

Informationsinsatser

Resultat

Under året har Brottsoffermyndigheten bedrivit ett omfattande och aktivt informationsarbete. Myndighetens skriftliga informationsmaterial sprids genom ett alltmer utvecklat samarbete med polis, åklagare, domstolar och de ideella

brottsofferorganisationerna. Skriftligt material finns nu på nio främmande språk. Därutöver har myndigheten deltagit i olika former av utbildningar tillsammans med andra aktörer ur rättsväsendet.

Brottsoffermyndigheten har även arrangerat utbildningar, seminarier och temadagar för att sprida brottsofferkunskap till framför allt myndigheter inom rättsväsendet, men även till andra myndigheter och organisationer.

Analys och slutsatser

För att säkerställa en god kännedom om möjligheterna att ansöka om brottsskadeersättning och bidrag från brottsofferfonden är det viktigt att det finns tillgänglig och relevant information om detta. Därför är det angeläget att det finns sådan information hos de myndigheter som kommer i kontakt med brottsoffer. Här har alla myndigheter inom rättsväsendet ett ansvar att se till att det finns fungerande rutiner för att sprida denna information. Regeringen ser positivt på de insatser som gjorts under året och vill betona vikten av att myndigheterna strävar efter förbättrade rutiner kring denna informationsspridning.

Samverkan

Resultat

Under 2003 har Brottsoffermyndigheten tillsammans med rättsväsendets myndigheter slutfört och redovisat regeringens uppdrag att utveckla handlingsplaner om brottsofferfrågor. Under året har även Brottsoffermyndigheten tillsammans med Domstolsverket arbetat med regeringens uppdrag att etablera vittnesstödsverksamhet vid landets tings- och hovrätter. Detta uppdrag har slutförts och redovisats under våren 2004.

Analys och slutsatser

Det är viktigt att myndigheterna i rättsväsendet samverkar kring gemensamma frågor och problem i brottsofferarbetet. Idag finns en modern och i huvudsak ändamålsenlig lagstiftning som tillgodoser brottsoffrens intressen i olika led i rättsprocessen och rättskedjan. Nyckeln till att förbättra ytterligare för brottsoffer ligger inte alltid i att förändra den gällande lagstiftningen. Många förbättringar kan göras inom ramen för befintligt regelverk genom att myndigheterna i ännu större utsträckning samverkar kring brottsofferfrågor. Här kan mycket fortfarande

göras och regeringen kommer att följa myndigheternas arbete med detta.

Internationellt arbete

Resultat

Under 2003 har förhandlingar förts inom EG om ett förslag till direktiv om ersättning till brottsoffer som kommissionen lade fram 2002 (Rådets direktiv 2004/80/EG). Under våren 2004 har direktivet antagits av rådet. Innebörden av direktivet är bl.a. att alla medlemsstater skall införa ett system för statlig ersättning till brottsoffer. Vidare skall visst samarbete ske mellan myndigheter i de olika staterna för att underlätta förfarandet för den som söker ersättning efter att ha drabbats av brott i en annan medlemsstat än den där han eller hon normalt vistas.

Analys och slutsatser

Sverige har vid en internationell jämförelse tämligen generösa regler i brottsskadelagen (1978:413) och har arbetat aktivt för att stödet till brottsoffer skall förstärkas på europeisk nivå. Direktivet utgör en viktig del i det angelägna arbetet med att förbättra situationen för den som drabbats av brott. Med anledning av direktivet kan vissa lagändringar förväntas ske, främst vad gäller ersättning till brottsoffer i gränsöverskridande fall.

4.5.6 Övrig verksamhet

Rikspolisstyrelsen

Resultat

Rikspolisstyrelsens bedömning är att verksamhetsmålet har uppnåtts.

Antalet polismyndighetsärenden har ökat något. Förändringen beror till stor del på att antalet utfärdade pass har ökat med nästan 21 000, ca 2,5 %, medan antalet handräckningar har minskat med drygt 17 600, vilket är en fortsatt trend från tidigare år. Utvecklingen av antalet ärenden varierar mellan polismyndigheterna.

Genomströmningstiden har fortsatt att minska om än blygsamt. Rikspolisstyrelsen påpekar att värdet av att mäta genomströmningstiden kan ifrågasättas då den inte speglar handläggningstiden eller med vilken snabbhet och kvalitet som ärendena handlagts. Måttet kommer

att ses över i samband med översynen 2004 av polisens resultatredovisning.

De senaste årens utveckling inom verksamhetsgrenen har fortsatt. Det har inneburit att ytterligare åtgärder har vidtagits när det gäller bl.a. handläggning av polismyndighetsärenden, datoriseringen av delgivningsregistret och hanteringen av hittegods, möjligheterna att använda Internet vid kontakter med polisen samt servicefunktionerna i telefonväxeln.

Vid flera myndigheter har även en fortsatt personalförstärkning skett genom att personalresursen utökats eller genom olika kompetenshöjande åtgärder för befintlig personal.

Analys och slutsatser

Regeringens bedömning är att polisens resultat är bra. Regeringen konstaterar med tillfredsställelse att polisen även under 2003 har fortsatt sina utvecklingsinsatser inom verksamhetsgrenen Övrig verksamhet.

Gentekniknämnden

Resultat

Målet för Gentekniknämnden är att främja en etiskt försvarbar och säker användning av gentekniken så att människors och djurs hälsa samt miljön skyddas. Målet skall nås genom rådgivande verksamhet, genom att följa utvecklingen på genteknikområdet samt genom att bevaka etiska frågor inom gentekniken. Nämnden skall lämna en beskrivning av hur verksamheten bedrivits och redovisningen skall ske under rubrikerna Människors hälsa, Djurs hälsa samt Miljöskydd.

Människors hälsa

Under året har Gentekniknämnden anordnat en hearing om behovet av svensk riskforskning angående genmodifierade livsmedel. Nämnden har också bevakat den tekniska utvecklingen på området. Det gäller bl.a. passiv immunisering med genetiskt modifierade mjölksyrebakterier för att förebygga och bota infektioner samt betydelsen av genetiska komponenter för uppkomst av Alzheimers sjukdom och utvecklingen för att ta fram nya biotekniska behandlingsmetoder av sjukdomen.

Djurs hälsa

Tillsammans med andra statliga myndigheter, intresseorganisationer m.fl. har nämnden anord-

nat konferensen Kloning av djur – varför och hur?

Nämnden har också bevakat den tekniska utvecklingen på området, bl.a. rörande djurkloning.

Miljöskydd

Inom miljöskyddsområdet har nämnden anordnat en konferens om regler för verksamhet med genmodifierade organismer. Nämnden har även deltagit i seminarier och möten om bl.a. samexistensodling mellan genetiskt modifierade, konventionella och ekologiska grödor.

Analys och slutsatser

Utvecklingen inom genteknikområdet går snabbt. Genom att utnyttja genteknik kan mänskligt lidande, t.ex. i samband med sjukdom, lindras. Det finns samtidigt en risk för att gentekniken missbrukas eller att användningen av genteknik för med sig andra negativa konsekvenser, t.ex. inom miljöområdet. Det är mot den bakgrunden viktigt att utvecklingen inom gentekniken noga följs.

Gentekniknämnden skall främja en etiskt försvarbar och säker användning av genteknik så att människors och djurs hälsa samt miljön skyddas. Det är av förklarliga skäl svårt att mäta om ett sådant mål har uppnåtts. Regeringens bedömning är dock att Gentekniknämnden genom sin allsidiga verksamhet inom området på ett förtjänstfullt sätt har verkat för att uppnå detta mål.

4.5.7 Organisationsstyrning

Jämställdhet

Polisorganisationen

Resultat

Under 2003 var 8 008 kvinnor anställda inom polisen. Det motsvarar 34,7 % av antalet anställda. 3 159 av poliserna var kvinnor vilket motsvarar 19,4 %. 4 849 av de civilanställda var kvinnor vilket motsvarar 71,6 %. Under den senaste femårsperioden har andelen kvinnor inom polisen totalt ökat med 2,6 procentenheter, vilket motsvarar 941 kvinnor. Under samma tid ökade antalet kvinnliga poliser med 377 eller 2,2 procentenheter.

Inom polisen har under 2003 bedrivits flera aktiviteter för att öka jämställdheten. Annonser har utformats så att lediga anställningar gjorts

mer attraktiva för båda könen och såväl kvinnor som män har uppmuntrats att vikariera på arbetsledande befattningar. Polisen har som mål att alltid nominera både kvinnor och män till olika arbetsgrupper, utbildningar m.m.

Det finns tre kvinnliga och ett manligt nationellt nätverk och flera nordiska och internationella nätverk. Syftet med nätverken är att öka kompetensen och jämställdheten samt förhindra sexuella trakasserier inom polisen. Det nationella nätverket för kvinnliga poliser har startat en ledarskapsutbildning för kvinnor. Sedan starten för fyra år sedan har 500 kvinnor genomgått utbildningen. Inom polisen pågår också flera utvecklingsprojekt i syfte att öka andelen kvinnor på chefsbefattningar.

Som ett led mot en mer flexibel grundutbildning finns planer hos polisen på halvfartsutbildning förlagd till kvällar och vissa delar heltid.

Särskilda rekryteringskampanjer har riktats mot kvinnor i syfte att få kvinnor att söka till polisutbildningen. Exempelvis har polisen annonserat i tidningar och genom informationsträffar runt om i Sverige. Andelen antagna kvinnor till polisutbildningen fortsatte att öka och var 36 % under 2003. Som en jämförelse var andelen kvinnor 35 % år 2000.

Insatser har gjorts för att få sökande från alla delar av Sverige till polisutbildningen genom den nystartade distansutbildningen.

Analys och slutsatser

Jämställdhet skall genomsyra polisorganisationen. Det är positivt att både antalet och andelen kvinnor inom polisen har ökat under de senaste fem åren. Polisens ansträngningar för att rekrytera fler kvinnor till polisutbildningen är bra och en viktig del i detta är att göra yrket som sådant attraktivt för kvinnor. Ökningen av andelen kvinnor till polisutbildningen har emellertid bara varit en procentenhet sedan 2000 och regeringen kommer därför att noga följa utvecklingen.

Förutom att polisutbildningen bedrivs på tre platser har Rikspolisstyrelsen startat en distansutbildning. Regeringen ser positivt på denna utbildning eftersom den ger möjlighet för sökande från hela landet att genomgå polisutbildning.

Det är positivt från jämställdhetssynpunkt att själv kunna påverka sin arbetstidsförläggning genom exempelvis periodplanerad arbetstid och det är bra om denna möjlighet ges all personal i den utsträckning som polisen bedömer att det är rationellt.

Åklagarorganisationen

Resultat

Riksåklagaren har beslutat om en årlig handlingsplan för jämställdhetsarbetet. Åklagaryrket har, liksom flera andra yrkeskategorier inom rättsväsendet, traditionellt varit ett yrke där de flesta anställda varit män. Den utvecklingen har sedan en tid vänt. Numera är en majoritet av de nyanställda åklagarna kvinnor. Av alla åklagare under 40 års ålder är 60 % kvinnor. Totalt sett är andelen kvinnliga åklagare 47 %. Det gäller dock inte cheferna inom åklagarorganisationen. Andelen kvinnliga chefer är 34 %. Riksåklagaren arbetar aktivt vid varje chefs tillsättning för att jämställdheten skall öka. Ett av problemen i det sammanhanget har varit att kvinnor av bl.a. familjescäl inte sökt chefstjänster. Riksåklagaren gör emellertid bedömningen att det, med hänsyn till den tidigare nämnda rekryteringsbasens sammansättning, kommer att ske en positiv utveckling även på detta område.

Analys och slutsatser

Åklagarorganisationen har beträffande nyrekrytering av åklagare kommit långt på jämställdhetsområdet, vilket naturligtvis är positivt. Det förhållandet att alltför få kvinnor är chefer måste dock åklagarorganisationen även fortsättningsvis aktivt arbeta med.

Ekobrottsmyndigheten

Resultat

Under 2003 var andelen kvinnliga chefer vid Ekobrottsmyndigheten 30 % och andelen kvinnliga åklagare var 35 %. Inom poliskåren var andelen kvinnor 20 %. Ekobrottsmyndigheten bedriver ett jämställdhetsarbete som varit särskilt aktivt gällande poliskåren. Lokala kvinnliga nätverk har startats vid varje avdelning och tre personer har deltagit i ledarskapsutbildning för kvinnliga poliser. Den låga personalrörligheten inom myndigheten, cirka 5 % per år, innebär en svårighet i arbetet för en jämnare könsfördelning inom myndigheten.

Analys och slutsatser

Det är angeläget att Ekobrottsmyndighetens arbete för att uppnå en jämnare könsfördelning inom alla kompetenskategorier fortsätter. Regeringen ser positivt på det jämställdhetsarbete som bedrivs bland polispersonalen.

Domstolsväsendet

Resultat

Jämställdhetsarbetet har under året varit fokuserat på att öka kunskapen och medvetenheten inom domstolsväsendet om jämställdhetsfrågor. Ökad kunskap är en av förutsättningarna för att ett målinriktat arbete med jämställdhetsfrågor skall kunna bedrivas.

Under 2002 avslutades det s.k. jämställdhetsprojektet. Den handlingsplan som då utformades har utgjort en grund för det fortsatta arbetet med jämställdhetsfrågor inom domstolsväsendet.

Särskilda insatser har vidtagits för att få kvinnliga domare intresserade av ledarskapsfrågor och därmed få fler kvinnor att söka till chefsbefattningar. Ett system med mentorsstöd för bl.a. blivande chefer har vidareutvecklats.

För att få en uppfattning om de enskilda domstolarnas jämställdhetsarbete och för att kunna planera ytterligare insatser har Domstolsverket under året begärt att få ta del av samtliga domstolarnas jämställdhetsplaner.

År 2003 genomfördes vissa ändringar i förordningen (1988:318) med instruktion för Tjänsteförslagsnämnden för domstolsväsendet som syftar till att lyfta fram behovet av en jämnare könsfördelning bland domarpersonalen.

Av domstolscheferna är 90 % män. Det innebär att andelen kvinnliga domstolschefer under 2003 har ökat med 2 % jämfört med föregående år. Bland övriga chefsdomare är 75 % män. För gruppen ordinarie domare är förhållandet 73 % män och 27 % kvinnor. Inom kategorin övrig personal, som till största delen utgörs av domstolssekreterare, är förhållandet det omvända. Andelen kvinnor är inom denna kategori 86 %, dock har andelen män ökat med 2 % jämfört med december 2002. Under 2003 anställdes fem kvinnliga chefsdomare och sex manliga.

Analys och slutsatser

När det gäller chefsdomare har en avsevärd förbättring skett av andelen kvinnliga anställningar jämfört med föregående år. År 2003 var 45 % av de chefsdomare som utnämndes kvinnor, jämfört med 12,5 % 2002. När det gäller den totala andelen kvinnliga chefsdomare innebär dock detta endast en marginell förbättring.

Den ojämna könsfördelningen när det gäller personalsammansättningen inom domstolsväsendet, särskilt för chefer, gör att jämställdhets-

frågorna måste prioriteras ytterligare i det utvecklingsarbete som pågår inom domstolarna. Inte minst är detta viktigt för att upprätthålla och stärka allmänhetens förtroende för rättskipningen.

Inför den generationsväxling som kommer att äga rum inom de närmaste fem till tio åren är en ökad medvetenhet om jämställdhetsfrågorna en förutsättning för att domstolarna även i fortsättningen skall kunna locka till sig de för yrket bäst lämpade och skickligaste juristerna.

I detta sammanhang kan konstateras att andelen kvinnor i sådana anställningar där innehavaren utnämns av regeringen utan föregående ansökningsförfarande och utan medverkan av Tjänsteförslagsnämnden för domstolsväsendet (TFN), s.k. kallelseanställningar, är påtagligt högre än sådana chefsanställningar där innehavaren utnämns efter ett ansökningsförfarande.

Jämställdhetsarbetet inom domstolsväsendet handlar emellertid inte bara om en jämnare könsfördelning bland personalen. Det innebär även ett ökat krav på kunskaper om jämställdhetsfrågor i allmänhet. Det är viktigt bl.a. för att säkerställa ett korrekt bemötande av utsatta kvinnor, t.ex. offer för olika former av sexualbrott.

Kriminalvården

Resultat

Fördelningen mellan könen bland kriminalvårdens anställda 2003 var 43 % kvinnor och 57 % män. Fördelningen är oförändrad jämfört med föregående år. Under den senaste tioårsperioden har en utjämning mellan könen skett. Variationen mellan olika yrkeskategorier är stor. Kriminalvårdens långsiktiga mål på jämställdhetsområdet är att myndigheten skall underlätta för medarbetarna att förena förvärvsarbete med familj, genom bl.a. flexibilitet i arbetstidsfrågan.

Under 2003 har kriminalvården företagit ett arbetsvärderingsprojekt för att bl.a. utvärdera om det i kriminalvården förekommer osakliga löneskillnader mellan kvinnor och män som utför lika eller likvärdigt arbete. Resultatet visade att det inte finns osakliga löneskillnader mellan kvinnor och män. Kriminalvårdens jämställdhetsarbete har även varit föremål för granskning av Jämställdhetsombudsmannen (JämO). I rapporten "Granskning av Regeringskansliet och elva statliga myndigheter" godkänner JämO den

av Kriminalvårdsstyrelsen fastlagda jämställdhetsplanen.

Analys och slutsatser

Regeringen ser positivt på det arbete som bedrivs för att främja en jämnare könsfördelning avseende kriminalvårdens personal.

Brottsförebyggande rådet (BRÅ)

Resultat

Könsfördelningen vid myndigheten är för närvarande ojämn. Av totala antalet årsarbetskrafter som 2003 uppgick till 59 är 24 män och 35 kvinnor. Den ojämn könsfördelningen beror i huvudsak på den höga personalomsättningen under 2003. Av dem som nyanställts är betydligt fler kvinnor. BRÅ har vidtagit olika åtgärder för att öka möjligheterna till lika villkor för män och kvinnor vid myndigheten. Olika satsningar har t.ex. gjorts för att öka möjligheterna att förena arbete med föräldraskap, bl.a. genom att erbjuda deltidstjänstgöring, individuell arbetstid och arbete från hemmet. En genomgång som myndigheten gjorde under 2003 av lönesättningen på BRÅ i jämförelse med Arbetsgivarverkets lönestatistik visade att lönebildningen på BRÅ var jämställd mellan män och kvinnor.

Analys och slutsatser

Regeringen ser positivt på att myndigheten vidtar åtgärder för att öka möjligheterna till lika villkor för män och kvinnor, t.ex. genom att förenkla möjligheterna till att förena arbete med föräldraskap. Det är angeläget att myndigheten verkar för en jämnare könsfördelning.

Rättsmedicinalverket

Resultat

Inom Rättsmedicinalverket arbetar 62 % kvinnor och 38 % män. Verket har under året främst arbetat med att uppnå en jämnare fördelning av kvinnor och män på ledningsnivå. Tre chefsrekryteringar gjordes det senaste året varav två var kvinnor. Inom verksledningens stab är chefsfördelningen nu 50/50 mellan kvinnor och män.

Analys och slutsatser

Regeringen ser positivt på verkets arbete för att åstadkomma en jämnare fördelning av kvinnor och män på ledningsnivå. Det är angeläget att ar-

betet för att åstadkomma en jämnare könsfördelning inom alla kompetens kategorier fortsätter.

Brottsoffermyndigheten

Resultat

Andelen kvinnliga anställda på Brottsoffermyndigheten är 70 %. Myndighetens mål med att jämna ut den sneda könsfördelningen har inte uppnåtts. Även fortsättningsvis kommer myndigheten att ta hänsyn till könsperspektivet vid nyrekryteringar.

Enligt Brottsoffermyndigheten finns det inte något som tyder på könsrelaterade löneskillnader vid myndigheten.

Analys och slutsatser

Regeringen ser positivt på att Brottsoffermyndigheten fortsätter sina strävanden mot en jämnare könsfördelning vid myndigheten.

Integration, diskriminering och mångfald

Polisorganisationen

Resultat

Det finns inga uppgifter hos polisen om hur stor andel av det totala antalet anställda som har annan etnisk eller kulturell bakgrund än den svenska, vilket beror på att sådana förfrågningar inte görs hos personalen. Däremot efterfrågas detta i samband med antagningen till polisutbildningen. Andelen personer som antogs till polisutbildningen och som hade annan etnisk eller kulturell bakgrund än svensk var 15 %, vilket var en mindre ökning jämfört med föregående år.

Polisen har under 2003 arbetat på olika sätt för att främja den etniska och kulturella mångfalden inom polisen. Handlingsplaner upprättades vid flertalet polismyndigheter. Målet var att öka mångfalden och att all personal skall ha kunskap om etnisk mångfald för att motverka diskriminering och trakasserier.

Mångfalden beaktades i rekryteringsarbetet genom att polisen i platsannonser angav att den gärna såg sökande med annan etnisk och kulturell bakgrund än svensk. Olika utbildningar och kurser samt informationsträffar om mångfald

genomfördes. Några myndigheter etablerade kontakter med invandrarföreningar.

Polismyndigheterna har vidtagit flera åtgärder för att förhindra att anställda diskrimineras på grund av sin sexuella läggning. De flesta myndighetsledningarna genomgick utbildning inom ramen för Rikspolisstyrelsens projekt Normgivande mångfald.

Analys och slutsatser

Polisen skall spegla mångfalden i vårt samhälle och vara en öppen arbetsplats för alla, oavsett etnisk tillhörighet, sexuell läggning eller samhällsklass. Polisen skall aktivt delta i arbetet med att förbättra förutsättningarna för integration, mångfald och jämställdhet. Detta är avgörande för att hela befolkningen skall ha förtroende för polisen.

Rikspolisstyrelsen har redan gjort betydelsefulla insatser för att öka andelen personer med annan etnisk bakgrund än den svenska vid polisutbildningarna, men det måste göras mer. Mångfald skall genomsyra polisorganisationen. Regeringen har därför förordnat en utredare att biträda Justitiedepartementet med att utreda frågan om etnicitet inom polisen, med fokus på rekryteringen. Utredaren har bland annat tittat närmare på frågan om vilka ytterligare åtgärder som kan vidtas inom polisen för att underlätta rekryteringen av personer med utomeuropeisk bakgrund eller människor med i övrigt annan etnisk och kulturell bakgrund än svensk. I uppdraget har också ingått att se över vilka ytterligare åtgärder som bör vidtas för att säkerställa att arbetsförhållandena lämpar sig för alla arbetstagare oavsett etnisk tillhörighet eller sexuell läggning. Frågan bereds nu vidare inom Regeringskansliet.

Åklagarorganisationen

Resultat

Inom åklagarorganisationen bedrivs ett aktivt arbete med diskriminerings- och mångfaldsfrågorna. Riksåklagaren har utarbetat och beslutat om en mångfaldsplan och policy mot kränkande särbehandling samt, i likhet med de andra stora aktörerna inom rättsväsendet, på uppdrag av regeringen upprättat en kompetensstrategi i diskrimineringsfrågor. Strategins utgångspunkt är att ökad kunskap förhindrar och motverkar diskriminering. Alla chefer och

arbetsmiljöombud skall genomgå utbildning och alla anställda skall ges information om mångfald och diskrimineringsfrågor.

För att åklagarorganisationen även i framtiden skall ha ett stort förtroende hos allmänheten bör personalen inom organisationen genom bakgrund och erfarenheter på sikt så långt som möjligt representera alla grupper i samhället. Riksåklagaren arbetar för att fler personer med utländsk bakgrund skall kunna anställas. För att öka kunskapen om och skapa intresse för åklagaryrket skall samtliga åklagarkammare under 2004 besöka gymnasieskolor bl.a. i invandrartäta områden. Syftet är att uppmuntra personer med utländsk bakgrund att söka till juristutbildningen.

Analys och slutsatser

Det arbete som åklagarorganisationen hittills har genomfört har skapat förutsättningar för en vidare utveckling av insatserna på området. Regeringen vill understryka att det är angeläget att insatserna på detta område fortsätter och intensifieras. Det är en förutsättning dels för att förhindra och motverka att diskriminering förekommer i verksamheten, dels för att antalet anställda inom åklagarorganisationen med utländsk bakgrund långsiktigt skall kunna öka. Enligt regeringens bedömning bör det finnas utrymme för åklagarorganisationen att vidta ytterligare åtgärder för att uppmuntra och inspirera personer med utländsk bakgrund att söka sig till åklagaryrket.

Ekobrottsmyndigheten

Resultat

Inom Ekobrottsmyndigheten finns en arbetsgrupp som kontinuerligt bedriver ett arbete med frågor kring mångfald och diskriminering. Planering pågår inför upprättandet av en handlingsplan för etnisk och kulturell mångfald. Inom ramen för grundutbildningen inom Ekobrottsmyndigheten finns avsnitt som behandlar integrations- och bemötandefrågor.

Analys och slutsatser

Det är angeläget att Ekobrottsmyndigheten utvecklar sitt arbete med integrationsfrågor. Regeringen anser att upprättandet av en handlingsplan bör ges prioritet i myndighetens personalarbete.

Domstolsväsendet

Resultat

Under 2003 har insatser gjorts för att se till att personalen har god kunskap om såväl grunden för rasistiska, främlingsfientliga som homofobiska yttringar som om situationen för de grupper som utsätts för sådana brott. Utbildningar i mångfaldsfrågor och kulturmötesfrågor ingår alltsedan 1999 i ett flertal utbildningar för skilda personalkategorier såsom kanslipersonal, fiskaler och ordinarie domare. Domstolsverket deltar som en bland flera myndigheter i en av Migrationsverket tillsatt arbetsgrupp som belyser frågor om kompletterande utbildning för jurister med utländsk bakgrund.

I november 2003 redovisade Domstolsverket på uppdrag av regeringen en kompetensstrategi i diskrimineringsfrågor. Arbetet enligt strategin skall ta sikte på dels hur domstolarna agerar utåt, framför allt bemötandefrågor, dels hur domstolarna hanterar dessa frågor internt. Arbetet mot diskriminering skall ske integrerat i arbetet med att öka den etniska mångfalden. Strategierna tar upp en rad insatser när det gäller diskriminerings- och bemötandefrågorna. Bland annat planeras att all personal skall genomgå utbildning som omfattar bemötandefrågor och frågor som rör faktorer bakom diskriminerande beteenden. Arbetet skall bedrivas dels centralt av Domstolsverket, dels lokalt på de enskilda domstolarna.

Analys och slutsatser

Inom domstolsväsendet bedrivs ett aktivt arbete för att förhindra och motverka att diskriminering förekommer i verksamheten. Ett aktivt arbete bedrivs också för att öka andelen anställda med utländsk bakgrund. Regeringen betonar vikten av ett fortsatt aktivt arbete när det gäller diskriminerings- och mångfaldsfrågorna inom domstolsväsendet. Särskilt när det gäller att öka andelen anställda inom domstolsväsendet med utländsk bakgrund finns det anledning att ytterligare höja ambitionsnivån.

När det gäller personal med dömande funktioner kan andelen anställda med utländsk bakgrund i mycket liten omfattning påverkas av domstolarna själva. För att lyckas med detta är det nödvändigt att öka attraktionskraften till juristutbildningen hos ungdomar med utländsk bakgrund. Här pågår redan ett arbete inom utbildningsväsendet. Det är viktigt att Domstolsverket tar aktiv del i detta arbete.

Kriminalvården

Resultat

Kriminalvården har sedan 1998 arbetat aktivt för att öka andelen anställda med utomnordisk bakgrund. Idag uppgår andelen anställda med utomnordisk bakgrund till ca 500 personer, d.v.s. 6 % av samtliga anställda, en ökning med en procentenhet per år sedan 1998 då det aktiva mångfaldsarbetet inleddes. Enligt Kriminalvårdsstyrelsen visar en uppföljning av ett tidigare genomfört projekt om etnisk mångfald, att de flesta lokala myndigheter nu har upprättat en mångfaldsplan. I kursplanen för den grundläggande kriminalvårdsutbildningen för nyanställd personal med direkt klientkontakt, anges att deltagaren skall ges kunskap om brott med rasistiska, främlingsfientliga och homofobiska inslag.

Analys och slutsatser

Kriminalvården har under en rad år bedrivit ett framgångsrikt arbete med målsättningen att kriminalvårdens medarbetare skall spegla mångfalden i samhället. Regeringen vill betona vikten av att kriminalvården även i fortsättningen vidtar åtgärder för att personalen i ökad utsträckning skall ha en varierad etnisk och kulturell bakgrund.

Brottsförebyggande rådet (BRÅ)

Resultat

BRÅ har tagit fram en handlingsplan för att främja etnisk mångfald. En stor del av mångfaldsarbetet bedrivs inom ramen för myndighetens löpande arbete. Ett långsiktigt mål för BRÅ är att personalsammansättningen skall återspegla den etniska sammansättningen i samhället. Enligt myndigheten är det emellertid svårt att uppnå detta eftersom få personer med invandrarbakgrund söker tjänster som kvalificerade forskare.

Analys och slutsatser

Regeringen betonar vikten av att på sikt uppnå en personalsammansättning med mer varierad etnisk sammansättning och avser att följa de insatser som görs inom detta område.

Rättsmedicinalverket

Resultat

Rättsmedicinalverket har i enlighet med regeringens uppdrag 1999 upprättat en handlingsplan för att främja etnisk och kulturell mångfald. Särskilt inom den rättsmedicinska verksamheten utgör andra länders läkarkårer en viktig rekryteringsbas för verket i fråga om utbildade rättsläkare.

Analys och slutsatser

Regeringen ser positivt på Rättsmedicinalverkets insatser för att främja etnisk mångfald inom myndigheten.

Brottsoffermyndigheten

Resultat

Brottsoffermyndigheten har en handlingsplan för etnisk och kulturell mångfald. Myndighetens målsättning att rekrytera personer med utomnordisk bakgrund har inte uppnåtts. Enligt myndigheten beror detta främst på att det inte är några personer med denna bakgrund som söker anställning vid myndigheten. Några ytterligare åtgärder har inte vidtagits för att främja den etniska mångfalden inom myndigheten.

Analys och slutsatser

Regeringen ser det som angeläget att myndigheten strävar mot en ökad etnisk mångfald bland personalen.

Arbetsmiljö

Polisorganisationen

Resultat

Under året har sjukfrånvaron minskat med 0,5 procentenheter till knappt 5,5 %. De regionala skillnaderna var dock fortsatt stora. Som exempel kan nämnas att sjukfrånvaron för polisen i Halland var 3,3 % medan motsvarande siffra för polisen i Jämtland var något över 10 %. Enligt Rikspolisstyrelsen fanns inte några entydiga förklaringar till de regionala skillnaderna i sjukfrånvaron, varken i ålders- eller könssammanhang. Skillnaderna kan bero på det stöd som ges av försäkringskassorna och av sjukvården, men även polismyndigheternas egna resurser för arbetsmiljöarbete och rehabilitering kunde bidra

till skillnaderna. Liksom tidigare var sjukfrånvaron högre för kvinnor än för män och det var främst polisernas sjukfrånvaro som sjunkit. Kvinnornas sjukfrånvaro var 7,5 % jämfört med männens 4,3 %. 579 poliser var av hälsoskäl befriade från nattjänstgöring vilket var en ökning jämfört med föregående år.

Frånvaron med tidsbegränsad sjukersättning ökade med 0,2 procentenheter till 1,4 %, vilket enligt Rikspolisstyrelsen indikerade att flera långtidssjukskrivningar övergått till tidsbegränsad sjukersättning.

Olika satsningar har genomförts inom arbetsmiljö- och friskvårdsområdet för att minska sjukfrånvaron och förbättra hälsan, t.ex. genom uppföljning och analys av sjukfrånvaron, genom anställning av arbetsmiljöhandläggare och genom att chefer har getts möjlighet att delta i utbildningar om bl.a. arbetsmiljöarbete och rehabilitering.

Under 2004 har ett reaktiveringsprogram som syftar till att främja möjligheterna för långtidssjukskrivna polisanställda att kunna återgå i tjänst startats i Värmland. Efter utvärdering kommer det att erbjudas andra polismyndigheter. Fyra utvecklingsgrupper har bildats inom arbetsmiljöområdet. Grupperna kommer under 2004 att redovisa nationella handlingsplaner som syftar till att skapa större enhetlighet och förbättrade möjligheter att utnyttja de samlade arbetsmiljöresurserna inom polisen.

Analys och slutsatser

Arbetsmiljö och god hälsa måste tryggas. Staten skall vara ett föredöme som arbetsgivare och aktivt arbeta för att förbättra arbetsmiljön. En god arbetsmiljö främjar hälsan och medverkar till att minska sjukfrånvaron. Regeringen ser positivt på att sjukfrånvaron inom polisen minskat jämfört med föregående år. Enligt Rikspolisstyrelsen kunde en bidragande orsak till att sjukfrånvaron totalt sett hade sjunkit vara att myndigheterna arbetat aktivt med rehabiliteringsåtgärder. Det är därför angeläget att påbörjade arbetsmiljöinsatser fortsätter, framför allt i de polismyndigheter som har den högsta sjukfrånvaron och att stödinsatser sätts in i ett tidigt skede i förebyggande syfte. Regeringen kommer att återkomma i frågan i polisens regleringsbrev för 2005.

Åklagarorganisationen

Resultat

Arbetsmiljöfrågorna är högt prioriterade inom åklagarorganisationen. Arbetet med dessa frågor bedrivs systematiskt i enlighet med Riksåklagarens handlingsplan på området. Av den arbetsmiljöenkät som genomfördes bland de anställda 2003 framgick att arbetsbelastningen var hög. På flera områden är dock resultaten förbättrade jämfört med 2002.

Åklagarorganisationen har under året genomfört omfattande rehabiliteringsinsatser för att minska sjukfrånvaron. Den totala sjukfrånvaron var under året 3,5 %, vilket innebar en ökning i förhållande till föregående år. Ökningen avsåg främst frånvaro på grund av korttidssjukdom.

Riksåklagaren har under året även genomfört en fortsatt satsning på friskvård, bl.a. har personalen erbjudits hälsokontroller.

Analys och slutsatser

Det är generellt sett inte acceptabelt att sjukfrånvaron på statliga arbetsplatser ökar. För åklagarorganisationens del är det dock främst frånvaron på grund av korttidssjukdom som ökat. De åtgärder som under året vidtagits inom organisationen för att minska långtidssjukskrivningarna måste för närvarande sammantagna bedömas som omfattande och tillräckliga. Det är positivt att Riksåklagaren arbetat så aktivt med dessa frågor.

Ekobrottsmyndigheten

Resultat

Under våren 2003 genomfördes inom Ekobrottsmyndigheten en klimatundersökning som bl.a. omfattade den fysiska och psykiska arbetsmiljön. Resultaten var bra inom alla områden.

Sjukfrånvaron har minskat jämfört med föregående år och har under 2003 varit i genomsnitt 7,5 dagar per anställd.

Ekobrottsmyndigheten bedriver en aktiv friskvårdsverksamhet bl.a. genom myndighetens idrottsförening.

Analys och slutsatser

Regeringen ser positivt på att Ekobrottsmyndigheten bedriver en aktiv friskvårdsverksamhet och att sjukfrånvaron inom myndigheten har

minskat. Det är angeläget att myndigheten fortsätter sitt arbete för en god arbetsmiljö.

Domstolsväsendet

Arbetsmiljöfrågor

Domstolsverket har under året följt upp den medarbetarenkät som gjordes 2002. Verket har stöttat och hjälpt vissa domstolar bl.a. med att genomföra utbildningsinsatser, att upprätta handlingsplaner och att finansiera externa konsulter. Domstolsverket har under 2003 genomfört en särskild arbetsmiljöutbildning riktad till chefer.

Andra åtgärder för att förebygga ohälsa är Domstolsverkets satsning på ett webbaserat informationsmaterial kring arbetsmiljö- och hälsofrågor. Denna s.k. Hälsowebb blev klar och lanserades under året.

Sjukfrånvaron

För domstolsväsendet som helhet ökade sjukfrånvaron något under 2003. Sjukfrånvaron inom domstolsväsendet är dock generellt sett lägre än inom andra myndigheter. Det är främst kvinnor i åldern 30–49 år som står för en ökad sjukfrånvaro men även bland kvinnor 29 år och yngre har sjukfrånvaron ökat.

Skyddet och säkerheten i domstolarna

Arbetet med att förbättra säkerheten inom domstolsväsendet bedrivs kontinuerligt av Domstolsverket och de enskilda domstolarna. Domstolsverket har i ett särskilt projekt utrett om det säkerhetsarbete som hittills har bedrivits är tillräckligt eller om nya riktlinjer fordras för arbetet. Resultatet har presenterats i Domstolsverkets rapport Framtida riktlinjer för säkerhetsarbete i domstolsväsendet (DV-rapport 2002:6).

Av rapporten framgår att hot och våld i domstolarna ökat och sannolikt även fortsättningsvis kommer att öka. Säkerheten i domstolarna är en viktig fråga för det framtida domstolsväsendet och berör även advokater, åklagare och andra yrkesgrupper som verkar i domstolarna samt ytterst även allmänheten. I rapporten redovisas en rad åtgärder, främst av praktisk art, som bör vidtas för att ytterligare öka säkerheten i landets domstolar. Arbetet med att genomföra dessa åtgärder har redan inletts.

Varje domstol skall enligt rådande riktlinjer ha en bassäkerhetsnivå med bl.a. överfallslarm. Det finns för närvarande dokumenterade säkerhets-

planer vid i stort sett varje domstol. Andra konkreta åtgärder som vidtagits är utbildning, ändrade rutiner, omDispositioner inom befintliga lokaler och om- eller nybyggnationer. Huvuddelen av domstolarna har i säkerhetsfrågor någon form av samverkan/samordning med lokal polis, åklagare eller annan domstol. En majoritet av domstolarna har någon form av krisgrupp organiserad eller tillgänglig på annat sätt, främst genom företagshälsovården.

Analys och slutsatser

Arbetet med att förbättra arbetsmiljön är viktigt. Det är därför angeläget att Domstolsverkets arbete på detta område fortsätter.

Även om sjukfrånvaron inom domstolsväsendet ökade något under 2003 anser regeringen att frånvaronivån ändå får anses godtagbar. Det är dock viktigt att Domstolsverket följer upp och analyserar utvecklingen av sjukfrånvaron.

Kriminalvården

Resultat

Efter att sjukfrånvaron har ökat i flera år har trenden vänt och den totala sjukfrånvaron i relation till bruttoarbetstiden har minskat med en procentenhet från 8 till 7 %. Minskningen omfattar alla typer av sjukfrånvaro. Den totala sjukfrånvaron i förhållande till den tillgängliga arbetstiden uppgick till 8,2 %. För kvinnor var motsvarande siffra 9,8 % och för män 7,0 %.

Den långa sjukfrånvaron är enligt Kriminalvårdsstyrelsens uppgifter till något mer än en tredjedel kopplad till arbetsmiljön. För att förbättra arbetsmiljön har Kriminalvårdsstyrelsen genomfört en intern tillsyn av de lokala kriminalvårdsmyndigheternas systematiska arbetsmiljöarbete. Tillsynen har delvis tillkommit efter ett antal anmärkningar från Arbetsmiljöinspektionen.

Övriga åtgärder på arbetsmiljöns område har varit införandet av ett personalstödsprogram, kostnadsfritt och med garanterad anonymitet, påbörjat införande av periodplanerad arbetstid (PPA) på anstalter och häkten, nytt flexitidsavtal för frivårdens personal samt friskvårdssatsningen "KVV i rörelse".

Analys och slutsatser

Kriminalvården har under 2003 trots en ansträngd situation för alla anställda lyckats bedriva ett aktivt arbetsmiljöarbete med gott resultat.

Kriminalvårdens långsiktiga målsättning – att minska sjukfrånvaron, enligt regeringens mål, med 50 % till 2008 – ställer dock höga krav på det fortsatta arbetet, bl.a. med avseende på samverkan med andra myndigheter och huvudmän t.ex. Försäkringskassan och landstingen.

Brottsförebyggande rådet (BRÅ)

Resultat

BRÅ genomförde en arbetsmiljöundersökning på myndigheten under 2002. En särskild arbetsmiljögrupp tillsattes. Under 2003 har myndigheten bedrivit ett aktivt utvecklingsarbete för att åtgärda de brister som uppdagades vid undersökningen. Man arbetar t.ex. för att öka ledningsgruppens engagemang i personalfrågor och har vidtagit åtgärder för att öka samarbetet över enhetsgränserna. Avsikten är att följa upp arbetsmiljöundersökningen under 2004.

Myndigheten har även vidtagit åtgärder för att minska ohälsan vid myndigheten och underlätta rehabilitering för dem som drabbats. Den totala sjukfrånvaron under 2003 var totalt 2,3 % av de anställdas sammanlagda ordinarie arbetstid, vilket är lägre än den totala sjukfrånvaron i staten som var 3,6 % år 2003. Kvinnorna hade högre sjukfrånvaro än männen.

Analys och slutsatser

BRÅ har under året visat att man tar arbetsmiljöfrågorna på allvar och inlett ett utvecklingsarbete. Det är också positivt att man vidtar åtgärder för att minska ohälsan vid myndigheten.

Rättsmedicinalverket

Resultat

Den totala sjukfrånvaron inom Rättsmedicinalverket under 2003 var 4,9 % av den sammanlagda arbetstiden, vilket var något lägre än året dessförinnan. Kvinnorna hade högre sjukfrånvaro än männen. Rättsmedicinalverket gör löpande förbättringar av arbetsmiljön, såväl den fysiska som den psykosociala. Som ett led i att förbättra arbetsmiljön genomför och planerar Rättsmedicinalverket för närvarande nybyggnation och ombyggnad av några av verkets avdelningar.

Analys och slutsatser

Regeringen ser positivt på Rättsmedicinalverkets arbete för att åstadkomma en bättre arbetsmiljö för personalen.

Brottsoffermyndigheten*Resultat*

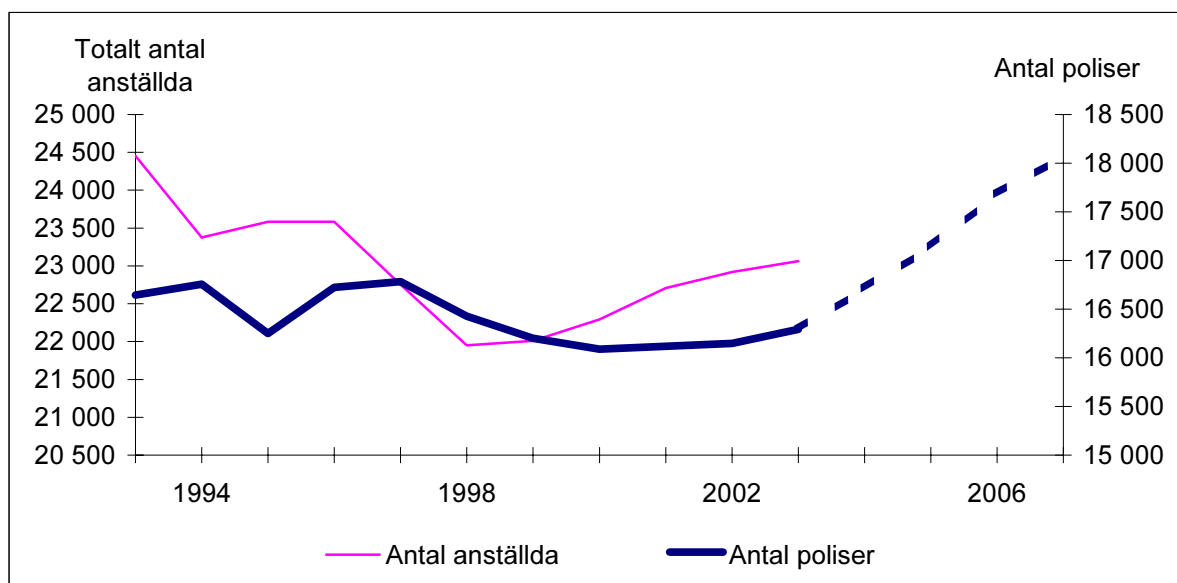
Sjukfrånvaron vid Brottsoffermyndigheten var under året 7,4 %. Enligt myndigheten är den inte arbetsrelaterad utan har andra förklaringar. Myndigheten arbetar aktivt med att förhindra ohälsa på grund av arbetet genom t.ex. ergonomiskt utformade arbetsplatser.

Analys och slutsats

Nivån på sjukfrånvaron vid myndigheten är högre än för staten i genomsnitt. Även om sjukfrånvaron inte direkt är arbetsrelaterad är det ändå viktigt att sjukfrånvaron sänks. Regeringen är därför angelägen att myndighetens arbete med att förhindra ohälsa även omfattar åtgärder som syftar till att sänka sjukfrånvaron.

Personal- och kompetensförsörjning**Polisväsendet****Polisorganisationen**

Diagram 4.3 Utvecklingen av antalet anställda 1993–2003 och prognos över antalet poliser t.o.m. 2007



I prognosen över antalet poliser räknas även in de studerande som beräknas påbörja sin praktik efter årsskiftet i början av januari respektive år. För åren 2004–2007 uppgår dessa till ca 400–500 varje år.

Resultat

Det har skett en successiv ökning av antalet anställda inom polisen under senare år och de senaste fyra åren har antalet poliser ökat i antal. Enligt Rikspolisstyrelsens prognoser kommer ökningen att fortsätta. Sett över en tioårsperiod har dock antalet anställda minskat, bl.a. till följd av besparingarna inom polisväsendet i 1990-talets början.

Vid utgången av 2003 var 23 062 personer anställda inom polisen. Av dessa var 16 292 poliser och 6 770 civilanställda. Bland poliserna var 3 159 kvinnor och 13 133 män. Motsvarande siffra för de civilanställda var 4 849 kvinnor och 1 921 män. Under året slutade 388 poliser och 619 civilanställda sin anställning. 96 poliser utnyttjade möjligheten att tidigarelägga sin pension. Efter rekrytering av nya poliser och avgångar med ålderspension var nettoökningen 143 poliser och en civilanställd under året. Personalkostnaden var 10,5 miljarder kronor vilket var en ökning med drygt 3 % jämfört med föregående år. Personalkostnaden var 73 % av polisens hela verksamhetskostnad.

Personalrörligheten var enligt Rikspolisstyrelsen för låg. En större rörlighet genom t.ex. byte av arbetsuppgifter och verksamhetsområde inom polisen eller mellan polisen och annan verksamhet skulle enligt Rikspolisstyrelsen ha en positiv effekt på utvecklingen av polisverksamheten.

Inom polisen pågår kontinuerligt arbetet med att anpassa arbetstiderna till verksamhetens behov. Andelen poliser som arbetade periodplanerat ökade kraftigt under 2003; den uppgick till 33 %, vilket var en ökning med sju procentenheter jämfört med föregående år. Det förekom dock mycket stor variation mellan myndigheterna. Polisen i Västra Götaland hade ännu inte infört periodplanerad arbetstid medan 69 % av poliserna i Gävleborgs län hade periodplanerad arbetstid.

Övertiden uppgick under året till drygt en miljon timmar, vilket var en minskning med drygt 77 000 timmar jämfört med föregående år. Detta motsvarar 45 årsarbetskrafter. Kostnaden för övertiden uppgick till 492 miljoner kronor. Minskningen berodde enligt Rikspolisstyrelsen bl.a. på myndigheternas strävan att uppnå ekonomisk balans och på att den periodplanerade arbetstiden ökat.

Antalet utbildningsplatser har utökats kraftigt under senare år. Under 2003 antogs 840 studerande till polisutbildningen.

När det gäller kompetensutvecklingen inom polisen så finns det vidareutbildning vid Polishögskolan som bygger på deltagarnas yrkeserfarenheter. Under 2003 genomgick drygt 1 500 deltagare sådan vidareutbildning. Pedagogiska metoder såsom distansutbildning eller kombinationer av när- och distansutbildning har använts i större utsträckning än tidigare år.

Svensk polis har under året deltagit i den Europeiska polisakademiens fortbildningsprogram och övriga initiativ som återspeglar Europeiska rådets prioriteringar. Syftet är att öka integrationen av det internationella polissamarbetet i den nationella polisverksamheten.

Kunskaperna som de nyanställda polisaspiranterna tagit med sig in i myndigheterna tillvaratas på olika sätt. Många myndigheter har använt polisaspiranterna i rekryteringssammanhang, i olika projekt och arbetsgrupper. Vissa myndigheter har utarbetat individuella utvecklingsplaner för aspiranterna även efter deras praktiktid.

Den äldre personalens kompetens och erfarenhet tas tillvara genom att de ges funktioner som mentorer, aspiranthandledare och instruktörer. Under året har vissa yngre medarbetare genomgått kompetensutveckling genom att kompetens överförs från delpensionärer.

Ett bra exempel på kompetensutveckling är möjligheten för civilanställda att yrkesväxla genom utbildning till polis. 16 nya sådana polisaspiranter anställdes vid myndigheterna i december 2003.

För att stärka ledningskompetensen har under 2003 ledarskaps- och chefsutbildningar genomförts. Även olika aktiviteter har genomförts i syfte att stödja och utveckla chefer, t.ex. regelbundna chefsmöten med möjlighet till informationsutbyte, mentorprogram och stödjande nätverk.

För att förbättra chefsförsörjningen finns olika former av chefsprogram för chefer och lämpliga chefskandidater. Det finns även speciella utvecklingsprogram för första linjens chefer. Rikspolisstyrelsen har inlett ett arbete med ett nationellt ledarskapsprogram för dessa. Polisen har även startat en trainee-utbildning som en förberedelse inför kommande chefsfunktioner.

Etiskt råd vid Rikspolisstyrelsen

Regeringen fattade den 17 juni 2004 ett beslut om att inrätta ett etiskt råd vid Rikspolisstyrelsen.

sen. Rådet skall bestå av högst sju ledamöter som alla utses av regeringen.

Det etiska rådet skall belysa principiella frågor där integritetsaspekten är viktig eller som rör utrustning och arbetsmetoder som har anknytning till i första hand våldsanvändning, men även andra områden som kräver etiska överväganden. Genom ett sådant råd kan också erfarenheter av etiska överväganden från andra samhällsområden tillföras polisen. Det etiska rådet kan också bidra till att etikfrågor i allmänhet får större uppmärksamhet inom polisen.

Analys och slutsatser

Regeringen har under en rad av år gjort stora satsningar på polisen genom årliga anslagsökningar, framför allt för att öka antalet poliser. Satsningen har medfört att antalet poliser nu ökar för fjärde året i rad. Kring kommande årsskifte kommer antalet att överstiga 17 000 och vid utgången av 2006 visar Rikspolisstyrelsens prognos att det kommer att finnas 17 684 poliser. Det innebär i så fall en ökning med 1 564 sedan årsskiftet 2001/2002.

Åldersstrukturen för poliser är fortfarande hög med en medelålder på 46 år, men varierar kraftigt mellan myndigheterna. Den lägsta medelåldern finns i Stockholm och Uppsala med 44 år och den högsta i Värmland med 50 år. Av landets poliser är 25 % 55 år eller äldre. Den höga medelåldern och de stora pensionsavgångarna medför ett ökat behov av fler poliser för att inte bli ett allvarligt problem. Det är ett av skälen till regeringens satsning på fler poliser. De nya poliserna kommer att medföra både fler yngre poliser och en förstärkning av polisen.

Under de senaste åren har antalet civilanställda ökat med 400–500 personer. Regeringen har i regleringsbrevet för 2004 gett Rikspolisstyrelsen i uppdrag att redovisa hur de nya civilanställdas arbetsuppgifter fördelar sig på specialistuppgifter inom brottbekämpningen, gränskontroll, administrativa och andra uppgifter.

Regeringen delar Rikspolisstyrelsens uppfattning att en större personalrörlighet inom polisen eller mellan polisen och annan verksamhet skulle ha en positiv effekt på utvecklingen av polisverksamheten.

Regeringen ser positivt på att andelen periodplanerad arbetstid ökat. Flera goda effekter har visats vid de myndigheter som har längst erfarenhet av periodplanerad arbetstid. Exempelvis minskar kostnaderna för övertidsersättning och

arbetstiderna kan bättre planeras efter såväl verksamhetens behov som utifrån arbetstagarens egna behov. Det är därför angeläget att utvecklingen mot en större andel personal med periodplanerad arbetstid fortsätter så länge som det är rationellt. Regeringen tolkar den stora skillnaden mellan polismyndigheterna som att det finns utrymme för en fortsatt kraftig ökning av andelen periodplanerad arbetstid.

Ett modernt chefskap skall präglas av öppenhet och delaktighet. Utbildning och vidareutbildning är nödvändiga åtgärder för skapa ett sådant ledarskap inom polisen. Ledarskapets betydelse måste sättas i fokus – sambandet mellan gott ledarskap, motivation och resultat är styrkt. Det är också viktigt att chefer inom polisen har olika kompetenser och rekryteras från olika bakgrunder.

Regeringen ser positivt på såväl de särskilda utvecklingsprogram som pågår för chefer på lägre chefsnivåer, som de åtgärder som vidtas för att förbättra chefsförsörjningen i stort. Mot bakgrund bl.a. av hur åldersstrukturen inom polisen ser ut anser regeringen att det är angeläget att dessa åtgärder fortsätter. Inom en snar framtid kommer en stor del av de nuvarande cheferna att ålderspensioneras. Ett stort behov av nya chefer uppstår. Regeringen vill särskilt betona vikten av att polisen eftersträvar ökad jämställdhet och mångfald i arbetet med att rekrytera chefer, t.ex. genom riktade insatser.

Det är angeläget att det finns kontinuerlig kompetensutveckling så att alla anställda får den nödvändiga utbildning som krävs för att kunna utföra sina arbetsuppgifter på bästa sätt och med möjlighet till karriär- och utvecklingsmöjligheter. Även kunskapsöverföring från den äldre personalen till de nyanställda och de individuella utvecklingsplanerna som ges till bl.a. polisaspiranterna är goda exempel på hur polisen arbetar med kompetensfrågor.

Regeringen anser att en viktig utveckling för varje arbetstagare är att erbjudas möjlighet till regelbundna utvecklingssamtal. Det ger en möjlighet för personalen att bidra med konkreta förslag till förbättringar och utveckling av arbetsmetoder och resultat.

En grundläggande förutsättning för höjd kvalitet och ökad effektivitet i verksamheten är en förtroendefull samverkan med de anställda och personalorganisationerna. Regeringen fortsätter med intresse att följa arbetet med utvecklings-

avtalen och knyter förhoppningar till att de skall bidra till utvecklingen av polisen.

Åklagarväsendet

Åklagarorganisationen

Resultat

Inom åklagarorganisationen fanns vid 2003 års utgång 718 fast anställda åklagare och 319 administratörer. Antalet åklagare hade därmed ökat med 12 jämfört med 2002, medan antalet administratörer minskat med 8. Åldersstrukturen var i huvudsak densamma 2003 som 2002.

Av ekonomiska skäl införde Riksåklagaren anställningsstopp under 2003 års första månader. Efter att de ekonomiska förutsättningarna sedan förbättrats återupptogs rekryteringen av åklagare. Antalet sökande var stort och 31 åklagaraspiranter antogs. Ett tiotal åklagare rekryterades även från andra delar av rättsväsendet.

Även utbildningsområdet påverkades negativt av de ekonomiska förutsättningarna i början av året. Detta kunde dock åtgärdas under våren och den planerade grundutbildningen, vidareutbildningen och den högre utbildningen kunde i huvudsak genomföras.

Riksåklagaren har meddelat att samtliga åklagare som är anställda inom åklagarorganisationen kommer att erbjudas en individuell karriärplanering som syftar till att klarlägga varje åklagares individuella önskemål om bl.a. verksamhetsinriktning och kompetensutveckling. Det beräknas att detta påbörjas under 2004 och att det därefter permanentas. Under 2004 kommer även ett särskilt chefsutvecklingsprogram att erbjudas åklagare som bedöms vara lämpliga för framtida chefsuppgifter.

Analys och slutsatser

Det är tillfredsställande att åklagaryrkets status stärkts de senaste åren. I förlängningen kommer detta att leda till en ökad kvalitet i det brottsutredande arbetet. Regeringen ser även positivt på de utbildningsinsatser som Riksåklagaren genomfört och planerar att genomföra.

Ekobrottsmyndigheten

Resultat

Vid utgången av 2003 var sammanlagt 396 personer anställda eller inkommanderade vid Ekobrottsmyndigheten. Inga stora förändringar har skett jämfört med föregående år. Av det totala antalet personer som arbetade vid myndigheten var 72 åklagare och 173 poliser. Genomsnittsåldern vid myndigheten var 52 år och har till följd av den låga personalrörligheten ökat sedan föregående år. Den framtida personalförsörjningen ägnas särskild uppmärksamhet vid Ekobrottsmyndigheten.

Ekobrottsmyndigheten har byggt upp ett brett kursprogram som vänder sig till alla personalkategorier inom myndigheten. Kurserna vänder sig också till åklagare, poliser och revisorer utanför Ekobrottsmyndigheten samt till utredare vid Skattebrottsenheterna och övriga samverkande myndigheter. Under året har 364 personer deltagit i myndighetens kursverksamhet.

Analys och slutsatser

Ekobrottsmyndigheten har en generationsväxling framför sig. Arbetet med den framtida kompetensförsörjningen måste ges hög prioritet i verksamheten.

Ekobrottsmyndigheten har även under 2003 satsat stora resurser på sin kursverksamhet. Det är angeläget att detta arbete fortsätter för att utveckla och bibehålla den spetskompetens som myndigheten besitter.

Domstolsväsendet

Resultat

Under 2003 var antalet tillsvidareanställd personal inom domstolsväsendet 5 109. Det genomsnittliga antalet anställda ökade med 0,6 % jämfört med föregående år. Ökningen är dock inte generell. Antalet anställda inom överrätterna har fortsatt öka medan antalet anställda minskar på tingsrätterna. Antalet icke ordinarie domare, som tidigare år tenderat att minska i antal, ökade med 3 % under året. Domstolsväsendets åldersstruktur visar på en hög medelålder inom samtliga personalgrupper vilket innebär att det kommer att bli stora pensionsavgångar från 2005 till 2011. Med en återbesättning av framför allt yngre personal med hög kompetens kan kompetensförsörjningen säkras och åldersstrukturen

förändras på önskvärt sätt. Domstolsverket arbetar aktivt med generationsväxlingen.

Domstolsväsendets kompetensutveckling har varit ett prioriterat område under 2003. Med hänsyn till resursläget har man dock fått göra prioriteringar mellan viktiga insatser och den huvudsakliga inriktningen under året har varit att bibehålla och utveckla de utbildningsprogram som byggts upp för nyutnämnda domare, fiskaler och notarier samt bibehålla ledarskapsutbildningen för chefer och den återkommande utbildningen för domare, föredragande och domstolssekreterare. Därutöver har utbildning tillhandahållits för olika grupper inom områdena jämställdhet, våld mot kvinnor, rasism- och främlingsfientlighet samt FN:s barnkonvention. En satsning har inletts för domare som är intresserade av ledarskapsfrågor. Domstolsverket har 2003 också inletts ett arbete med att stödja en kompetensinventering på domstolarna.

Rekryteringen av jurister till domarbanan har försvårats. Som framgår av avsnitt 4.4.4 har Dommarutredningen i sitt betänkande En öppen domarrekrutering (SOU 2003:102) lämnat ett förslag som syftar till att bredda rekryteringsbasen för att därigenom säkerställa domarförsörjningen.

Analys och slutsatser

Domstolsväsendet står inför en omfattande generationsväxling. Det är viktigt att Domstolsverket fortsätter arbetet med att på olika sätt säkerställa den framtida kompetensförsörjningen.

Domstolsväsendet är som kunskapsorganisation beroende av kontinuerlig satsning på kompetensutveckling. Det är angeläget att Domstolsverkets arbete med att utveckla och bibehålla kompetensen inom domstolsväsendet fortsätter.

Kriminalvården

Resultat

Under 2003 var det genomsnittliga antalet årsarbetskrafter inom kriminalvården drygt 7 700. En ökning med 8 % jämfört med 2002, då motsvarande antal var 7 116. Ökningen är framför allt en effekt av det höga platsutnyttjandet som har krävt ökade personalresurser.

Kriminalvården införde 2002 en grundläggande kriminalvårdsutbildning innefattande tre delar, central kriminalvårdsintroduktion, hög-

skolekurs i samhälls- och beteendevetenskap samt kriminalvårdsspecifik utbildning. För 2003 var målet att nyanställda med klientkontakt skulle få den centrala introduktionen inom sex månader.

Under 2003 har 580 medarbetare genomgått den centrala introduktionen. Knappt 300 medarbetare har genomgått högskoledelen samt den kriminalvårdsspecifika delen av utbildningen. Trots att andelen medarbetare som genomgått den grundläggande kriminalvårdsutbildningen är hög är det fortfarande kö till utbildningen vid de lokala kriminalvårdsmyndigheterna. Enligt Kriminalvårdsstyrelsen kan detta bero på svårigheten att rekrytera vikarier för dem som skall genomgå utbildningen samt svårigheter att hantera kostnaderna för vikarier.

Utöver den grundläggande kriminalvårdsutbildningen har ca 350 medarbetare, med en anställningstid överstigande fem år, gått en två veckors fortbildningskurs. 31 chefer på mellan-nivå, kriminalvårdsinspektörer, har gått en chefs- och ledarutbildning anordnad i samarbete med Göteborgs universitet. Lokala utbildningsinsatser har genomförts motsvarande knappt fem dagar per anställd.

Kriminalvårdsmyndigheterna arbetar aktivt och långsiktigt för att trygga återväxten och underlätta kommande rekryteringsbehov till högre tjänster. På central nivå har ett chefsförsörjningsprogram genomförts för möjliga chefsaspiranter.

Analys och slutsatser

Kriminalvårdens personal utgör en mycket viktig resurs. Det är därför viktigt att den har en relevant och tillräcklig utbildning för det arbete som skall utföras. Det är viktigt att personalen ges de rätta verktygen för att kunna bedriva en effektiv kriminalvård. Som en del i kriminalvårdens effektiviseringsarbete ses även personalutbildningen över.

Brottsförebyggande rådet (BRÅ)

Resultat

Åtgärder har vidtagits för att höja personalens kompetens på olika sätt. Särskilda insatser har vidtagits för att uppmuntra kvinnor och män att utveckla sin kompetens så att de kan utgöra en bas för framtida chefsrekrytering, bl.a. har en ny befattning – projektledartjänst – inrättats. Per-

sonalomsättningen var hög under 2003, 24 % jämfört med 11 % i staten som helhet. Enligt BRÅ är detta en följd dels av den pågående myndighetsöversynen, dels av myndighetens stora andel projektanställd personal.

Det är i dagsläget osäkert vad BRÅ-utredningens förslag kommer att innebära för myndigheten och dess resursbehov. BRÅ har satt upp konkreta mål för kompetensförsörjningen för 2004. Däremot är målen för 2005–2006 mer övergripande. BRÅ:s övergripande mål för den framtida kompetensförsörjningen är att uppnå en jämnare ålders- och könsfördelning samt att ytterligare bredda den etniska och kulturella mångfalden.

Analys och slutsatser

Karaktären på myndighetens arbete som i hög grad bedrivs i projektform gör att myndigheten har mycket tillfälligt anställd personal. Det är därför rimligt att omsättningen är något högre än i övriga staten. För en myndighet som är så kunskapsinriktad är det emellertid viktigt att personalen besitter erfarenhet. Regeringen avser att noga följa hur myndigheten verkar för att minska den höga omsättningen av personal.

Rättsmedicinalverket

Resultat

Vid utgången av 2003 hade Rättsmedicinalverket 369 personer tillsvidare eller tidsbegränsat anställda (totalt 318,5 årsarbetskrafter). Medelåldern inom verket är relativt hög, 46 år.

Rättsmedicinalverket är en myndighet vars uppgifter kräver hög kompetens. Det råder stor konkurrens om välutbildad personal bland flertalet yrkeskategorier som verket årligen är i behov av att kunna rekrytera. På grund av pensionsavgångar har och kommer verket att tappa betydande kompetens under de närmaste åren.

Framför allt på rättsläkarsidan är problemen särskilt besvärande. För att säkra kompetensförsörjningen av rättsläkare har Rättsmedicinalverket bl.a. infört s.k. prova-på-perioder för läkare som inte är färdiga för specialistutbildning. Vidare har en försöksverksamhet med en ny personalkategori, rättsmedicinska utredare, efter utvärdering permanentats. Detta leder till en avlastning för rättsläkarna.

Analys och slutsatser

Rättsmedicinalverket arbetar aktivt med att tillförsäkra personal- och kompetensförsörjningen inom verksamheten. Ett flertal olika åtgärder har vidtagits för att komma till rätta med den besvärliga personalsituationen inom den rättsmedicinska verksamheten. Insatserna har också givit resultat. Flera nya rättsläkare har rekryterats de senaste åren och vidare har läkarna avlastats från vissa uppgifter genom den nya personalkategorin rättsmedicinska utredare. Det är viktigt att Rättsmedicinalverket fortsätter sitt arbete med dessa frågor.

Brottsoffermyndigheten

Resultat

Under 2003 hade Brottsoffermyndigheten 41 årsarbetskrafter, vilket är en ökning med 2 jämfört med 2002. Medelåldern vid myndigheten är 36 år. Andelen akademiker är 92 %, varav merparten är jurister. Personalomsättningen vid myndigheten var 20 %. Motsvarande siffra för staten som helhet är 11 %. Liksom tidigare år är det stora variationer på personalomsättningen mellan olika kompetenskategorier. Den största rörligheten finns bland de yngre medarbetarna med kärnkompetens. Myndigheten bedriver regelbunden kompetensutveckling för personalen. Under året var antalet utbildningsdagar i genomsnitt 5 per anställd.

Analys och slutsatser

Regeringen kan konstatera att personalomsättningen vid myndigheten är högre än för staten som helhet. Omsättningen är störst bland de yngre medarbetarna. Dessa befinner sig i stor utsträckning i början av sin karriär och det är rimligt att de går vidare till annan anställning. Med hänsyn till Brottsoffermyndighetens goda verksamhetsresultat tycks inte den höga personalomsättningen utgöra något större problem för myndigheten.

Miljöledning

Polisorganisationen

Resultat

För 2003 fastställdes som övergripande miljömål för Rikspolisstyrelsen att den skall minska miljöpåverkan från transporter, resor och fordon

samt ta miljöhänsyn vid upphandling av varor och tjänster. Det övergripande målet är nytt för året och ingår i Rikspolisstyrelsens verksamhetsplan. Rikspolisstyrelsen har inte reviderat miljöutredningen eller miljöpolicyen.

Varje arbetsenhet vid Rikspolisstyrelsen har utifrån det övergripande miljömålet i verksamhetsplanen tagit fram detaljerade miljömål. Arbetsenheterna har utifrån sin specifika verksamhet valt ut 1–3 detaljerade miljömål som sedan följts upp tertialvis. Rikspolisstyrelsen har noterat flera positiva förändringar, både för styrelsen och för polismyndigheterna samt för Statens kriminaltekniska laboratorium.

Analys och slutsatser

Rikspolisstyrelsens miljöledningsarbete under året uppfyller väl de krav man kan ställa på organisationen. Det är naturligtvis angeläget att detta arbete även i framtiden bedrivs i samma omfattning.

Åklagarorganisationen

Resultat

Av Riksåklagarens miljöpolicy framgår att inom åklagarorganisationen skall miljöarbetet utgöra en integrerad del av organisationens verksamhet och utgå från en helhetssyn på miljön. Åklagarorganisationen skall, enligt miljöpolicyen, bidra till att främja en hållbar utveckling genom att tillämpa miljölagstiftningen i enlighet med lagstiftarens intentioner, hushålla med naturresurser och minska skadliga utsläpp, ta miljöhänsyn vid upphandlingar/inköp, genom miljöbrottsbekämpningen öka medvetenheten och kunskapen om miljöfrågor såväl lokalt, regionalt, nationellt som internationellt samt ständigt förbättra miljöarbetet och bidra till att lagstiftningen stärks.

Riksåklagaren har i sin miljöredovisning till regeringen för 2003 utförligt beskrivit hur miljöledningsarbetet drivits under året. Utöver de insatser som tidigare nämnts har Riksåklagaren bl.a. integrerat miljöledningsarbetet fullt ut i det dagliga och löpande arbetet.

Analys och slutsatser

Riksåklagarens miljöledningsarbete under året har varit omfattande och uppfyller väl de krav man kan ställa på åklagarorganisationen. Det är

naturligtvis angeläget att detta arbete även i framtiden bedrivs i samma omfattning.

Ekobrottsmyndigheten

Resultat

Ekobrottsmyndigheten har redovisat sitt miljöledningsarbete enligt de riktlinjer som Miljödepartementet lämnat. Av redovisningen framgår att myndigheten vidtagit ytterligare åtgärder i arbetet med miljöledning.

Analys och slutsatser

Det är angeläget att miljöledningsarbetet fortsätter.

Domstolsväsendet

Resultat

Domstolsverket har i februari 2004 redovisat sitt miljöledningsarbete. Av redovisningen framgår bl.a. att arbetet under 2003 inriktats på att uppfylla de miljömål som uppställts inom verket; att minska elförbrukningen, att minska utsläppen av växthusgaser och att minska pappersförbrukningen. Berörd personal har beretts möjlighet att genomgå utbildning i s.k. Eco-driving.

Analys och slutsatser

Det är angeläget att Domstolsverket bibehåller en hög ambitionsnivå i det fortsatta miljöledningsarbetet.

Kriminalvården

Resultat

Kriminalvården har i februari 2004 redovisat sitt miljöledningsarbete. Av denna redovisning framgår att arbetet inte har kunnat prioriteras bl.a. till följd av den besvärliga platssituationen. Återuppbyggnaden av en miljöledningsorganisation har dock påbörjats.

Analys och slutsatser

Det är angeläget att återuppbyggnaden av miljöledningsarbetet fortsätter. Regeringen ser positivt på att detta arbete påbörjats.

Brottsförebyggande rådet

Resultat

Under 2003 redovisade Brottsförebyggande rådet myndighetens miljöpolicy och övergripande mål för miljöarbetet. Miljömålen har i huvudsak uppnåtts. Målet att minska elförbrukningen med 5 % jämfört med 2001 års nivå har inte uppnåtts.

Analys och slutsatser

Det är angeläget att miljöledningsarbetet fortsätter.

Rättsmedicinalverket

Resultat

Rättsmedicinalverket har redovisat verkets miljöledningsarbete. Av redovisningen framgår att verket arbetar med att införa miljöledningssystem i verksamheten.

Analys och slutsatser

Det är angeläget arbetet med att införa miljöledningssystem i Rättsmedicinalverkets verksamhet fortsätter.

Brottsoffermyndigheten

Resultat

Brottsoffermyndigheten har genomfört en miljöutredning och har en formulerad miljöpolicy. Ingen miljöledningsutbildning har genomförts under året. Myndigheten har uppnått sina miljömål avseende pappersförbrukning och minskad energiförbrukning.

Analys och slutsatser

Det är angeläget att miljöledningsarbetet fortsätter.

En nationell polis

Den av regeringen tillkallade Göteborgskommittén lämnade sitt slutbetänkande (SOU 2002:122) den 14 januari 2003. Kommittén konstaterade i sitt slutbetänkande bl.a. att det fanns brister i polisens samordning, utbildning och utrustning.

Rikspolisstyrelsen hade redan före överlämnandet av Göteborgskommitténs betänkande identifierat flera av de brister som kommittén

redovisar, t.ex. inom ramen för det arbete som bedrivs inom polisorganisationen under benämningen En nationell polis. Det är ett förändrings- och utvecklingsarbete som berör hela polisverksamheten och som utgår från ett nationellt helhetsperspektiv på verksamheten. Grundtanken är att polisens sammanlagda resurser och samlade kompetens skall ses som gemensamma. Det operativa polisarbetet skall även fortsättningsvis huvudsakligen bedrivas lokalt, men med ökat samarbete över geografiska och organisatoriska gränser.

Inom En nationell polis ingår bl.a. frågor om

- nationellt kontaktcentrum och ett gemensamt telefonnummer till polisen
- ekonomi- och personaladministration
- utbildning och kompetensutveckling
- gemensamma kommunikationscentraler
- utredningsverksamheten
- trafikpolisverksamheten
- bombskyddsverksamheten
- taktikutvecklingen.

Rikspolisstyrelsen har det övergripande ansvaret för En nationell polis men det egentliga utvecklings- och förändringsarbetet utförs vid de polismyndigheter och på de arbetsenheter som normalt har ansvaret.

Ett antal områden inom En nationell polis har redan genomförts, exempelvis

- gemensam drift och teknikorganisation inom IT-området
- kriminalunderrättelseverksamheten
- kriminaltekniken
- sjöpolisverksamheten.

Mot bakgrund av kravet på att polisens resurser används effektivt anser regeringen att det är angeläget att arbetet med En nationell polis fortsätter, så att polisen i allt större utsträckning kan dra fördel av att det i Sverige endast finns en polisorganisation. Regeringen kommer att följa effekterna av utvecklingsarbetet. I regleringsbrevet för 2004 fick Rikspolisstyrelsen i uppdrag att senast den 2 november 2004 redovisa en bedömning av vilket resultatet av En nationell polis beräknas bli och när detta uppkommer. Bedömningen skall redovisas uppdelad på kostnadsminskningar och sådant som leder till att arbetet kan utföras effektivare och med högre kvalitet.

Rikspolisstyrelsens roll / verksamhetsuppföljning

Regeringens möjligheter att bedöma en verksamhet förutsätter tillgång till en ändamålsenlig resultatstatistik. Det är därför positivt att Rikspolisstyrelsen genomför ett projekt som syftar till att utveckla statistiken för olika delar av polisverksamheten. Med den framtida redovisningen som grund förbättras underlaget till regeringen inför beslut om polisen.

Naturligtvis har Rikspolisstyrelsen behov av mer statistik än den som vidarebefordras till regeringen. Rikspolisstyrelsen har en viktig funktion i att med en nyanserad styrning av de enskilda myndigheterna se till att statsmaktens prioriteringar slår igenom på aggregerad, nationell nivå genom att de polismyndigheter satsar mest som har störst anledning till det på ett aktuellt område. Det förutsätter i sin tur att de lokala problembilder som polismyndigheterna utarbetar har sådan kvalitet att de kan utgöra ett underlag för Rikspolisstyrelsens prioritering av t.ex. olika brottstyper.

4.6 Revisionens iakttagelser

4.6.1 Polisväsendet

Polisorganisationen

Riksrevisionen har inte haft några invändningar i revisionsberättelsen för 2003 avseende polisen.

Säkerhetspolisen

Riksrevisionen har inte haft några invändningar i revisionsberättelsen för 2003 avseende Säkerhetspolisen.

4.6.2 Åklagarväsendet

Åklagarorganisationen

Riksrevisionen har inte haft några invändningar i revisionsberättelsen för 2003 avseende åklagarorganisationen.

Ekobrottsmyndigheten

Riksrevisionen har inte haft några invändningar i revisionsberättelsen för 2003 avseende Ekobrottsmyndigheten.

4.6.3 Domstolsväsendet

Riksrevisionen har inte haft några invändningar i revisionsberättelsen för 2003 avseende domstolsväsendet.

4.6.4 Kriminalvården

Årlig revision

Riksrevisionen har inte haft några invändningar i revisionsberättelsen för 2003 avseende kriminalvården.

Effektivitetsrevision

Under 2002 granskade RRV på regeringens uppdrag effektiviteten i användningen av personalresurserna inom kriminalvården. I rapporten Kriminalvårdens personal, Uppföljning av Riksrevisionsverkets granskning av personalfrågor 1998/99 – ett regeringsuppdrag (RRV 2002:26), lämnar RRV ett antal rekommendationer inom områdena personalstruktur, kompetensutveckling, arbetsledning, arbetsmiljö samt arbetstidens förläggning. Hösten 2003 inleddes ett omfattande effektiviseringsarbete inom kriminalvården. En viktig del i detta är att effektivisera användandet av personalresurserna. Regeringen har även gett Kriminalvårdsstyrelsen i uppdrag att vidta åtgärder på området.

I mars 2004 redovisade Riksrevisionen rapporten Återfall i brott eller anpassning i samhället – uppföljning av kriminalvårdens klienter (RIR 2004:5). Riksrevisionen har granskat vilka svagheter och brister som finns i uppföljningen av kriminalvårdens klienter när det gäller målen att minska återfall i brott samt att främja klienternas anpassning i samhället. Riksrevisionen anser bl.a. att kriminalvården behöver utveckla återfallstatistiken. Uppföljningen kopplas inte till de insatser som klienterna varit föremål för – varken på individnivå eller per frivårdsdistrikt. Det medför i sin tur att resultaten inte kan kopplas till kriminalvårdens insatser. Vidare föreslår Riksrevisionen att regeringen ställer utökade och preciserade krav på myndighetens

återrapporering när det gäller uppföljningen av i vad mån målen har uppnåtts. Rapporten bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

4.6.5 Övriga myndigheter

Brottsförebyggande rådet

Riksrevisionen har inte haft några invändningar i revisionsberättelsen för 2003 avseende Brottsförebyggande rådet.

Rättsmedicinalverket

Riksrevisionen har inte haft några invändningar i revisionsberättelsen för 2003 avseende Rättsmedicinalverket.

Gentekniknämnden

Riksrevisionen har inte haft några invändningar i revisionsberättelsen för 2003 avseende Gentekniknämnden.

Brottsoffermyndigheten

Riksrevisionen har inte haft några invändningar i revisionsberättelsen för 2003 avseende Brottsoffermyndigheten.

4.7 Budgetförslag

Tabell 4.8 Utgiftsutveckling 1993–2004

Miljoner kronor	Utfall 1993/94	Utfall 1994/95	Utfall 1996	Utfall 1997	Utfall 1998	Utfall 1999	Utfall 2000	Utfall 2001	Utfall 2002	Utfall 2003	Prognos 2004
4:1 Polisorganisa- tionen	9 715 ⁵	10 561 ¹¹	10 733 ¹¹	10 877	10 760	11 402	12 017	12 461	13 006	13 691	14 255
4:3 Åklagarorgani- sationen	523 ¹	603 ¹	660 ¹	660	584	609	713	732	767	780	812
4:4 Ekobrotts- myndigheten	-	-	-	-	157	220	281	297	303	319	335
4:5 Domstols- väsendet m.m.	2 646 ⁴	2 880 ⁴	2 889 ⁴	2 954	3 063	3 113	3 339	3 468	3 730	3 862	3 852
4:6 Kriminalvården	3 192 ⁶	3 620 ⁶	3 752 ⁶	3 816	3 866	3 957	3 883	4 073	4 448	4 939	4 795
4:7 Brottsföre- byggande rådet	13 ⁷	23 ⁷	33 ⁷	36	39	44	50	58	51	53	65
4:8 Rättsmedici- nalverket	149 ⁸	149 ⁸	170 ⁸	176	172	170	185	197	209	215	219
4:9 Genteknik- nämnden	-	1 ¹²	2 ¹²	3	3	2	3	3	3	3	3
4:10 Brottsoffer- myndigheten	7 ⁹	6 ⁹	9 ⁹	10	11	14	16	19	23	23	25
4:11 Ersättning för skador på grund av brott	52 ¹⁰	42 ¹⁰	58 ¹⁰	61	48	64	64	75	78	76	80
4:12 Rättshjälps- kostnader m.m.	874 ²	869 ²	843 ²	803	831	755	784	805	862	934	1 009
4:13 Kostnader för vissa skadereg- leringar m.m.	-	-	-	-	-	-	15	16	22	29	24
4:14 Avgifter till vissa interna- tionella samman- slutningar	3 ³	3 ¹³	2 ¹³	1	8	6	2	7	8	8	10
4:15 Bidrag till lokalt brottsföre- byggande arbete	-	-	0	0	7	14	9	7	8	6	10

Överensstämmer utnyttjade anslag inte med nuvarande anslagsbenämning anges i fotnoterna huvudtitel, littera och nummer för de utnyttjade anslagen.

¹II C1+C2, ²II F1, ³II H2, ⁴II D1+D2+F2+F3+F4+F5, ⁵II B1+B3+B4+B5+91/92 XIII E5, ⁶II E1+E2, ⁷II G5, ⁸V F7, ⁹II G3, ¹⁰II G4, ¹¹II B1+B3+B4+B5, ¹²II G6, ¹³II A4

4:1 Polisorganisationen

Tabell 4.9 Anslagsutveckling

Tusental kronor				
2003	Utfall	13 691 247	Anslags- sparande	8 662
2004	Anslag	14 565 113 ¹	Utgifts- prognos	14 254 869
2005	Förslag	14 960 135		
2006	Beräknat	15 576 931 ²		
2007	Beräknat	16 581 237 ³		

¹ Inklusivt tilläggsbudget i samband med 2004 års ekonomiska vårproposition (bet. 2003/04:FiU21) och förslag på tilläggsbudget i samband med budgetpropositionen för 2005.

² Motsvarar 15 445 889 tkr i 2005 års prisnivå.

³ Motsvarar 16 172 525 tkr i 2005 års prisnivå.

Anslaget finansierar polismyndigheternas, Statens kriminaltekniska laboratoriums och Rikspolisstyrelsens verksamhet.

Polisorganisationens anslagssparande har under 2003 minskat från knappt 150 miljoner kronor till drygt 8 miljoner kronor. Vid utgången av 2003 hade således polisorganisationen en ekonomi i balans.

Polisens anslagsförbrukning ökade med 666 miljoner kronor 2003. Merparten av ökningen bestod av ökade personalkostnader bl.a. till följd av personalökningar, avtalsenliga löneökningar för poliser och civilanställda samt höjda premier för statens avtalsförsäkringar.

Budget för avgiftsbelagd verksamhet

Polisens avgiftsbelagda verksamhet omfattar framför allt passhantering, stämningssmannadelgivning, tillståndsgivning samt kontorsservice och liknande tjänster till andra myndigheter i och kring kvarteret Kronoberg i Stockholm. Avgifterna för passhantering beräknas uppgå till 216 miljoner kronor och de disponeras av polisen. Övriga avgiftsintäkter som disponeras av polisen är:

- 72,5 miljoner kronor för kontorsservice och liknande tjänster i och kring kvarteret Kronoberg i Stockholm,
- 30 miljoner kronor för stämningssmannadelgivning,
- 15 miljoner kronor för tjänsteexport,
- 15 miljoner kronor för Polishögskolan,
- 4 miljoner kronor för utbildning av ordningsvakter,
- 4 miljoner kronor för Statens kriminaltekniska laboratorium,
- 0,7 miljoner kronor för kontroll av väktarhundar och
- 15 miljoner kronor för övriga avgifter.

Sammanlagt beräknas polisen få disponera avgiftsinkomster och andra inkomster än anslag på 623,7 miljoner kronor.

Avgifterna för tillståndsgivning och Riksbankens penningtransporter levereras in på inkomsttitel i statsbudgeten och de beräknas uppgå till 38 miljoner kronor respektive 3 miljoner kronor. Dessutom beräknas polisen leverera in 427 miljoner kronor för bötesmedel m.m. på inkomsttitel i statsbudgeten.

Tabell 4.10 Offentligrättslig verksamhet

Tusental kronor

Offentligrättslig verksamhet	Intäkter till inkomsttitel (som inte får disponeras)	Intäkter som får disponeras	Kostnader	Resultat (intäkt-kostnad)
Utfall 2003	419 000	215 000	215 000	-
Prognos 2004	443 000	250 000	250 000	-
Budget 2005	469 000	246 000	246 000	-

Tabell 4.11 Uppdragsverksamhet

Tusental kronor

Uppdragsverksamhet	Intäkter	Kostnader	Resultat (intäkt-kostnad)
Utfall 2003	114 300	114 300	0
(varav tjänsteexport)	(14 000)	(14 000)	(0)
Prognos 2004	123 700	123 700	0
(varav tjänsteexport)	(25 000)	(25 000)	(0)
Budget 2005	113 700	113 700	0
(varav tjänsteexport)	(15 000)	(15 000)	(0)

Regeringens överväganden

Vid utgången av 2003 hade polisorganisationen en budget i balans, men kraven är fortsatt stora på att polisen skall arbeta aktivt med att effektivisera resursutnyttjandet.

Enligt regeringens och samarbetspartiernas överenskommelse "Hundratjugoen punkter för ett tryggare, rättvisare och grönare Sverige" skall 4 000 nya poliser utbildas under mandatperioden. För att bl.a. finansiera denna satsning har polisen under åren 2001–2004 fått resursförstärkningar på närmare 2,2 miljarder kronor. I 2004 års ekonomiska vårproposition angav regeringen att förstärkningen av rättsväsendet skall fortsätta, bl.a. för att öka antalet poliser och i övrigt göra satsningar på bekämpning av de inre hoten. Polisen tillförs därför 100 000 000 kronor 2005, 475 000 000 kronor 2006 och 1 175 000 000 kronor 2007. Satsningarna skall bl.a. användas för att det under innevarande mandatperiod skall utbildas 4 000 nya poliser. Polisen skall ges möjlighet att utveckla verksamheten så att den kännetecknas av ett långsiktigt perspektiv och ett underrättelselett arbetssätt med ett brottsförebyggande syfte. Kvaliteten i brottsutredningarna skall höjas så att uppleringen och lagföringen ökar.

Polisens insatser mot människohandeln behöver förstärkas. Av polisorganisationens anslag skall därför minst 10 000 000 kronor årligen användas till att bekämpa människohandeln under åren 2004–2006.

För att finansiera ett gemensamt system för radiokommunikation för skydd och säkerhet minskas polisens anslag med 62 000 000 kronor 2005 och 45 000 000 kronor 2006. Medlen förs till anslaget 7:6 *Gemensam radiokommunikation för skydd och säkerhet* under utgiftsområde 6.

Utbyggnaden av det gemensamma systemet för radiokommunikation för skydd och säkerhet skall tidigareläggas i Kronobergs län. Polisen skall finansiera denna tidigareläggning genom att under 2005 låna ut medel till projektet. Detta görs genom att polisens anslag under 2005 minskas med 53 000 000 kronor. Medlen förs till sjätte utgiftsområdets anslag 7:6 *Gemensam radiokommunikation för skydd och säkerhet*. Beloppet återförs till polisen 2006.

I regeringens proposition Människosmuggling och tidsbegränsat uppehållstillstånd för målsägande och vittnen m.m. (prop. 2003/04:35) föreslås bl.a. att straffbestämmelserna i utlänningslagen skärps vad avser människosmuggling. Detta beräknas öka utgifterna med 5 000 000 kronor för kriminalvården. Utgiftsökningen finansieras bl.a. genom att 2 000 000 kronor förs över från polisens anslag till anslaget 4:6 *Kriminalvården*.

För finansiering av propositionen Hemliga tvångsmedel – offentliga ombud och en mer ändamålsenlig reglering (2002/03:74) överförs 1 000 000 kronor från polisen till anslaget 4:5 *Domstolsväsendet m.m.* och 1 000 000 kronor till anslaget 4:12 *Rätts hjälpskostnader m.m.*

I propositionen Några frågor om ordningslagen (prop. 2003/04:174) föreslås att länsstyrelserna från polismyndigheterna bl.a. skall överta prövningen av vissa ansökningar om tillstånd till tävling på väg med fordon. Regeringen har i propositionen angivit att länsstyrelserna skall tillföras resurser för sitt arbete motsvarande 500 000 kronor. För 2005 överförs 375 000 kronor från polisen till anslag 32:1 *Länsstyrelserna m.m.* under utgiftsområde 18, och för 2006 tillförs ytterligare 125 000 kronor.

För arkivkostnader överförs 241 000 kronor till sjuttonde utgiftsområdets anslag 28:21 *Riksarkivet och landsarkiven* fr.o.m. 2005.

Ekobrottsmyndighetens pris- och löneomräkning blir automatiskt felräknad varje år eftersom kompensation för de poliser som arbetar där finns i polisens pris- och löneomräkning. Av den anledningen överförs 1 114 000 kronor till anslaget 4:4 *Ekobrottsmyndigheten*.

Polisens merkostnader till följd av förslagen i regeringens proposition Skärpta regler mot penningtvätt (prop. 2003/04:156) skall finansieras inom ramen för polisens anslag. Merkostnaderna beräknas bli cirka 2 000 000 kronor.

Vissa justeringar har gjorts som motsvaras av ändrade utgifter. Som kompensation för beräknade utgiftsökningar för löner, lokaler m.m. räk-

nas anslaget upp med 279 752 000 kronor. Mot bakgrund av ovanstående föreslår regeringen att 14 960 135 000 kronor anvisas under anslaget 4:1 *Polisorganisationen* för 2005. För 2006 och 2007 beräknas anslaget till 15 576 931 000 kronor respektive 16 581 237 000 kronor.

Tabell 4.12 Härledning av anslagsnivån 2005–2007, för 4:1 Polisorganisationen

Tusental kronor			
	2005	2006	2007
Anvisat 2004¹	14 665 113	14 665 113	14 665 113
<i>Förändring till följd av:</i>			
Pris- och löneomräkning ²	279 752	406 543	657 438
Beslut	100 000	520 848	1 229 519
Överföring till/från andra anslag	-84 730	-15 574	29 167
Övrigt	-	-	-
Förslag/beräknat anslag	14 960 135	15 576 931	16 581 237

¹ Statsbudget enligt riksdagens beslut i december 2003 (bet. 2003/04:FiU10). Beloppet är således exklusive beslut på tilläggsbudget under innevarande år.

² Pris- och löneomräkningen baseras på anvisade medel i 2004 års statsbudget. Övriga förändringskomponenter redovisas i löpande priser och inkluderar därmed en pris- och löneomräkning.

Vissa organisatoriska frågor

Förslag till lag om ändring i 5 a § polislagen (1984:387)

Regeringens förslag: Polismännens sammansättning ändras så att även chefen för ett polisområde skall kunna ingå i den polismyndighet som inrättats i respektive verksamhetsområde, oavsett polischefens eller dennes ställföreträdarens närvaro.

Ärendet och dess beredning

Rikspolisstyrelsen har föreslagit en ändring i 5 a § polislagen (1984:387) som innebär att även chefen för ett polisområde skall kunna ingå i en polismyndighet. Förslaget har remissbehandlats. En remissammanställning finns tillgänglig i Justitiedepartementet (dnr Ju2004/2680/PO).

Lagstiftningsärendet faller inte inom lagrådets granskningsområde. På grund härav har något yttrande från Lagrådet inte hämtats in.

Remissinstanserna: Samtliga remissinstanser tillstyrker förslaget eller lämnar det utan erinran.

Skälen för regeringens förslag: Enligt gällande ordning skall polischefen (länspolismästaren) eller den ställföreträdande polischefen (biträdande länspolismästaren) ingå i en polisenämnd. Rikspolisstyrelsen har uppgett att en polisenämnd sammanträder i genomsnitt 5–10 gånger per år och det förutsätts att endera polischefen eller den ställföreträdande polischefen deltar vid samtliga möten. I polismyndigheter där det inrättats ett flertal polisenämnder kommer polischefen eller dennes ställföreträdare därmed att delta i ett stort antal sammanträden. Detta leder till en orimlig belastning på polischefen respektive dennes ställföreträdare. Enligt Rikspolisstyrelsens uppfattning bör därför, förutom polischefen eller dennes ställföreträdare, även chefen för ett polisområde kunna ingå i den polisenämnd som inrättats i respektive verksamhetsområde. En sådan ordning skulle enligt styrelsen vara till gagn för verksamheten. Den lokala chefen har dels kunskap om den övergripande verksamheten inom myndigheten, dels besitter denne detaljkunskap som är en förutsättning för att fullt ut kunna bistå polisenämnden vid nämndens sammanträden. Den föreslagna ordningen skulle också bidra till effektivitet och rationalitet i och med att polischefen och den ställföreträdande polischefen själv kan avgöra vilka nämndsammanträden som är av sådan karaktär att den högsta polisledningen bör vara närvarande vilket är en klar fördel med hänsyn till det stora antal sammanträden som årligen hålls av polisenämnderna. Med hänsyn till de skäl som Rikspolisstyrelsen har framhållit delar regeringen styrelsens bedömning att även chefen för ett polisområde bör ingå i en polisenämnd. Detta kan lämpligen ske genom en ändring i 5 a § polislagen. Ett lagförslag i ärendet finns i avsnitt 2.3.

4:2 Säkerhetspolisen

Tabell 4.13 Anslagsutveckling

Tusental kronor				
2003	Utfall	575 744	Anslags-sparande	1 748
2004	Anslag	596 010 ¹	Utgifts-prognos	604 390
2005	Förslag	644 975		
2006	Beräknat	674 839 ²		
2007	Beräknat	710 886 ³		

¹ Inklusive tilläggsbudget i samband med 2004 års ekonomiska vårproposition (bet. 2003/04:FiU21) och förslag på tilläggsbudget i samband med budgetpropositionen för 2005.

² Motsvarar 669 788 tkr i 2005 års prisnivå.

³ Motsvarar 694 201 tkr i 2005 års prisnivå.

Från anslaget finansieras Säkerhetspolisens verksamhet.

Säkerhetspolisens anslagssparande har under 2003 minskat från 80 miljoner kronor till 1,7 miljoner kronor. Anledningen till det reducerade anslagssparandet är bl.a. den minskning av anslaget med 50 miljoner kronor som gjordes på tilläggsbudget i 2003 års ekonomiska vårproposition.

Regeringens överväganden

Säkerhetspolisen hade vid utgången av 2003 en budget i balans, men kraven är fortsatt stora på att Säkerhetspolisen skall arbeta aktivt med att effektivisera resursutnyttjandet.

Säkerhetspolisens utgifter för personskyddet för rikets högsta ledning har ökat under det senaste året. Säkerhetspolisen tillförs därför 50 000 000 kronor 2005, 75 000 000 kronor 2006 och 100 000 000 kronor 2007.

Från och med 2002 har Säkerhetspolisen övergått till lånefinansiering av sina anläggningstillgångar. Fr.o.m. 2005 tillförs anslaget 8 097 000 kronor som kompensation för ökade räntekostnader.

Vissa justeringar har gjorts som motsvaras av ändrade utgifter. Som kompensation för beräknade utgiftsökningar för löner, lokaler m.m. räknas anslaget upp med 10 868 000 kronor. Mot bakgrund av ovanstående föreslår regeringen att 644 975 000 kronor anvisas under anslaget 4:2 *Säkerhetspolisen* för 2005. För 2006 och 2007 beräknas anslaget till 674 839 000 kronor respektive 710 886 000 kronor.

Tabell 4.14 Härledning av anslagsnivån 2005–2007, för 4:2 Säkerhetspolisen

Tusental kronor

	2005	2006	2007
Anvisat 2004¹	576 010	576 010	576 010
<i>Förändring till följd av:</i>			
Pris- och löneomräkning ²	10 868	15 293	24 973
Beslut	58 097	83 535	109 903
Överföring till/från andra anslag	-	-	-
Övrigt	-	-	-
Förslag/beräknat anslag	644 975	674 839	710 886

¹ Statsbudget enligt riksdagens beslut i december 2003 (bet. 2003/04:FiU10). Beloppet är således exklusive beslut på tilläggsbudget under innevarande år.

² Pris- och löneomräkningen baseras på anvisade medel i 2004 års statsbudget. Övriga förändringskomponenter redovisas i löpande priser och inkluderar därmed en pris- och löneomräkning.

Säkerhetspolisens organisation

Regeringens bedömning: Den centrala organisationen vid Säkerhetspolisen behöver inte bestå av fyra huvudenheter. Regeringen bör kunna överlåta åt Säkerhetspolisen att bestämma sin närmare organisation.

Skälen för regeringens bedömning: Frågan om Säkerhetspolisens styrning och organisation behandlades av regeringen 1988/89. Då gjorde regeringen (prop. 1988/89:108 s. 11) bedömningen att den centrala organisationen vid Säkerhetspolisen bör bestå av fyra huvudenheter. Bakgrunden till detta var att SÄPO-kommittén i sitt delbetänkande Säkerhetspolisens inriktning och organisation (SOU 1988:16) pekade på en del svagheter i den dåvarande organisationen på central nivå. Regeringen var dock inte beredd att låta Rikspolisstyrelsen besluta om byråindelningen vid Säkerhetspolisen såsom SÄPO-kommittén föreslagit. Skälen för att behålla den rådande ordningen angav regeringen vara dess särskilda ansvar för Säkerhetspolisen. Riksdagen anslöt sig till regeringens bedömning (bet. 1988/89:JuU:21, rskr. 1988/89:287).

Säkerhetspolisen hör till Rikspolisstyrelsen och är en del av den centrala polisorganisationen. Säkerhetspolisen har numera en relativt självständig ställning inom den organisationen. Styrningen av Säkerhetspolisen sker bl.a. genom dess instruktion, förordningen (2002:1050) med instruktion för Säkerhetspolisen. Säkerhetspoli-

sen har dessutom ett eget anslag som bestäms av riksdagen. Vidare styr regeringen Säkerhetspolisens verksamhet på sedvanligt sätt genom regleringsbrev samt genom särskilda riktlinjer. Regeringen har alltså ett flertal styrmedel till sitt förfogande och genom dessa utövas det särskilda ansvar som regeringen har för Säkerhetspolisens verksamhet. Den nuvarande ordningen där det har lagts fast att det vid Säkerhetspolisen skall finnas fyra huvudenheter framstår inte längre som ändamålsenlig. I en modern organisation måste det finnas utrymme för flexibilitet som möjliggör en anpassning av verksamheten till den utveckling som sker i samhället. Det bör i första hand ligga på regeringen att bestämma Säkerhetspolisens organisation. I likhet med vad som gäller för övriga myndigheter bör regeringen kunna överlåta åt Säkerhetspolisen att själv bestämma sin närmare organisation.

4:3 Åklagarorganisationen

Tabell 4.15 Anslagsutveckling

Tusental kronor

År	Slagslag	Utfall	Anslags-sparande	Utgifts-prognos
2003	Utfall	779 551	8 241	
2004	Anslag	819 874 ¹		811 898
2005	Förslag	848 935		
2006	Beräknat	855 288 ²		
2007	Beräknat	894 287 ³		

¹ Inklusive tilläggsbudget i samband med 2004 års ekonomiska vårproposition (bet. 2003/04:FiU21) och förslag på tilläggsbudget i samband med budgetpropositionen för 2005.

² Motsvarar 848 935 tkr i 2005 års prisnivå.

³ Motsvarar 873 350 tkr i 2005 års prisnivå.

I 2003 års ekonomiska vårproposition tilldelades åklagarorganisationen ett tillskott om 20 miljoner kronor, vilket i kombination med en positiv effekt av det nya sättet att beräkna premier för statens avtalsförsäkringar, skulle ge organisationen förutsättningar att åtgärda en ansträngd personalsituation och att återupprätta utbildnings- och utvecklingsverksamheten till en godtagbar nivå. Utbildningsnivån kunde dock inte riktigt nås under året vilket ledde till att ett anslagssparande om 8,2 miljoner kronor fanns vid utgången av 2003.

Regeringens överväganden

Ärendetillströmningen har ökat under de senaste åren. För att åklagarorganisationen med bibehållen kvalitet i verksamheten skall kunna hantera den ökande ärendetillströmningen tillförs åklagarorganisationen 25 000 000 kronor 2005, 25 000 000 kronor 2006 och 50 000 000 kronor 2007.

För finansiering av propositionen 2002/03:74 Hemliga tvångsmedel - offentliga ombud och en mer ändamålsenlig reglering överförs 1 000 000 kronor från anslaget 4:3 *Åklagarorganisationen* till anslaget 4:5 *Domstolsväsendet m.m.* och 1 000 000 kronor till anslaget 4:12 *Rättshjälpskostnader m.m.*

Som kompensation för beräknade utgiftsökningar för löner, lokaler m.m. räknas anslaget upp med 6 061 000 kronor.

Regeringen föreslår att anslaget för 2005 fastställs till 848 935 000 kronor. Åren 2006 och 2007 beräknas anslaget till 855 288 000 kronor respektive 894 287 000 kronor.

Tabell 4.16 Härledning av anslagsnivån 2005–2007, för 4:3 Åklagarorganisationen

Tusental kronor			
	2005	2006	2007
Anvisat 2004 ¹	819 874	819 874	819 874
<i>Förändring till följd av:</i>			
Pris & löneomräkning ²	6 061	12 242	25 862
Beslut	25 000	25 187	50 599
Överföring till/från andra anslag	-2 000	-2 015	-2 048
Övrigt	-	-	-
Förslag/beräknat anslag	848 935	855 288	894 287

¹ Statsbudget enligt riksdagens beslut i december 2003 (bet. 2003/04:FiU10). Beloppet är således exklusive beslut på tilläggsbudget under innevarande år.

² Pris- och löneomräkningen baseras på anvisade medel i 2004 års statsbudget. Övriga förändringskomponenter redovisas i löpande priser och inkluderar därmed en pris- och löneomräkning.

4:4 Ekobrottsmyndigheten

Tabell 4.17 Anslagsutveckling

Tusental kronor				
2003	Utfall	318 508	Anslags-sparande	7 477
2004	Anslag	333 622 ¹	Utgifts-prognos	334 855
2005	Förslag	342 198		
2006	Beräknat	346 763 ²		
2007	Beräknat	361 995 ³		

¹ Inklusive tilläggsbudget i samband med 2004 års ekonomiska vårproposition (bet. 2003/04:FiU21) och förslag på tilläggsbudget i samband med budgetpropositionen för 2005.

² Motsvarar 342 198 tkr i 2005 års prisnivå.

³ Motsvarar 350 923 tkr i 2005 års prisnivå.

Ekobrottsmyndighetens anslagssparande har under 2004 minskat från 14 miljoner kronor till 7,5 miljoner kronor. En anledning till det minskade anslagssparandet är den minskning av anslaget med 10 miljoner kronor som gjordes på tilläggsbudget i 2003 års ekonomiska vårproposition.

Regeringens överväganden

Inflödet av ärenden till Ekobrottsmyndigheten har ökat under flera år. Genom effektiviseringsåtgärder har ärendemängden kunnat hanteras utan försämringar i genomströmningstid och lagföringskapacitet. För att Ekobrottsmyndigheten även fortsättningsvis skall kunna bedriva verksamheten med bibehållen kvalitet tillförs Ekobrottsmyndigheten 4 000 000 kronor 2005, 4 000 000 kronor 2006 och 13 000 000 kronor 2007.

Ekobrottsmyndighetens pris- och löneomräkning blir automatiskt felräknad varje år eftersom kompensation för de poliser som arbetar där finns i polisens pris- och löneomräkning. Av den anledningen överförs 1 114 000 kronor från anslaget 4:1 *Polisorganisationen*.

Som kompensation för beräknade utgiftsökningar för löner, lokaler m.m. räknas anslaget upp med 3 462 000 kronor.

Mot bakgrund av ovanstående föreslår regeringen att 342 198 000 kronor anvisas under anslaget 4:3 *Ekobrottsmyndigheten* för 2005. För 2006 och 2007 beräknas anslaget till 346 763 000 kronor respektive 361 995 000 kronor.

Tabell 4.18 Härledning av anslagsnivån 2005–2007, för 4:4 Ekobrottsmyndigheten

Tusental kronor

	2005	2006	2007
Anvisat 2004¹	333 622	333 622	333 622
<i>Förändring till följd av:</i>			
Pris & löneomräkning ²	3 462	7 958	14 098
Beslut	4 000	4 053	13 126
Överföring till/från andra anslag	1 114	1 129	1 149
Övrigt	-	-	-
Förslag/beräknat anslag	342 198	346 763	361 995

¹ Statsbudget enligt riksdagens beslut i december 2003 (bet. 2003/04:FiU10). Beloppet är således exklusive beslut på tilläggsbudget under innevarande år.

² Pris- och löneomräkningen baseras på anvisade medel i 2004 års statsbudget. Övriga förändringskomponenter redovisas i löpande priser och inkluderar därmed en pris- och löneomräkning.

4:5 Domstolsväsendet m.m.

Tabell 4.19 Anslagsutveckling

Tusental kronor

År	Slagslag	Belopp	År	Slagslag	Belopp
2003	Utfall	3 862 195		Anslags-sparande	-111 905
2004	Anslag	3 916 567 ¹		Utgifts-prognos	3 852 402
2005	Förslag	4 046 980			
2006	Beräknat	4 173 287 ²			
2007	Beräknat	4 368 481 ³			

¹ Inklusivt av riksdagen redan beslutade anslag på tilläggsbudget i samband med 2004 års ekonomiska vårproposition, (bet. 2003/04:FiU21) och förslag på tilläggsbudget i samband med budgetpropositionen för 2005.

² Motsvarar 4 135 652 tkr i 2005 års prisnivå.

³ Motsvarar 4 257 476 tkr i 2005 års prisnivå.

Anslaget finansierar domstolarnas, hyres- och arrendenämndernas, Rättshjälpsmyndighetens, Rättshjälpsnämndens samt Domstolsverkets verksamhet. Anslaget finansierar även bl.a. utgifter för bevisning, parter, tolk, god man, förvaltararvoden m.m. i konkurser samt ersättning till likvidatorer och bouppteckningsförrättare. Anslaget får även användas för att ersätta Luftfartsstyrelsen för kostnader förenade med överflyttningen av den inskrivningsverksamhet avseende in-teckning i luftfartyg som flyttas över från Stockholms tingsrätt till Luftfartsstyrelsen fr.o.m. den 1 april 2005.

Domstolsväsendets anslag uppgick 2003 till 3 705 miljoner kronor. Under året förbrukades 3 862 miljoner kronor. Förbrukningen översteg således anvisade medel med 157 miljoner kronor. Vid utgången av 2003 uppgick anslagssparandet till -112 miljoner kronor.

Budget för avgiftsbelagd verksamhet

Tabell 4.20 Offentligrättslig verksamhet

Tusental kronor

Offentlig-rättslig verksamhet	Intäkter till inkomsttitel (som inte får disponeras)	Intäkter som får disponeras
Utfall 2003	50 812	17 294
Prognos 2004	73 000	18 000
Budget 2005	73 000	18 000

Under 2004 och 2005 beräknas domstolsväsendet årligen att leverera in avgifter till inkomsttitel motsvarande 73 miljoner kronor, varav 40 miljoner kronor utgör ansökningsavgifter, 12 miljoner kronor kungörandeavgifter och 21 miljoner kronor tillsyns- och efterbevakningsavgifter. Ökningen jämfört med 2003 beror på att tillsyns- och efterbevakningsavgifter från och med 2004 redovisas mot inkomsttitel i stället för mot anslaget.

Avgiftsinkomster som disponeras, härrör i huvudsak från uthyrning av lokaler och personal, försäljning av kopior och rättsfallspubliserings. Under 2004 beräknas dessa inkomster uppgå till 18 miljoner kronor.

Regeringens överväganden

För att domstolarna skall kunna möta den ökande måltillströmningen och för att reformarbetet skall kunna fortgå tillförs domstolsväsendet 110 000 000 kronor 2005, 200 000 000 kronor 2006 och 325 000 000 kronor 2007.

För finansiering av proposition 2002/03:74 Hemliga tvångsmedel – offentliga ombud förs 2 000 000 kronor till anslaget 4:5 *Domstolsväsendet m.m.*, varav 1 000 000 kronor från anslaget 4:1 *Polisorganisationen* och 1 000 000 kronor från anslaget 4:3 *Åklagarorganisationen*. Från anslaget 4:5 *Domstolsväsendet m.m.* förs även 1 000 000 kronor till anslaget 4:12 *Rättshjälpskostnader m.m.*

För finansiering av proposition 2002/03:27 Vissa överklaganden enligt plan- och bygglagen överförs engångsvis 500 000 kronor till anslaget 4:5 *Domstolsväsendet* från anslaget 90:5 *Regeringskansliet m.m.*, utgiftsområde 1.

För domstolsväsendets arkivkostnader överförs 7 896 000 kronor till utgiftsområde 17, anslaget 28:21 *Riksarkivet och landsarkiven*.

En återföring av 205 000 kronor sker även från anslaget 4:9 *Gentekniknämnden* för engångsvisa medel 2004.

Som kompensation för beräknade utgiftsökningar för löner, lokaler m.m. räknas anslaget upp med 62 104 000 kronor.

Mot bakgrund av ovanstående föreslår regeringen att 4 046 980 000 kronor anvisas under anslaget 4:5 *Domstolsväsendet m.m.* för 2005. För 2006 och 2007 beräknas anslaget till 4 173 287 000 kronor respektive 4 368 481 000 kronor.

Tabell 4.21 Härlledning av anslagsnivån 2005–2007, för 4:5 Domstolsväsendet m.m.

Tusental kronor			
	2005	2006	2007
Anvisat 2004¹	3 881 567	3 881 567	3 881 567
<i>Förändring till följd av:</i>			
Pris- och löneomräkning ²	62 104	97 992	164 927
Beslut	110 000	201 001	329 382
Överföring till/från andra anslag	-6 691	-7 273	-7 395
Övrigt	-	-	-
Förslag/beräknat anslag	4 046 980	4 173 287	4 368 481

¹ Statsbudget enligt riksdagens beslut i december 2003 (bet. 2003/04:FiU10). Beloppet är således exklusive beslut på tilläggsbudget under innevarande år.

² Pris- och löneomräkningen baseras på anvisade medel i 2004 års statsbudget. Övriga förändringskomponenter redovisas i löpande priser och inkluderar därmed en pris- och löneomräkning.

Domstolarnas yttre organisation

Målsättningen för arbetet med att förändra tingsrättsorganisationen är att – med bibehållen tillgänglighet – skapa möjligheter för en stärkt beredningsorganisation, säkerställa möjligheterna att rekrytera personal, skapa förutsättningar för återkommande kompetensutveckling, öka möjligheterna till specialisering och förbättra den geografiska samordningen med rättsväsendets övriga myndigheter. Riksdagen har ställt sig bakom denna målsättning (skr. 1999/2000:106, bet. 1999/2000:JuU22, rskr. 1999/2000:255).

Sedan 1999 har ett flertal tingsrätter berörts av organisationsförändringar. Genomförda förändringar har utvärderats med gott resultat. En närmare beskrivning av utvärderingen och regeringens slutsatser med anledning av denna redovisas i skrivelsen *Fortsatt reformering av tingsrättsorganisationen* som överlämnades till riksdagen i maj 2003 (skr. 2002/03:126). I skrivelsen *Reformeringen av tingsrättsorganisatio-*

nen fortsätter (skr. 2003/04:153) som överlämnades till riksdagen i juni 2004 redovisas regeringens bedömning vad gäller förändringar av tingsrättsorganisationen i Örebro, Gävleborgs och Hallands län samt delar av Västra Götalands län. Efter att skrivelsen lämnades till riksdagen har Domstolsverket lämnat förslag om den framtida tingsrättsorganisationen i Jönköpings, Kronobergs och Uppsala län. Sedan tidigare har Domstolsverket lämnat förslag till ny tingsrättsorganisation i Skåne län.

Vidare har Domstolsverket föreslagit att Linköpings tingsrätt skall ha kansliort endast i Linköping och att Västmanlands tingsrätt skall ha kansliort endast i Västerås. Frågan om Linköpings och Västmanlands tingsrätters kansliorter, liksom den del av Domstolsverkets förslag till ny tingsrättsorganisation i Skåne län som rör Lunds tingsrätts kansliort i Landskrona, bereds vidare inom Regeringskansliet.

Tingsrätterna i Jönköpings län

Regeringens bedömning: Jönköpings och Värnamo tingsrätter bör läggas samman till en tingsrätt med kansliort i Jönköping. Eksjö tingsrätt bör inte omfattas av förändringarna. Målsättningen är att genomföra sammanläggningen senast den 1 september 2005.

Skälen för regeringens bedömning: I Jönköpings län finns tre tingsrätter: Eksjö tingsrätt, Jönköpings tingsrätt och Värnamo tingsrätt. Jönköpings tingsrätt är störst med fem ordinarie domare och två icke ordinarie domare. Eksjö tingsrätt, som även är inskrivningsmyndighet, har fyra ordinarie domare och två icke ordinarie domare. Värnamo tingsrätt har tre ordinarie domare.

Domstolsverket har presenterat en utredning om den framtida tingsrättsorganisationen i Jönköpings och Kronobergs län. Enligt utredningen bör, när det gäller Jönköpings län, tingsrätterna i Eksjö, Jönköping och Värnamo läggas samman till en tingsrätt med kansliort i Jönköping. I utredningen övervägs även vissa länsöverskridande lösningar för tingsrätterna i Eksjö och Värnamo.

Domstolsverket har remissbehandlat utredningen. Utfallet av remissbehandlingen är blandat. Jönköpings tingsrätt, rättsväsendets övriga myndigheter, ST inom domstolsväsendet och

Sveriges Domareförbund är positiva till utredningens förslag för länet. Därutöver är flera remissinstanser positiva till att Värnamo tingsrätt läggs samman med annan tingsrätt. Några remissinstanser menar att Värnamo tingsrätt bör läggas samman med Jönköpings tingsrätt, andra att Värnamo och Ljungby tingsrätter bör läggas samman. Ett ytterligare alternativ som förs fram är att tingsrättens domsaga skall delas upp mellan Jönköpings och Eksjö tingsrätter. Göta hovrätt, Jusek och berörda kommuner anser att Eksjö tingsrätt bör vara kvar. Eksjö tingsrätt, Länsstyrelsen i Jönköpings län och ett antal kommuner förordar att Eksjö tingsrätts domsaga skall utökas med kommuner från Kalmar och Östergötlands län. Övriga remissinstanser är i huvudsak negativa till detta.

Domstolsverket anför i sitt förslag till regeringen att Eksjö, Jönköpings och Värnamo tingsrätter bör läggas samman till en tingsrätt med kansliort i Jönköping. En sammanläggning av Värnamo och Ljungby tingsrätter, som förordas av några remissinstanser, bedöms av Domstolsverket inte ge en domstol som är tillräckligt stor för att uppfylla de mål som regeringen har angett för reformeringen av tingsrättsorganisationen. Vidare skulle en sammanläggning av tingsrätterna i Värnamo och Ljungby medföra större nackdelar för den ort där den nya domstolen inte placeras än vid sammanläggningar inom respektive län. Dessutom talar, enligt Domstolsverket, den geografiska samordningen med rättsväsendets övriga myndigheter för att Värnamo tingsrätt bör läggas samman med Jönköpings tingsrätt. Sammantaget medför detta att Domstolsverket föreslår att Värnamo tingsrätt läggs samman med Jönköpings tingsrätt. När det gäller Eksjö tingsrätt anser Domstolsverket att det inte finns förutsättningar för denna att kvarstå i nuvarande form. Domstolsverket menar att en lösning där Eksjö tingsrätts domsaga utökas att omfatta även kommuner i andra län skulle få negativa effekter för samordningen med rättsväsendet i övrigt och föreslår bl.a. av dessa skäl att Eksjö tingsrätt läggs samman med Jönköpings tingsrätt.

Regeringen anser att verksamheten bäst främjas om Jönköpings och Värnamo tingsrätter läggs samman till en tingsrätt med kansliort i Jönköping. Med hänsyn till att det vid Eksjö tingsrätt även finns en inskrivningsmyndighet och att frågan om en överflyttning av huvudmannaskapet för inskrivningsmyndigheterna

från domstolarna till Lantmäteriverket för närvarande är under beredning inom Regeringskansliet bör tingsrätten inte omfattas av förändringarna.

Målsättningen är att genomföra sammanläggningen senast den 1 september 2005. Regeringen avser att så snart det är möjligt efter riksdagsbehandlingen av denna proposition utse lagman i den nya tingsrätten.

Tingsrätterna i Kronobergs län

Regeringens bedömning: Ljungby och Växjö tingsrätter bör läggas samman till en tingsrätt med kansliort i Växjö. Målsättningen är att genomföra sammanläggningen senast den 1 juni 2005.

Skälen för regeringens bedömning: I Kronobergs län finns två tingsrätter: Ljungby tingsrätt med två ordinarie domare och Växjö tingsrätt med nio ordinarie domare, ett fastighetsråd, fem miljöråd och två icke ordinarie domare.

Som framgår ovan har Domstolsverket presenterat en utredning om den framtida tingsrättsorganisationen i Jönköpings och Kronobergs län. Enligt utredningen bör, när det gäller Kronobergs län, tingsrätterna i Ljungby och Växjö läggas samman till en tingsrätt med kansliort i Växjö.

Domstolsverket har remissbehandlat utredningen. Göta hovrätt, Växjö tingsrätt, Länsrätten i Kronobergs län, rättsväsendets övriga myndigheter samt Jusek, ST inom domstolsväsendet och Sveriges Domareförbund tillstyrker eller lämnar utredningens förslag, i den del det avser Kronobergs län, utan erinran. Ljungby tingsrätt, samtliga kommuner som yttrat sig och Länsstyrelsen i Kronobergs län avstyrker utredningens förslag.

Domstolsverket anför i sitt förslag till regeringen att Ljungby tingsrätt är alltför liten för att kunna kvarstå som en självständig domstol. Enligt vad som ovan redovisats när det gäller tingsrätterna i Jönköpings län anser Domstolsverket att Ljungby tingsrätt inte bör läggas samman med Värnamo tingsrätt. I stället föreslås att tingsrätterna i Ljungby och Växjö läggs samman till en tingsrätt med kansliort i Växjö.

Regeringen anser att verksamheten bäst främjas om Ljungby och Växjö tingsrätter läggs

samman till en tingsrätt med kansliort i Växjö. Målsättningen är att genomföra sammanläggningen senast den 1 juni 2005. Regeringen avser att så snart det är möjligt efter riksdagsbehandlingen av denna proposition utse lagman i den nya tingsrätten.

Tingsrätterna i Skåne län

Regeringens bedömning: Trelleborgs och Ystads tingsrätter bör läggas samman till en tingsrätt med kansliort i Ystad. Lomma kommun bör föras till Lunds tingsrätt och Vellinge kommun bör föras till Malmö tingsrätt. Ingen förändring bör ske när det gäller Hässleholms och Kristianstads tingsrätter och inte heller när det gäller Hörby och Perstorps kommuner. Målsättningen är att genomföra organisationsförändringarna senast den 1 januari 2006.

Skälen för regeringens bedömning: I Skåne län finns sju tingsrätter. Malmö tingsrätt är störst med tjugosju ordinarie domare och fem icke ordinarie domare. Helsingborgs tingsrätt har femton ordinarie domare och tre icke ordinarie domare. Lunds tingsrätt har nio ordinarie domare och fem icke ordinarie domare. Hässleholms tingsrätt, som även är inskrivningsmyndighet, har tre ordinarie domare. Kristianstads tingsrätt har motsvarande fem ordinarie domare. Ystads tingsrätt har fyra ordinarie domare och tre icke ordinarie domare. Trelleborgs tingsrätt har tre ordinarie domare och två icke ordinarie domare.

Domstolsverket har utrett en förändrad tingsrättsorganisation i Skåne län. I utredningen presenteras ett alternativ med fyra tingsrätter i länet och ett annat alternativ med fem tingsrätter i länet. I båda alternativen läggs tingsrätterna i Hässleholm och Kristianstad samman till en tingsrätt med kansliort i Kristianstad. Vidare förs Vellinge kommun från Trelleborgs tingsrätt till Malmö tingsrätt samtidigt som Lomma kommun förs från Malmö tingsrätt till Lunds tingsrätt. I alternativet med fyra tingsrätter i länet läggs Trelleborgs och Ystads tingsrätter samman med andra tingsrätter. I alternativet med fem tingsrätter i länet läggs Trelleborgs och Ystads tingsrätter samman till en tingsrätt med kansliort i Ystad. I sistnämnda alternativ förs vidare Hörby kommun från Lunds tingsrätt till Kristi-

anstads tingsrätt och Perstorps kommun från Helsingborgs tingsrätt till Kristianstads tingsrätt. I alternativet med fyra tingsrätter i länet bör, enligt utredningen, dessutom Landskrona och Svalövs kommuner föras från Lunds tingsrätt till Helsingborgs tingsrätt.

Domstolsverket har remissbehandlat utredningen. Flertalet remissinstanser förordar alternativet med fem tingsrätter i länet och stöder förslaget att lägga samman Trelleborgs och Ystads tingsrätter till en tingsrätt med kansliort i Ystad. Trelleborgs tingsrätt och de kommuner som ingår i tingsrättens domsaga avstyrker dock förslaget. Flera remissinstanser, bl.a. Riksåklagaren, Åklagarmyndigheten i Malmö, Rikspolisstyrelsen, Polismyndigheten i Skåne och Sveriges Domareförbund, förordar alternativet med fem tingsrätter men anser att Landskrona och Svalövs kommuner under alla förhållanden bör föras till Helsingborgs tingsrätt. Hässleholms tingsrätt och berörda kommuner motsätter sig att tingsrätten läggs samman med Kristianstads tingsrätt och förordar i stället att verksamheten i Hässleholm utvidgas. Hörby kommun motsätter sig att kommunen förs till Kristianstads tingsrätt.

Domstolsverket gör i sitt förslag till regeringen bedömningen att verksamheten bäst främjas om tingsrätterna i Skåne län organiseras enligt utredningens alternativ med fem tingsrätter i länet, det s.k. Ystadsalternativet. Domstolsverket gör vidare bedömningen att samordningen med rättsväsendets övriga myndigheter starkt talar för att kansliet vid en sammanläggning av Hässleholms och Kristianstads tingsrätter placeras i Kristianstad. Trots att de allmänna kommunikationernas struktur talar för Hässleholm skulle en placering av kansliet där medföra längre och besvärligare resor till domstolen för betydligt fler personer än om kansliet placeras i Kristianstad.

Regeringen delar Domstolsverkets och flertalet remissinstansers bedömning att verksamheten bäst främjas om Trelleborgs och Ystads tingsrätter läggs samman till en tingsrätt med kansliort i Ystad. Som tidigare nämnts är frågan om huvudmannaskapet för inskrivningsmyndigheterna skall överflyttas från domstolarna till Lantmäteriverket f.n. föremål för beredning inom Regeringskansliet. På grund härav gör regeringen bedömningen att Hässleholms tingsrätt inte bör omfattas av förändringarna. Därmed bör inte heller någon ändring ske när det gäller Hörby och Perstorps kommuner. Som framgår

ovan bereds inom Regeringskansliet frågan om Lunds tingsrätts kansliort i Landskrona skall vara kvar. Någon förändring bör därför inte ske när det gäller Landskrona och Svalövs kommuner.

Målsättningen är att genomföra organisationsförändringarna senast den 1 januari 2006. Regeringen avser att så snart det är möjligt efter riksdagsbehandlingen av denna proposition utse lagman i den nya tingsrätten.

Tingsrätterna i Uppsala län

Regeringens bedömning: Enköpings, Tierps och Uppsala tingsrätter bör läggas samman till en tingsrätt med kansliort i Uppsala. Målsättningen är att genomföra sammanläggningen senast den 1 december 2005.

Skälen för regeringens bedömning: I Uppsala län finns tre tingsrätter: Enköpings tingsrätt, Tierps tingsrätt och Uppsala tingsrätt. Uppsala tingsrätt är störst med åtta ordinarie domare samt två icke ordinarie domare. Enköpings och Tierps tingsrätt har tre ordinarie domare vardera. En av de ordinarie domarna vid Tierps tingsrätt tjänstgör f.n. på halvtid vid Uppsala tingsrätt.

Domstolsverket har utrett tingsrättsorganisationen i Uppsala län. I utredningen föreslås att länets tre tingsrätter läggs samman till en tingsrätt med kansliort i Uppsala. Utredningen behandlar även vissa alternativa, länsöverskridande lösningar.

Utredningen har remissbehandlats av Domstolsverket. Flertalet remissinstanser, bl.a. Svea hovrätt, tingsrätten och länsrätten i Uppsala, Rikspolisstyrelsen, Riksåklagaren och Kriminalvårdsstyrelsen tillstyrker utredningens förslag. Negativa till förslaget är bl.a. Enköpings och Tierps tingsrätter samt flera berörda kommuner.

Domstolsverket gör i sitt förslag till regeringen bedömningen att en sammanläggning av tingsrätterna i Enköping, Tierp och Uppsala till en tingsrätt med kansliort i Uppsala skulle medföra en i allt väsentligt godtagbar tillgänglighet samtidigt som den bästa samordningen med rättsväsendets övriga myndigheter uppnås. Lösningen är enligt Domstolsverket den som bäst uppfyller de av regeringen uppsatta målen för reformeringen av tingsrättsorganisationen. Domstolsverket anser att en länsöverskridande lösning inte annat än i begränsad omfattning

skulle medföra några egentliga fördelar för tillgängligheten samtidigt som samordningen med rättsväsendets övriga myndigheter skulle försvåras.

Regeringen gör, liksom Domstolsverket, bedömningen att verksamheten bäst främjas om tingsrätterna i Enköping, Tierp och Uppsala läggs samman till en tingsrätt med kansliort i Uppsala. Målsättningen är att genomföra sammanläggningen senast den 1 december 2005. Regeringen avser att så snart det är möjligt efter riksdagsbehandlingen av denna proposition utse lagman i den nya tingsrätten.

Organisationen för de mindre hyres- och arrendenämnderna

Regeringens bedömning: De mindre nämnderna bör samordnas administrativt med tingsrätten på respektive kansliort. Antalet hyresnämnder respektive arrendenämnder bör minskas från tolv till åtta genom att verksamheten vid nämnderna i Växjö, Örebro, Gävle och Luleå förs till övriga nämnder. Målsättningen är att förändringarna skall vara genomförda senast den 1 januari 2006.

Skälen för regeringens bedömning: Det finns tolv hyresnämnder och lika många arrendenämnder. Hyresnämnderna är belägna i Stockholm, Göteborg, Malmö, Växjö, Jönköping, Linköping, Örebro, Västerås, Gävle, Sundsvall, Umeå och Luleå. Arrendenämndernas kansligöromål utförs av hyresnämnden på orten. All personal är anställd i hyresnämnden. De nio mindre hyresnämnderna har endast ett anställt hyresråd. Nämnderna är förvaltningsmyndigheter.

I hyresnämnd och arrendenämnd medverkar s.k. intresseledamöter med särskild erfarenhet av hyres-, arrende- eller bostadsrättsfrågor. Ett enkelt och smidigt förfarande tillämpas. Nämnderna ägnar sig i stor omfattning åt medling samt bedriver en omfattande upplysningsverksamhet. De fungerar också som skiljenämnder.

I skrivelsen Reformeringen av domstolsväsendet – En handlingsplan (skr. 1999/2000:106) anförde regeringen att arbetet med att reformera nämndernas organisation bör inriktas på en administrativ samordning med tingsrätten på de orter där hyresnämnderna verkar. Som skäl an-

fördes att genom en sådan lösning kan särdragen i nämndernas verksamhet bibehållas samtidigt som deras judiciella och administrativa bärkraft förbättras. I uppföljningen till handlingsplanen (skr. 2000/01:112) konstaterade regeringen att de fördelar för verksamheten som kan vinnas genom en administrativ samordning inte är lika påtagliga för de större nämnderna, vilka får anses ha såväl administrativ som judiciell bärkraft. Regeringen förklarade mot den bakgrunden att den inte avsåg att verka för en sådan lösning i Stockholm, Göteborg och Malmö. Riksdagen har ställt sig bakom de bedömningar regeringen gjort i de angivna skrivelserna.

Regeringen gav den 28 juni 2001 Domstolsverket i uppdrag att lämna förslag på en administrativ och organisatorisk samordning mellan de mindre hyresnämnderna och tingsrätten på respektive ort. Även frågan om nämndernas antal och placering omfattades av uppdraget. I uppdraget förutsattes att nämndernas konfliktlösnings verksamhet skall bibehållas intakt.

Uppdraget redovisades den 4 juli 2002 genom Domstolsverkets rapport Organisationen för vissa hyres- och arrendenämnder (dnr Ju2002/5022/DOM). I rapporten föreslås att de mindre nämnderna ombildas till särskilda domstolar inom tingsrätten på respektive ort och att nämnderna i Stockholm, Göteborg och Malmö ombildas till fristående specialdomstolar. Vidare föreslås att verksamhetsområdena förändras enligt följande.

- Verksamheten i Uppsala län förs från Hyresnämnden och arrendenämnden i Stockholm till Hyresnämnden och arrendenämnden i Västerås.
- Verksamheten vid Hyresnämnden och arrendenämnden i Växjö förs till Hyresnämnden och arrendenämnden i Jönköping (Kronobergs län och Kalmar län) samt Hyresnämnden och arrendenämnden i Malmö (Blekinge län).
- Verksamheten vid Hyresnämnden och arrendenämnden i Örebro förs till Hyresnämnden och arrendenämnden i Linköping (Örebro län) samt Hyresnämnden och arrendenämnden i Göteborg (Värmlands län).
- Verksamheten vid Hyresnämnden och arrendenämnden i Gävle förs till Hyresnämnden och arrendenämnden i Sundsvall (Gävleborgs län) samt Hyresnämnden och arrendenämnden i Västerås (Dalarnas län).

- Verksamheten vid Hyresnämnden och arrendenämnden i Luleå förs i sin helhet till Hyresnämnden och arrendenämnden i Umeå.

Förslaget innebär att verksamheten vid nämnderna i Växjö, Örebro, Gävle och Luleå förs till övriga nämnder.

Enligt förslaget skall möjligheten för domstol att hänskjuta tvist till nämnd för medling och funktionen som skiljenämnd avskaffas till följd av att verksamheten förs in i domstol. Vidare föreslås att upplysningsverksamheten begränsas och att processordningen blir föremål för en generell översyn.

Förslagen har remissbehandlats. Remissyttrandena finns tillgängliga i Justitiedepartementet (dnr Ju2002/5022/DOM).

Som regeringen tidigare har konstaterat finns det anledning att stärka den administrativa och judiciella bärkraften hos de mindre nämnderna.

Domstolsverkets förslag att ombilda nämnderna till domstolar har bemötts positivt av flertalet remissinstanser, även om många anser att lösningen med såväl fristående specialdomstolar som särskilda domstolar inom vissa tingsrätter inte är tillfredsställande. När det gäller i vad mån nämndernas nuvarande enkla förfarande och särskilda funktioner kan och bör bibehållas vid en reform går åsikterna mer isär. Ett stort antal remissinstanser, däribland Hyresgästföreningen och Riksbyggen, understryker det angelägna i att nuvarande förfaranderegler samt nuvarande medlings- och upplysningsverksamhet bibehålls fullt ut vid en reform. Andra remissinstanser, däribland Justitieombudsmannen, anser å andra sidan att nämndernas nuvarande verksamhet inte kan bibehållas ens i den omfattning som föreslås om verksamheten skall föras in i domstol. Några remissinstanser, bl.a. Fastighetsägarna Sverige och Hyresnämnden och arrendenämnden i Sundsvall, förordar en administrativ samverkan mellan de mindre nämnderna och tingsrätten på respektive kansliort.

Enligt regeringens mening är det angeläget att det enkla förfarandet och de särskilda inslagen i nämndernas verksamhet, såsom medlingsverksamheten och upplysningsverksamheten, så långt möjligt bibehålls. Regeringen anser i likhet med flera remissinstanser att det för närvarande inte är lämpligt att i någon större omfattning föra in dessa i domstol. I stället bör, i enlighet med vad riksdagen tidigare ställt sig bakom, de mindre nämnderna knytas till tingsrätten på

respektive kansliort genom en administrativ samordning. Detta innebär att tingsrätten, hyresnämnden och arrendenämnden kvarstår som självständiga myndigheter men sambrukar funktionerna för administration. Genom att nämnderna sålunda behåller sin ställning som förvaltningsmyndigheter kan det enkla förfarandet och de särskilda inlagen i verksamheten bibehållas samtidigt som den administrativa bärkraften stärks.

Den administrativa samordningen innebär att lagmannen i tingsrätten på kansliorten blir chef även för hyresnämnden. Eftersom avsikten är att samtliga mindre nämnder skall knytas administrativt till tingsrätten på kansliorten bör det av nämndernas instruktion framgå att det beträffande andra nämnder än de i Stockholm, Göteborg och Malmö är lagmannen i tingsrätten på kansliorten som är chef för hyresnämnden. Vidare bör tingsrätten och hyresnämnden ha gemensam budget (jfr. prop. 2002/03:4 Administrativ samverkan mellan tingsrätt och länsrätt).

Genom samordningen möjliggörs bl.a. en gemensam personal- och ekonomiadministration. Vidare ökar möjligheterna för gemensamt nyttjande av kansli- och förhandlingslokaler, gemensam posthantering, IT-funktion och upphandling av tjänster, m.m. Även om samordningen framförallt är inriktad på administrativa frågor bör – i syfte att möjliggöra att personalresurserna används på ett flexibelt och effektivt sätt och för att skapa samhörighet över myndighetsgränserna – även förutsättningar skapas för ett arbetsutbyte mellan myndigheterna. Beträffande hyresråden innebär nuvarande reglering en skyldighet att tjänstgöra i den hovrätt inom vars domkrets nämndens kansliort är belägen eller vid någon tingsrätt under hovrätten. Vid en administrativ samordning bör tjänstgöringsskyldigheten knytas enbart till tingsrätten på kansliorten. Ordinarie domare är enligt lagen (1994:261) om fullmaktsanställning endast tjänstgöringsskyldiga i domstol. Någon eller några intresserade domare i tingsrätten bör dock kunna få fasta förordnanden som ordförande i hyresnämnden och arrendenämnden. Även beträffande övrig personal bör möjligheter till arbetsutbyte skapas. Vidare bör notarier vid tingsrätten kunna tjänstgöra i hyres- och arrendenämnd som ett led i notarieutbildningen.

För att öka den judiciella bärkraften inom respektive nämnd bör de mindre nämnderna sammanläggas till större enheter så att underlag för

mer än ett hyresråd skapas. Domstolsverkets förslag innebär att nämnderna i Växjö, Örebro, Gävle och Luleå läggs samman med övriga nämnder. Genom förslaget skapas underlag för mer än ett hyresråd vid samtliga nämnder utom Hyresnämnden och arrendenämnden i Umeå. Vidare skapas överensstämmelse mellan nämndernas verksamhetsområden och hovrätternas domsområden. Dåvarande Riksrevisionsverket har i sitt remissyttrande förordnat att även Hyresnämnden och arrendenämnden i Linköping sammanläggs med övriga nämnder genom att verksamheten i Örebro län förs till Hyresnämnden och arrendenämnden i Västerås och verksamheten i Östergötlands län förs till Hyresnämnden och arrendenämnden i Jönköping. Till skillnad från Domstolsverkets förslag innebär inte Riksrevisionsverkets alternativa lösning att en överensstämmelse mellan hovrätternas och nämndernas jurisdiktionsområden uppnås. Bl.a. mot bakgrund därav är Domstolsverkets förslag att föredra.

Minskningen av antalet nämnder ger – i förening med införandet av en ordning där intresserade domare i den samverkande tingsrätten får fasta förordnanden som ordförande i hyresnämnden och arrendenämnden – förutsättningar att avveckla systemet med ersättare för ordföranden i hyres- och arrendenämnd.

Regeringen återkommer under hösten med förslag till nödvändiga lagändringar.

Regeringen har som målsättning att förändringarna skall vara genomförda senast den 1 januari 2006.

Förslag till lag om fortsatt giltighet av lagen (1999:613) om försöksverksamhet med videokonferens i rättegång

Regeringens förslag: Försöksverksamheten med videokonferens i allmän domstol skall förlängas till och med den 31 december 2006.

Ärendet och dess beredning

Förslaget till förlängningen har under hand beretts med Domstolsverket.

Skälen för regeringens förslag: För närvarande pågår en försöksverksamhet med videokonferens i de allmänna domstolarna. Denna

skall pågå till och med den 31 december 2004. Försöksverksamheten har utfallit positivt och som framgår av avsnitt 4.4.4 har regeringen för avsikt att under hösten 2004 lämna en proposition till riksdagen som behandlar förslag om att permanenta verksamheten. Det är viktigt att försöksverksamheten får fortsätta under den vidare beredningen av frågan. Försöksverksamheten bör därför förlängas.

Lagstiftningsärendet faller inom lagrådets granskningsområde. På grund av frågans beskaffenhet har något yttrande från Lagrådet inte inhämtats. Ett lagförslag i ärendet finns i avsnitt 2.1.

Förslag till lag om fortsatt giltighet av lagen (2001:25) om försöksverksamhet med videokonferens i allmän förvaltningsdomstol

Regeringens förslag: Försöksverksamheten med videokonferens i allmän förvaltningsdomstol skall förlängas till och med den 31 december 2006.

Ärendet och dess beredning

Förslaget till förlängningen har under hand beretts med Domstolsverket.

Skälen för regeringens förslag: För närvarande pågår en försöksverksamhet med videokonferens i allmän förvaltningsdomstol. Denna skall pågå till och med den 31 december 2004. Som framgår av avsnitt 4.4.4 har emellertid tekniken inte kommit till användning i den omfattning som varit tänkt. Det kommer därför att ta längre tid att bedöma om verksamheten bör permanentas. Försöksverksamheten bör därför förlängas.

Lagstiftningsärendet faller inom Lagrådets granskningsområde. På grund av frågans beskaffenhet har något yttrande från Lagrådet inte inhämtats. Ett lagförslag i ärendet finns i avsnitt 2.2.

4:6 Kriminalvården

Tabell 4.22 Anslagsutveckling

Tusental kronor				
2003	Utfall	4 938 998	Anslags-sparande	-388 566
2004	Anslag	5 041 044 ¹	Utgifts-prognos	4 795 000
2005	Förslag	4 990 693		
2006	Beräknat	5 290 490 ²		
2007	Beräknat	5 730 745 ³		

¹ Inklusivt tilläggsbudget i samband med 2004 års ekonomiska vårproposition (bet. 2003/04:FIU21) och förslag på tilläggsbudget i samband med budgetpropositionen för 2005.

² Motsvarar 5 238 223 tkr i 2005 års prisnivå.

³ Motsvarar 5 578 953 tkr i 2005 års prisnivå.

Anslaget finansierar verksamheten vid Kriminalvårdsstyrelsen och de lokala kriminalvårdsmyndigheterna samt Transporttjänstens verksamhet till den del denna inte avser utlandstransporter inom Migrationsverkets ansvarsområde. Anslaget finansierar även Kriminalvårdsnämndens verksamhet och ersättning åt ledamöter m.fl. i övervakningsnämnderna.

Under 2003 förbrukade kriminalvården 166 miljoner kronor mer än vad som anslagits för verksamheten vilket har lett till att utnyttjandet av anslagskrediten har ökat. Vid budgetårets slut hade anslagskrediten utnyttjats med 389 miljoner kronor.

Enligt myndighetens prognos för innevarande år ser det ekonomiska läget trots tillskotten fortsatt bekymmersamt ut och myndigheten kommer att behöva utnyttja anslagskrediten.

Budget för avgiftsbelagd verksamhet

Kriminalvården disponerar inkomster från arbetsdriften inom kriminalvården. För arbetsdriften gäller inte kravet på full kostnadstäckning. Det ekonomiska målet är att intäkterna skall motsvara minst 50 % 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 4.23 Avgiftsbelagd verksamhet

Tusental kronor

	Intäkter som inte får disponeras/ Intensivövervakning	Intäkter som får disponeras/ Arbetsdrift
Utfall 2003	2 000	129 000
Prognos 2004	2 000	125 000
Budget 2005	2 500	125 000

Regeringens överväganden

Sverige har det senaste decenniet haft en av Europas snabbast växande fångpopulationer vilket har medfört att beläggningen inom anstalter och häkten har ökat. Det råder i dag brist på såväl anstalts- som häktesplatser. Enligt Kriminalvårdsstyrelsen beror det ökade platsbehovet bl.a. på att fler intagna har långa strafftider och på förändringarna i riktning mot senarelagd villkorlig frigivning. Kriminalvården har på tilläggsbudget i samband med 2004 års ekonomiska vårproposition fått ett tillskott på 200 miljoner kronor. Tillskottet skall användas till att lösa den akuta bristen på anstalts- och häktesplatser. Vidare har regeringen på tilläggsbudget i samband med denna proposition föreslagit att anslaget skall ökas med ytterligare 80 miljoner kronor. För att kunna åtgärda platsbristen planerar kriminalvården att bygga 1 100 häktes- och anstaltsplatser under perioden 2005–2008. Regeringen har tillfört verksamheten betydande tillskott med anledning av den besvärliga platssituationen de senaste åren. Ytterligare tillskott är dock nödvändiga. Vidare måste åtgärder vidtas för att förbättra säkerheten inom kriminalvården. Kriminalvården tillförs därför 430 000 000 kronor 2005, 680 000 000 kronor 2006 och 1 030 000 000 kronor 2007 för dessa ändamål. Tillskotten skall även användas till en fortsättning på den särskilda narkotikasatsningen inom kriminalvården. För narkotikasatningar avsätts 30 000 000 kronor 2005, 40 000 000 kronor 2006 och 50 000 000 kronor 2007.

Under hösten 2003 inledde kriminalvården ett omfattande effektiviseringsarbete. Ambitionen är att uppnå en budget i balans till 2007. Effektiviseringsåtgärderna handlar framför allt om strukturella förändringar i personalstrukturen (arbetstider och arbetsuppgifter), i organisationen (enmyndighetsverk) och i platsutnyttjandet (större enheter, flexibel användning av platser). Regeringen vill framhålla vikten av att effektiviseringsarbetet, trots de tillskott som nu föreslås, fortsätter och intensifieras.

I propositionen 2003/04:35 Människosmuggling och tidsbegränsat uppehållstillstånd för målsägande och vittnen m.m. föreslås bl.a. att straffbestämmelserna i utlänningslagen skärps vad avser människosmuggling. Detta beräknas medföra ökade utgifter för kriminalvården. Anslaget tillförs därför 5 000 000 kronor från och med 2005. Finansiering sker genom att ett antal anslag inom utgiftsområdena 4 och 8 minskas.

För att delfinansiera arkivhållningen hos Riksarkivet överförs 6 000 kronor till sjuttonde utgiftsområdets anslag 28:21 *Riksarkivet och landsarkiven* från och med 2005.

I anslagsberäkningen har myndigheten även kompenserats för beräknade utgiftsökningar för löner, lokaler m.m. Beloppet uppgår till 55 555 000 kronor.

Mot bakgrund av ovanstående föreslår regeringen att 4 990 693 000 kronor anvisas under anslaget 4:6 *Kriminalvården* för 2005. För 2006 och 2007 beräknas anslaget till 5 290 490 000 kronor respektive 5 730 745 000 kronor.

Tabell 4.24 Härledning av anslagsnivån 2005–2007, för 4:6 Kriminalvården

Tusental kronor

	2005	2006	2007
Anvisat 2004¹	4 761 044	4 761 044	4 761 044
<i>Förändring till följd av:</i>			
Pris- och löneomräkning ²	55 555	103 615	186 605
Beslut	169 100	420 787	777 966
Överföring till/från andra anslag	4 994	5 044	5 130
Övrigt	-	-	-
Förslag/beräknat anslag	4 990 693	5 290 490	5 730 745

¹ Statsbudget enligt riksdagens beslut i december 2003 (bet. 2003/04:FiU10). Beloppet är således exklusive beslut på tilläggsbudget under innevarande år.

² Pris- och löneomräkningen baseras på anvisade medel i 2004 års statsbudget. Övriga förändringskomponenter redovisas i löpande priser och inkluderar därmed en pris- och löneomräkning.

4:7 Brottsförebyggande rådet

Tabell 4.25 Anslagsutveckling

Tusental kronor				
2003	Utfall	53 438	Anslags- sparande	7 142
2004	Anslag	58 951 ¹	Utgifts- prognos	65 007
2005	Förslag	59 550		
2006	Beräknat	60 387 ²		
2007	Beräknat	61 584 ³		

¹ Inklusive av riksdagen redan beslutade anslag på tilläggsbudget i samband med 2004 års ekonomiska vårproposition, (bet. 2003/04:FiU21) och förslag på tilläggsbudget i samband med budgetpropositionen för 2005.

² Motsvarar 59 550 tkr i 2005 års prisnivå.

³ Motsvarar 59 550 tkr i 2005 års prisnivå.

Anslaget finansierar Brottsförebyggande rådets (BRÅ) förvaltningsutgifter samt utgifter för medlingsverksamhet.

Under 2003 förbrukade BRÅ 6,5 miljoner kronor mindre än vad som anslagits för verksamheten. Vid budgetårets slut uppgick anslagssparandet till 7,1 miljoner kronor. Merparten av anslagssparandet avser anslagsmedel avsatta för medlingsverksamhet.

Regeringens överväganden

Regeringens prioriteringar när det gäller det brottsförebyggande arbetet ligger fast. Anslaget har beräknats så att BRÅ skall kunna fortsätta bedriva verksamheten med nuvarande omfattning.

BRÅ har sedan 2003 haft regeringens uppdrag att fördela finansieringsbidrag till medlingsverksamhet samt svara för frågor om utbildning, metodutveckling och kvalitetssäkring inom området. Myndigheten tillfördes 18 000 000 kronor 2003 och 12 000 000 kronor 2004 för denna verksamhet. I anslagsberäkningen ingår 12 000 000 för fortsatt medlingsverksamhet under 2005.

Vidare har myndigheten i anslagsberäkningen kompenserats för beräknade utgiftsökningar för löner, lokaler m.m. Beloppet uppgår till 599 000 kronor.

Mot bakgrund av ovanstående föreslår regeringen att 59 550 000 kronor anvisas under anslaget 4:7 *Brottsförebyggande rådet* för 2005. För 2006 och 2007 beräknas anslaget till 60 387 000 kronor respektive 61 584 000 kronor.

Tabell 4.26 Härledning av anslagsnivån 2005–2007, för 4:7 Brottsförebyggande rådet

Tusental kronor			
	2005	2006	2007
Anvisat 2004 ¹	58 951	58 951	58 951
<i>Förändring till följd av:</i>			
Pris- och löneomräkning ²	599	1 436	2 633
Beslut	-	-	-
Överföring till/från andra anslag	-	-	-
Övrigt	-	-	-
Förslag/beräknat anslag	59 550	60 387	61 584

¹ Statsbudget enligt riksdagens beslut i december 2003 (bet. 2003/04:FiU10). Beloppet är således exklusive beslut på tilläggsbudget under innevarande år.

² Pris- och löneomräkningen baseras på anvisade medel i 2004 års statsbudget. Övriga förändringskomponenter redovisas i löpande priser och inkluderar därmed en pris- och löneomräkning.

4:8 Rättsmedicinalverket

Tabell 4.27 Anslagsutveckling

Tusental kronor				
2003	Utfall	214 525	Anslags- sparande	-2 831
2004	Anslag	219 290 ¹	Utgifts- prognos	218 979
2005	Förslag	228 571		
2006	Beräknat	230 581 ²		
2007	Beräknat	246 437 ³		

¹ Inklusive av riksdagen redan beslutade anslag på tilläggsbudget i samband med 2004 års ekonomiska vårproposition, (bet. 2003/04:FiU21) och förslag på tilläggsbudget i samband med budgetpropositionen för 2005.

² Motsvarar 228 571 tkr i 2005 års prisnivå.

³ Motsvarar 240 271 tkr i 2005 års prisnivå.

Under 2003 förbrukade Rättsmedicinalverket knappt 1 miljon kronor mer än tilldelade medel för verksamheten vilket har lett till att utnyttjandet av anslagskrediten har ökat. Vid utgången av 2003 hade anslagskrediten utnyttjats med knappt 3 miljoner kronor.

På tilläggsbudget i samband med denna proposition föreslår regeringen att Rättsmedicinalverkets anslag tillförs 1 miljon kronor. Tillskottet skall bl.a. användas till att hantera det kraftigt ökade inflödet av drog- rattfylleriärenden. Prognosen för innevarande år visar att Rättsmedicinalverket trots detta tillskott kommer att behöva utnyttja anslagskrediten.

Budget för avgiftsbelagd verksamhet

Rättsmedicinalverket bedriver avgiftsbelagd verksamhet inom rättskemi och rättsgenetik.

Tabell 4.28 Offentligrättslig verksamhet

Tusental kronor

Offentlig- rättslig verksamhet	Intäkter till inkomsttitel (som inte får disponeras)	Intäkter som får disponeras	Kostnader	Resultat (intäkt- kostnad)
Utfall 2003	-	18 860	18 312	548
Prognos 2004	-	17 480	17 990	-510
Budget 2005	-	16 000	16 500	-500

Tabell 4.29 Uppdragsverksamhet. Rättskemi

Tusental kronor

Uppdragsverksamhet	Intäkter	Kostnader	Resultat (intäkt- kostnad)
Utfall 2003	22 403	20 429	1 974
Prognos 2004	24 040	22 900	1 140
Budget 2005	22 000	22 000	-

Inom den rättsgenetiska verksamheten finns ett ackumulerat överskott som nu kompenseras uppdragsgivarna genom lägre avgifter. Prognosen för 2004 och 2005 för den rättsgenetiska verksamheten visar därför på ett underskott. Budgeten beräknas vara i balans vid utgången av 2007 och inom Rättsmedicinalverket pågår en anpassning av kostnaderna till den lägre intäktsnivå som kommer att gälla framöver. Även inom den rättskemiska verksamheten finns ett överskott. Det överskottet har tillkommit genom att intäkterna ökat till följd av ökad efterfrågan på Rättsmedicinalverkets tjänster. Verket beräknar att kostnaderna för den rättskemiska uppdragsverksamheten kommer att öka och överskottet balanseras genom att avgifterna hålls oförändrade under de närmaste åren.

Regeringens överväganden

Efterfrågan på Rättsmedicinalverkets tjänster har ökat de senaste åren och fortsätter att öka. För att Rättsmedicinalverket skall kunna hantera det ökande ärendeflödet utan att kvaliteten i verksamheten försämras tillförs Rättsmedicinalverket 10 000 000 kronor 2005, 10 000 000 kronor 2006 och 22 000 000 kronor 2007.

Som kompensation för beräknade utgiftsökningar för löner, lokaler m.m. räknas anslaget upp med 281 000 kronor.

Mot bakgrund av ovanstående föreslår regeringen att 228 571 000 kronor anvisas under anslaget 4:8 *Rättsmedicinalverket* för 2005. För

2006 och 2007 beräknas anslaget till 230 581 000 kronor respektive 246 437 000 kronor.

Tabell 4.30 Härledning av anslagsnivån 2005–2007, för 4:8 Rättsmedicinalverket

Tusental kronor

	2005	2006	2007
Anvisat 2004¹	218 290	218 290	218 290
<i>Förändring till följd av:</i>			
Pris & löneomräkning ²	281	2 203	5 891
Beslut	10 000	10 088	22 257
Överföring till/från andra anslag	-	-	-
Övrigt	-	-	-
Förslag/beräknat anslag	228 571	230 581	246 437

¹ Statsbudget enligt riksdagens beslut i december 2003 (bet. 2003/04:FiU10). Beloppet är således exklusive beslut på tilläggsbudget under innevarande år.

² Pris- och löneomräkningen baseras på anvisade medel i 2004 års statsbudget. Övriga förändringskomponenter redovisas i löpande priser och inkluderar därmed en pris- och löneomräkning.

4:9 Gentekniknämnden

Tabell 4.31 Anslagsutveckling

Tusental kronor

År	Utfall	2 970	Anslags- sparande	78
2003	Utfall	2 970		78
2004	Anslag	2 977 ¹	Utgifts- prognos	2 987
2005	Förslag	3 796		
2006	Beräknat	3 834 ²		
2007	Beräknat	3 899 ³		

¹ Inklusivt av riksdagen redan beslutade anslag på tilläggsbudget i samband med 2004 års ekonomiska vårproposition, (bet. 2003/04:FiU21) och förslag på tilläggsbudget i samband med budgetpropositionen för 2005.

² Motsvarar 3 796 tkr i 2005 års prisnivå.

³ Motsvarar 3 796 tkr i 2005 års prisnivå.

Anslaget finansierar Gentekniknämndens verksamhet. Nämnden skall bl.a. följa den nationella och internationella utvecklingen på genteknikområdet, bevaka de etiska frågorna inom gentekniken samt bedriva rådgivande och upplysande verksamhet.

En återföring av 205 000 kronor sker till anslaget 4:5 *Domstolsväsendet m.m.* för engångsvisa medel 2004.

År 2003 uppgick anslaget till 3 129 000 kronor. Utgifterna uppgick till 2 970 000 kronor, 159 000 kronor lägre än anvisat. Vid utgången av 2003 uppgick anslagssparandet till 78 000 kronor.

Regeringens överväganden

För att Gentekniknämnden skall kunna hantera nya arbetsuppgifter som följer av gemenskapslagstiftning samt för att även i fortsättningen kunna anordna konferenser tillförs Gentekniknämnden 1 000 000 kronor från och med 2005.

Som kompensation för beräknade utgiftsökningar för löner, lokaler m.m. räknas anslaget upp med 24 000 kronor.

Mot bakgrund av ovanstående föreslår regeringen att 3 796 000 kronor anvisas under anslaget 4:9 *Gentekniknämnden* för 2005. För 2006 och 2007 beräknas anslaget till 3 834 000 kronor respektive 3 899 000 kronor.

Tabell 4.32 Härledning av anslagsnivån 2005–2007, för 4:9 Gentekniknämnden

Tusental kronor

	2005	2006	2007
Anvisat 2004¹	2 977	2 977	2 977
<i>Förändring till följd av:</i>			
Pris- och löneomräkning ²	24	54	105
Beslut	1 000	1 010	1 027
Överföring till/från andra anslag	-205	-207	-211
Övrigt	-	-	-
Förslag/beräknat anslag	3 796	3 834	3 899

¹ Statsbudget enligt riksdagens beslut i december 2003 (bet. 2003/04:FiU10). Beloppet är således exklusive beslut på tilläggsbudget under innevarande år.

² Pris- och löneomräkningen baseras på anvisade medel i 2004 års statsbudget. Övriga förändringskomponenter redovisas i löpande priser och inkluderar därmed en pris- och löneomräkning.

4:10 Brottsoffermyndigheten

Tabell 4.33 Anslagsutveckling

Tusental kronor

År	Utfall	2003	Anslags-sparande	2004
2003	Utfall	22 614		569
2004	Anslag	23 851 ¹	Utgifts-prognos	24 500
2005	Förslag	27 012		
2006	Beräknat	27 266 ²		
2007	Beräknat	29 727 ³		

¹ Inklusive av riksdagen redan beslutade anslag på tilläggsbudget i samband med 2004 års ekonomiska vårproposition, (bet. 2003/04:FiU21) och förslag på tilläggsbudget i samband med budgetpropositionen för 2005.

² Motsvarar 27 012 tkr i 2005 års prisnivå.

³ Motsvarar 28 960 tkr i 2005 års prisnivå.

Anslaget finansierar Brottsoffermyndighetens förvaltningsutgifter.

Under 2003 förbrukade Brottsoffermyndigheten 0,5 miljoner kronor mer än vad som anslags för verksamheten. För att täcka utgifterna har myndigheten använt en del av sitt anslags-sparande. Vid budgetårets slut uppgick anslags-sparandet till 0,6 miljoner kronor.

Regeringens överväganden

Antalet ansökningar om brottskadeersättning ökar och Brottsoffermyndighetens förvaltningskostnader ökar som en direkt följd av detta. För att ge myndigheten möjligheter att klara volymökningarna har regeringen på tilläggsbudget i samband med denna proposition föreslagit att anslaget ökas med 1 000 000 kronor innevarande år.

Enligt myndighetens prognoser kommer antalet ärenden att fortsätta att öka även de kommande åren. Brottsoffermyndigheten tillförs därför 4 000 000 kronor 2005, 4 000 000 kronor 2006 och 6 000 000 kronor 2007.

Som kompensation för beräknade utgiftsökningar för löner, lokaler m.m. justeras anslaget upp med 161 000 kronor.

Mot bakgrund av ovanstående föreslår regeringen att 27 012 000 kronor anvisas under anslaget 4:10 *Brottsoffermyndigheten* för 2005. För 2006 och 2007 beräknas anslaget till 27 266 000 kronor respektive 29 727 000 kronor.

Tabell 4.34 Härledning av anslagsnivån 2005–2007, för 4:10 Brottsoffermyndigheten

Tusental kronor

	2005	2006	2007
Anvisat 2004¹	22 851	22 851	22 851
<i>Förändring till följd av:</i>			
Pris- och löneomräkning ²	161	377	770
Beslut	4 000	4 038	6 106
Överföring till/från andra anslag	-	-	-
Övrigt	-	-	-
Förslag/beräknat anslag	27 012	27 266	29 727

¹ Statsbudget enligt riksdagens beslut i december 2003 (bet. 2003/04:FiU10). Beloppet är således exklusive beslut på tilläggsbudget under innevarande år.

² Pris- och löneomräkningen baseras på anvisade medel i 2004 års statsbudget. Övriga förändringskomponenter redovisas i löpande priser och inkluderar därmed en pris- och löneomräkning.

4:11 Ersättning för skador på grund av brott

Tabell 4.35 Anslagsutveckling

Tusental kronor

År	Utfall		Anslags- sparande	
2003		75 774		3 309
2004	Anslag	74 978 ¹	Utgifts- prognos	79 637
2005	Förslag	83 978		
2006	Beräknat	83 978 ²		
2007	Beräknat	89 978 ³		

¹ Inklusive av riksdagen redan beslutade anslag på tilläggsbudget i samband med 2004 års ekonomiska vårproposition, (bet. 2003/04:FiU21) och förslag på tilläggsbudget i samband med budgetpropositionen för 2005.

² Motsvarar 83 978 tkr i 2005 års prisnivå.

³ Motsvarar 89 978 tkr i 2005 års prisnivå.

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 2003 förbrukades 1,8 miljoner kronor mer än vad som anslagits för verksamheten. För att täcka utgifterna har en del av anslagssparandet använts. Vid budgetårets slut uppgick anslagssparandet till 3,3 miljoner kronor.

Regeringens överväganden

Utgifterna för skador på grund av brott har ökat under senare år. Summan av de ersättningar som kommer att betalas ut innevarande år bedöms inte rymmas inom anvisat anslag. Regeringen har därför på tilläggsbudget i samband med denna proposition föreslagit att anslaget ökas med 1 000 000 kronor.

Brottsoffermyndigheten bedömer att tillströmningen av ansökningar om brottsskadeersättning och därmed även utgifterna kommer att fortsätta att öka de närmaste åren. Anslaget tillförs därför 10 000 000 kronor 2005, 10 000 000 kronor 2006 och 16 000 000 kronor 2007.

Mot bakgrund av ovanstående föreslår regeringen att 83 978 000 kronor anvisas under anslaget 4:11 *Ersättning för skador på grund av brott* för 2005. För 2006 beräknas anslaget till 83 978 000 kronor och för 2007 till 89 978 000 kronor.

Tabell 4.36 Härledning av anslagsnivån 2005–2007, för 4:11 Ersättning för skador på grund av brott

Tusental kronor

	2005	2006	2007
Anvisat 2004 ¹	73 978	73 978	73 978
<i>Förändring till följd av:</i>			
Pris- och löneomräkning	-	-	-
Beslut	10 000	10 000	16 000
Överföring till/från andra anslag	-	-	-
Övrigt	-	-	-
Förslag/beräknat anslag	83 978	83 978	89 978

¹ Statsbudget enligt riksdagens beslut i december 2003 (bet. 2003/04:FiU10). Beloppet är således exklusive beslut på tilläggsbudget under innevarande år.

4:12 Rättshjälpkostnader m.m.

Tabell 4.37 Anslagsutveckling

Tusental kronor

År	Utfall		Anslags- sparande	
2003		933 785		-39 960
2004	Anslag	988 868 ¹	Utgifts- prognos	1 008 785
2005	Förslag	1 027 957		
2006	Beräknat	1 063 423		
2007	Beräknat	1 100 077		

¹ Inklusive av riksdagen redan beslutade anslag på tilläggsbudget i samband med 2004 års ekonomiska vårproposition, (bet. 2003/04:FiU21) och förslag på tilläggsbudget i samband med budgetpropositionen för 2005.

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 2000 finansierar anslaget också utgifter för särskilda företrädare för barn enligt 12 § lagen (1999:997) om särskild företrädare för barn.

Vidare betalas från anslaget kostnader som hänförs till internationellt straff- och civilrättsligt samarbete och som inte skall bäras av annan myndighet.

År 2003 uppgick anslaget till 902,7 miljoner kronor. Utgifterna uppgick till 933,8 miljoner kronor. Sammantaget redovisades vid årets slut

ett underskott på anslaget med knappt 40 miljoner kronor.

För 2004 uppgår anslaget till 988,9 miljoner kronor. Utgifterna kommer att överstiga anvisade medel och beräknas uppgå till 1 008,8 miljoner kronor.

Utgifterna på anslaget är regel- och volymstyrda och därmed svåra att beräkna. Under de senaste åren är det främst utgifterna för offentliga försvarare, offentliga biträden och målsägandebiträden som har ökat.

De faktorer som styr kostnaderna är framför allt antalet ärenden, ärendenas svårighetsgrad, ersättningsnivån till biträden och offentliga försvarare samt den andel av rättshjälpskostnaderna som betalas av den rättssökande.

Enligt 21 kap. 10 § rättegångsbalken och 27 § rättshjälpslagen samt 5 § lagen om målsägandebitråde och 5 § lagen om offentligt biträde bestämmer regeringen den timkostnadsnorm som ligger till grund för ersättning för arbete på rättshjälpsområdet. Då verksamheten avvecklats vid de allmänna advokatbyråerna har regeringen beslutat att använda timkostnadsnormen för 2000 som bas med omräkning av de olika beståndsdelarna i normen. Timkostnadsnormen för perioden 1 januari 2003 – 31 december 2003 är 1 000 kronor exklusive mervärdesskatt (1 250 kronor inklusive mervärdesskatt).

För närvarande finns det taxor för ersättning till offentliga försvarare och målsägandebiträden i vissa brottmål i tingsrätt och hovrätt (DVFS 2003:7 och 2003:3). Taxorna beslutas av Domstolsverket på grundval av timkostnadsnormen.

Den nuvarande rättshjälpslagen (1996:1619) trädde i kraft den 1 december 1997. Den innebar en mängd förändringar jämfört med den tidigare lagen. Bland annat är rättshjälpen numera generellt subsidiär till rättsskyddet. Det innebär i huvudsak att den som har en rättsskyddsförsäkring som täcker en rättslig tvist skall bekosta den med medel från försäkringen i stället för genom den statliga rättshjälpen. Lagen har inneburit kostnadsänkningar samtidigt som rättshjälpsens grundläggande syfte behållits, nämligen att vara ett yttersta skyddsnät för dem som inte kan få rättsligt bistånd på annat sätt.

Reglerna om offentliga försvarare som finns i rättegångsbalken har varit i huvudsak oförändrade sedan 1984. När det gäller målsägandebiträden fattade riksdagen våren 2001 beslut om att utvidga möjligheten för domstol att förordna sådant biträde (prop. 2000/01:79, bet.

2000/01:JuU20, rskr. 2000/01:20). Utvidgningen innebär att målsägandebitråde kan förordnas vid alla brott varpå fängelse kan följa när förutsättningarna i övrigt är uppfyllda.

Regeringens överväganden

Utvärdering av rättshjälpslagen

I samband med införandet av den nya rättshjälpslagen utlovade regeringen en uppföljning och utvärdering när lagen varit i kraft ett par år. Domstolsverket fick våren 2000 regeringens uppdrag att göra en utvärdering av rättshjälpslagen och föreslå de författningsändringar eller andra åtgärder som borde vidtas. Uppdraget redovisades den 1 oktober 2001 i rapporten *Utvärdering av rättshjälpslagen* (DV-rapport 2001:6). Utvärderingen visade att den nya rättshjälpsreformen i allt väsentligt fallit väl ut. Inga ändringar i rättshjälpslagen föreslogs. Däremot föreslogs bl.a. att åtgärder skall vidtas för att förbättra informationen om rättshjälpslagen. Domstolsverkets förslag har behandlats i departementspromemorian *Rättshjälp och rättsliga biträden* (Ds 2003:55). I promemorian görs bedömningen att åtgärder måste vidtas för att förbättra informationen om rättshjälpslagen och att en ny utvärdering av lagen bör göras inom några år (jfr avsnitt 4.4.4).

Rättshjälp och ersättning till rättsliga biträden

I departementspromemorian, *Rättshjälp och ersättning till rättsliga biträden* (Ds 2003:55) behandlas ytterligare en rapport från Domstolsverket; *Rättshjälpsanslaget, kostnadsräkningarna och talerätten* (DV-rapport 2003:1). Promemorian är remissbehandlad och arbetet med att ta fram en proposition pågår. Denna kommer att innehålla förslag rörande ersättning till rättsliga biträden som syftar till att förbättra och effektivisera det statliga ersättningsystemet och dess kontrollmekanismer. Ett av förslagen är att Justitiekanslern skall överta den rätt som Domstolsverket har när det gäller att för statens räkning överklaga beslut om t.ex. rättshjälp och ersättning till rättsliga biträden (den s.k. talerätten). Förslagen kommer att ställa högre krav på såväl rättsliga biträden som domstolar när det gäller rättshjälps- och ersättningsfrågor m.m. Bedömningen är att förslagen sammantagna kommer att förbättra det statliga ersättnings-

systemet genom att det blir mer effektivt och tillförlitligt.

I stort sett samtliga förslag kommer att leda till positiva ekonomiska konsekvenser, i vart fall på sikt. Justitiekanslerns övertagande av talerätten kommer dock att medföra ett behov av omedelbart resurstillskott. Den årliga kostnaden för Justitiekanslerns nya verksamhet beräknas uppgå till 1,9 miljoner kronor. Detta är en kostnad som föreslås finansieras genom rättshjälpsanslaget. Förslagen torde inte leda till några ökade kostnader för domstolarna. Sammantaget kommer reformen att innebära positiva budgetära konsekvenser.

EG:s Rättshjälpsdirektiv

Den 27 januari 2003 antog ministerrådet ett direktiv om rättshjälp vars huvudsakliga syfte är att garantera en tillräcklig rättshjälpsnivå i gränsöverskridande tvister inom EU. Direktivet innehåller minimiregler som skall garantera dels att parter i gränsöverskridande tvister behandlas på samma sätt som om de var bosatta i den medlemsstat där rättegången skall äga rum, dels att problem som följer av målets gränsöverskridande karaktär inte skall hindra att rättshjälp beviljas. Förslaget innehåller också bestämmelser om samarbete mellan medlemsstaterna samt mekanismer för information, vilka syftar till att förenkla de åtgärder som krävs av parter i gränsöverskridande tvister. Medlemsstaterna skall ha genomfört direktivet senast den 30 november 2004. Som framgår av avsnitt 4.4.4 beslutade regeringen den 11 mars 2004 proposition 2003/04:87 Rättshjälp i gränsöverskridande tvister som innehåller förslag som syftar till att genomföra rättshjälpsdirektivet.

Ersättning till offentliga försvarare

Utgifterna för offentliga försvarare har nästan fördubblats de senaste sju åren (från ca 360 mkr 1996 till 633 mkr 2003) och kostnaderna fortsätter att öka med 5–10 % per år. Kostnaderna för offentliga försvarare utgör nästan 70 % av rättshjälpsanslaget. Bland annat mot denna bakgrund och för att förbättra och modernisera dagens regler rörande offentliga försvarare har ett arbete inletts inom Justitiedepartementet med en departementspromemoria som kommer behandla en rad frågor om offentliga försvarare, bl.a. förordnanden och byte av offentliga försvarare. Även andra närliggande frågor rörande rättsligt biträde och försvar kommer att behandlas. En proposition är planerad till 2005.

Försöksverksamhet utan taxor

Regeringen gav i oktober 2002 Domstolsverket i uppdrag att förbereda och genomföra en försöksverksamhet utan taxor för offentliga försvarare och målsägandebiträden i tingsrätt och hovrätt. Försöksverksamheten omfattade de domstolar som ingår i Hovrätten för Västra Sveriges domsområde och pågick under kalenderåret 2003. Uppdragets huvudsakliga syfte var att kunna göra en jämförelse mellan den ersättning som tillerkänns enligt de allmänna reglerna om ersättning och ersättning enligt taxa. I uppdraget ingick också att undersöka hur en sådan ordning påverkar domstolarnas arbetsbörda. Den 31 mars 2004 slutredovisade Domstolsverket sitt uppdrag. Av rapporten framgår bl.a. att beviljad ersättning avsevärt översteg de belopp som skulle ha utgått om taxan hade varit tillämplig. Slutrapporten bereds för närvarande inom Justitiedepartementet.

Anslag

Under hösten 2004 planerar regeringen att lägga fram en proposition för riksdagen innehållande vissa förändringar beträffande kontrollen av beslut om rättshjälp och ersättning till rättsliga biträden m.m. och överföra den s.k. talerätten från Domstolsverket till Justitiekanslern från och med den 1 januari 2005. Under förutsättning att riksdagen godkänner förslagen, kommer 1 900 000 kronor överföras från anslaget 4:12 *Rättshjälpskostnader m.m.* till anslaget 46:2 *Justitiekanslern* i samband med den ekonomiska vårpropositionen för 2005.

För finansiering av proposition 2002/03:74 Hemliga tvångsmedel – offentliga ombud och en mer ändamålsenlig reglering överförs 3 000 000 kronor till anslaget 4:12 *Rättshjälpskostnader m.m.*, varav 1 000 000 kronor från anslaget 4:1 *Polisorganisationen*, 1 000 000 kronor från anslaget 4:3 *Åklagarorganisationen* och 1 000 000 kronor från anslaget 4:5 *Domstolsväsendet m.m.*

För finansiering av proposition 2003/04:35 Människosmuggling och tidsbegränsat uppehållstillstånd för målsägande och vittnen m.m. överförs 500 000 kronor från anslag 4:12 *Rättshjälpskostnader m.m.* till anslag 4:6 *Kriminalvården*.

Utgifterna för Centralmyndighetens internationella straff- och civilrättsliga samarbete skall från och med 1 januari 2005 belasta anslaget 4:12 *Rättshjälpskostnader m.m.* Mot den bakgrunden överförs 2 856 000 kronor till anslaget 4:12

Rättshjälpkostnader m.m. Kostnaderna har tidigare belastat anslaget 4:14 *Avgifter för vissa internationella sammanslutningar*.

Som kompensation för ökade priser och timkostnader räknas anslaget upp med 33 733 000 kronor.

Mot bakgrund av ovanstående föreslår regeringen att 1 027 957 kronor anvisas under anslaget 4:12 *Rättshjälpkostnader m.m.* för 2005. För 2006 och 2007 beräknas anslaget till 1 063 423 kronor respektive 1 100 077 kronor.

Tabell 4.38 Härledning av anslagsnivån 2005–2007, för 4:12 Rättshjälpkostnader m.m.

Tusental kronor			
	2005	2006	2007
Anvisat 2004¹	988 868	988 868	988 868
<i>Förändring till följd av:</i>			
Beslut	-	-	-
Överföring till/från andra anslag	5 356	5 356	5 356
Övrigt	33 733	69 199	105 853
Förslag/beräknat anslag	1 027 957	1 063 423	1 100 077

¹ Statsbudget enligt riksdagens beslut i december 2003 (bet. 2003/04:FiU10). Beloppet är således exklusive beslut på tilläggsbudget under innevarande år.

4:13 Kostnader för vissa skaderegleringar m.m.

Tabell 4.39 Anslagsutveckling

Tusental kronor				
År	Utfall	Anslags- sparande	Utgifts- prognos	
2003	29 262			-1 760
2004	Anslag	25 213 ¹		23 911
2005	Förslag	21 291		
2006	Beräknat	21 291		
2007	Beräknat	27 291		

¹ Inklusive av riksdagen redan beslutade anslag på tilläggsbudget i samband med 2004 års ekonomiska vårproposition, (bet. 2003/04:FiU21) och förslag på tilläggsbudget i samband med budgetpropositionen för 2005.

Anslaget används för att finansiera kostnader som uppkommer för staten i samband med vissa skaderegleringar m.m. Dessa kan t.ex. röra ersättning enligt lagen (1974:515) om ersättning vid frihetsinskränkning, ersättning enligt lagen (1998:714) om ersättning vid frihetsberövanden och andra tvångsåtgärder eller skadestånd enligt bestämmelserna om fel och försummelse vid myndighetsutövning i skadeståndslagen (1972:207). I anslutning till att sådan ersättning utbetalas kan ersättning även utgå för ombuds-

och rättegångskostnader. Ersättning till staten för sådana kostnader tillgodoräknas anslaget. Anslaget disponeras av Justitiekanslern.

Regeringens överväganden

Det är svårt att förutse vilka ersättningsanspråk som kommer att riktas mot staten och därmed är det också svårt att göra en prognos över storleken på de belopp som kan bli aktuella att betala ut. Sedan 2000 har utbetalade belopp ökat för varje år.

År 2003 uppgick anslaget till 24 291 000 kronor och utgifterna uppgick till 29 262 000 kronor. Sammantaget redovisade anslaget ett underskott på 1 760 000 kronor vid årets slut.

För 2004 uppgår anslaget till 15 291 000 kronor och utgifterna beräknas till 23 911 000 kronor. Mot den bakgrunden föreslår regeringen på tilläggsbudget i denna proposition att anslaget tillförs 9 922 000 kronor innevarande år.

Mot bakgrund av att utgifterna under de senaste åren kraftigt överstigit det på förhand anvisade anslaget tillförs anslaget 6 000 000 kronor 2005, 6 000 000 kronor 2006 och 12 000 000 kronor 2007.

Mot bakgrund av ovanstående föreslår regeringen att 21 291 000 kronor anvisas under anslaget 4:13 *Kostnader för vissa skaderegleringar m.m.* för 2005. För 2006 och 2007 beräknas anslaget till 21 291 000 kronor respektive 27 291 000 kronor.

Tabell 4.40 Härledning av anslagsnivån 2005–2007, för 4:13 Kostnader för vissa skaderegleringar m.m.

Tusental kronor			
	2005	2006	2007
Anvisat 2004¹	15 291	15 291	15 291
<i>Förändring till följd av:</i>			
Pris & löneomräkning ²	-	-	-
Beslut	6 000	6 000	12 000
Överföring till/från andra anslag	-	-	-
Övrigt	-	-	-
Förslag/beräknat anslag	21 291	21 291	27 291

¹ Statsbudget enligt riksdagens beslut i december 2003 (bet. 2003/04:FiU10). Beloppet är således exklusive beslut på tilläggsbudget under innevarande år.

² Pris- och löneomräkningen baseras på anvisade medel i 2004 års statsbudget. Övriga förändringskomponenter redovisas i löpande priser och inkluderar därmed en pris- och löneomräkning.

4:14 Avgifter till vissa internationella sammanslutningar

Tabell 4.41 Anslagsutveckling

Tusental kronor

År	Utfall		Anslags-sparande	
2003	Utfall	8 419		-314
2004	Anslag	9 456 ¹	Utgifts-prognos	9 787
2005	Förslag	3 600		
2006	Beräknat	3 600		
2007	Beräknat	3 600		

¹ Inklusivt av riksdagen redan beslutade anslag på tilläggsbudget i samband med 2004 års ekonomiska vårproposition, (bet. 2003/04:FiU21) och förslag på tilläggsbudget i samband med budgetpropositionen för 2005.

Från anslaget betalas årsavgifter till Haagkonferensen för internationell privaträtt, Internationella institutet i Rom för unifiering av privaträtten (UNIDROIT), Association Internationale des Hautes Juridictions Administratives, Nordiska Samarbetsrådet för Kriminologi (NSfK) samt Bernunionen (WIPO=World Intellectual Property Organization).

Dessutom betalas från anslaget bidrag till FN:s Crime Prevention and Criminal Justice Fund som stöd för aktiviteter inom Europeiska institutet för kriminalpolitik (HEUNI). Även bidrag till vissa andra internationella sammanslutningar med anknytning till Justitiedepartementets område betalas från anslaget.

Regeringens överväganden

För 2004 uppgår anslaget till 6 456 000 kronor och utgifterna beräknas till 9 787 000 kronor. Mot den bakgrunden föreslår regeringen på tilläggsbudget i denna proposition att anslaget tillförs 3 000 000 kronor innevarande år.

Kostnader för Centralmyndighetens internationella straff- och civilrättsliga samarbete skall från och med 1 januari, 2005 belasta anslaget 4:12 *Rätts hjälpskostnader m.m.* Mot den bakgrunden förs 2 856 000 kronor till anslaget 4:12 *Rätts hjälpskostnader m.m.*

Mot bakgrund av ovanstående föreslår regeringen att 3 600 000 kronor anvisas under anslaget 4:14 *Avgifter till vissa internationella sammanslutningar* för 2005. För 2006 och 2007 beräknas anslaget till 3 600 000 kronor respektive 3 600 000 kronor.

Tabell 4.42 Härledning av anslagsnivån 2005–2007, för 4:14 Avgifter till vissa internationella sammanslutningar

Tusental kronor

	2005	2006	2007
Anvisat 2004¹	6 456	6 456	6 456
<i>Förändring till följd av:</i>			
Beslut	-	-	-
Överföring till/från andra anslag	-2 856	-2 856	-2 856
Övrigt	-	-	-
Förslag/beräknat anslag	3 600	3 600	3 600

¹ Statsbudget enligt riksdagens beslut i december 2003 (bet. 2003/04:FiU10). Beloppet är således exklusive beslut på tilläggsbudget under innevarande år.

² Pris- och löneomräkningen baseras på anvisade medel i 2004 års statsbudget. Övriga förändringskomponenter redovisas i löpande priser och inkluderar därmed en pris- och löneomräkning.

4:15 Bidrag till lokalt brottsförebyggande arbete

Tabell 4.43 Anslagsutveckling

Tusental kronor

År	Utfall		Anslags-sparande	
2003	Utfall	5 829		2 793
2004	Anslag	7 200 ¹	Utgifts-prognos	9 860
2005	Förslag	7 200		
2006	Beräknat	7 200		
2007	Beräknat	7 200		

¹ Inklusivt tilläggsbudget i samband med 2004 års ekonomiska vårproposition (bet. 2003/04:FiU21) och förslag på tilläggsbudget i samband med budgetpropositionen för 2005.

Anslaget används för att stimulera lokalt brottsförebyggande arbete. BRÅ har till uppgift att fördela medel till lokala brottsförebyggande projekt. I detta ingår att samla och sprida kunskap om framgångsrika projekt, följa upp och utveckla projekt samt bidra till att behovet av utbildning tillgodoses. BRÅ belastar anslaget med vissa egna kostnader direkt kopplade till denna verksamhet.

Under 2003 förbrukades 1,4 miljoner kronor mindre än vad som anslagits för verksamheten. Vid budgetårets slut uppgick anslagssparandet till 1,8 miljoner kronor.

Regeringens överväganden

Arbetet med att utveckla och fördjupa verksamheten i de lokala brottsförebyggande råden bör fortsätta. Det är även viktigt med uppföljning och utvärdering av de verksamheter och projekt

som beviljas medel. Här har BRÅ en central roll. Regeringen ser därför positivt på att en del av det ekonomiska stödet används till att vetenskapligt följa upp och utvärdera projekt.

Mot bakgrund av ovanstående föreslår regeringen att 7 200 000 kronor anvisas under anslaget 4:15 *Bidrag till lokalt brottsförebyggande arbete* för 2005. Samma belopp beräknas för 2006 och 2007.

Tabell 4.44 Härledning av anslagsnivån 2005–2007, för 4:15 Bidrag till lokalt brottsförebyggande arbete

Tusental kronor

	2005	2006	2007
Anvisat 2004¹	7 200	7 200	7 200
<i>Förändring till följd av:</i>			
Beslut	-	-	-
Överföring till/från andra anslag	-	-	-
Övrigt	-	-	-
Förslag/beräknat anslag	7 200	7 200	7 200

¹ Statsbudget enligt riksdagens beslut i december 2003 (bet. 2003/04:FiU10). Beloppet är således exklusive beslut på tilläggsbudget under innevarande år.

4.8 Kustbevakningen

Kustbevakningen bedriver polisiär övervakning till sjöss och i skärgårdsområden och har även regeringens uppdrag att samordna de civila myndigheternas behov av sjöövervakning och sjöinformation. Verksamheten sker integrerat med myndighetens övriga övervaknings- och tillsynsverksamhet. Målet för verksamheten är att tillförsäkra den enskilde rättstrygghet och rättssäkerhet, att brott skall förhindras samt att de som begått brott identifieras och lagföras. Kustbevakningen har även uppgifter inom ramen för person- och varukontrollen till sjöss vid den svenska delen av EU:s yttre gräns.

Resultat

Under 2003 har Kustbevakningen bedrivit polisiär övervakning till sjöss och i skärgården och svarat för bl. a. den sjögående gränskontrollen och kontroll av fritidsbåttrafiken. Myndigheten har under året genomfört ca 53 000 kontroller, varav ca 47 000 utan anmärkning. Av resterande ca 6 000 kontroller har drygt en tredjedel resulterat i rapporter vilka har lett till utredning och lagföring. Resterande avser t.ex. förbud och föreläggande.

Kustbevakningen har under 2003 prioriterat patrulleringen av områden mellan gränskontrollorterna. Under sommarmånaderna har kontrollen av fritidsbåttrafiken prioriterats. Myndigheten har vidare svarat för att ta emot förhandsanmälningar från sjöfarten inom ramen för Schengenregelverket och över 480 000 kontroller har genomförts gentemot databasen SIS. Med utgångspunkt från aktuell sjölägesinformation har Kustbevakningen genomfört kontroll av fartyg, vars rörelser avviker från normalbilderna, i syfte att förebygga brott mot Schengenregelverket. Utmed den svenska kuststräckan har fysiska kontroller ombord på ankommande fartyg genomförts. Under året har Kustbevakningen och polisen ökat samverkan avseende utnyttjandet av flygresurser. Vidare har Kustbevakningen genomfört s.k. sektorsflygningar i Östersjöområdet. Flygningarna har gett möjlighet att i förväg skaffa underrättelser om ankommande fartyg. Kustbevakningen och polisen har därutöver genomfört ett flertal myndighetsgemensamma operationer med inriktning mot gränsövervakning. I syfte att förmedla underrättelser och kunskap i båda riktningarna har Kustbevakningen och polisens kriminalunderrättelsetjänst (KUT) haft regelbundna möten under 2003. Mot bakgrund av den förändrade sjöpolisorganisationen har Kustbevakningen och polisen även träffat en överenskommelse om fördjupad samverkan, såsom gemensamma patruller i storstadsområden där det finns en intensiv fritidsbåttrafik samt i Väneren. Myndigheterna har även tillsammans med Tullverket verkat i s.k. insatsgrupper i syfte att förhindra brott mot in och utförselbestämmelser och gränsöverskridande brottslighet samt Schengenregelverket.

Kustbevakningen har även prioriterat arbetet med att utveckla kvaliteten i rapporteringen av misstänkta brott. En utveckling som möjliggjorts genom att myndigheten sedan den 1 februari 2002 har befogenheter att inleda och bedriva förundersökningar avseende vattenföroreningsbrott och genom att myndigheten numera har anställt egna förundersökningsledare. Myndigheten gör vidare bedömningen att metoden med s.k. SPOT-kontroller slagit väl ut. Insatsgruppernas arbete med att kontrollera sjötrafiken bedöms ha en preventiv effekt och bidrar därigenom till en ökad trygghet för allmänheten.

I enlighet med vad som anges i myndighetens instruktion har Kustbevakningen även deltagit i det internationella samarbetet avseende be-

kämpningen av den organiserade brottsligheten och terrorism, bl. a. inom den internationella sjöfartsorganisationen IMO och Baltic Sea Region Border Control Cooperation (BSRBCC), Europol och EU.

Analys och slutsatser

Regeringen bedömer att den sjögående gränskontrollen uppfyller de krav som följer av den svenska anslutningen till Schengen samt att målet för Kustbevakningens medverkan i den polisiära övervakningen i allt väsentligt uppnåtts. Kustbevakningen bedömer att det förutom via färjetrafiken, trailers och containrar, inte finns några indikationer på att omfattande illegal in- och utvandring sker med hjälp av sjötrafiken. Inriktningen är att övervakningen skall hållas på en sådan nivå att passage vid sidan av gränsövergångsställena inte uppmuntras.

Regeringen bedömer att EU:s utvidgning kan förväntas innebära ett ökat trafikflöde och en ökad privat införsel, vilket kan innebära en ökad risk för smuggling av varor eller olagliga substanser, som t.ex. narkotika. Utvecklingen som sker i vårt närområde kan även komma att innebära att viss typ av organiserad brottslighet ökar. Förmågan att bekämpa smuggling och organiserad brottslighet ställer krav på den svenska förmågan att nationellt och tillsammans med andra stater bekämpa gränsöverskridande och organiserad

brottslighet. Dessa förändringar medför sammantaget att de civila myndigheternas behov av sjöövervakning och sjöinformation ökar. Arbetet med att förbättra spaningsverksamheten och utbytet av underrättelser är av avgörande betydelse. Regeringen bedömer att Kustbevakningens, polisens och Tullens pågående arbete med att inrätta ett gemensamt maritimt riskanalyscentrum är en angelägen åtgärd för att utveckla förmågan inom detta område. Regeringen anser vidare att det är viktigt att det pågående samarbetet med Tullverket, polisen och andra berörda myndigheter och institutioner fortsätter att utvecklas. Samarbetet är nödvändigt för att uppnå en effektiv och ändamålsenlig gränskontroll. Detta gäller bl.a. det samarbetet som sker inom Aktionsgruppen mot organiserad brottslighet i Östersjöregionen.

Sjötrafiken är till sin karaktär internationell varför samverkan internationellt alltjämt fortsätter att vara en förutsättning för en effektiv gränskontroll. Det internationella samarbetet är också av stor betydelse för möjligheterna att effektivt bekämpa brottslighet med koppling till sjötrafiken. Regeringen gör därför bedömningen att Kustbevakningen även framgent bör ta en aktiv del i det internationella samarbetet inom området.