

# Rättsväsendet

4





## Förslag till statsbudget för 2004

## Rättsväsendet

## Innehållsförteckning

1	Förslag till riksdagsbeslut .....	5
2	Rättsväsendet .....	7
2.1	Vad utgiftsområdet omfattar.....	7
2.2	Utgiftsutveckling .....	7
3	Politikområde Rättsväsendet .....	9
3.1	Politikområdets omfattning .....	9
3.2	Utgiftsutveckling .....	10
3.3	Mål för rättsväsendet inklusive kriminalpolitiken .....	11
3.4	Politikens inriktning .....	11
3.4.1	Reformeringen av rättsväsendet fortsätter .....	11
3.4.2	Verksamhetsområde 1 Brottsförebyggande arbete.....	20
3.4.3	Verksamhetsområde 2 Utredning och lagföring.....	24
3.4.4	Verksamhetsområde 3 Dömande verksamhet.....	31
3.4.5	Verksamhetsområde 4 Verkställighet av påföljd.....	35
3.4.6	Verksamhetsområde 5 Reparativ verksamhet .....	39
3.4.7	Verksamhetsområde 6 Övrig verksamhet .....	43
3.5	Resultatbedömning.....	43
3.5.1	Polisväsendet .....	43
3.5.2	Åklagarväsendet .....	65
3.5.3	Domstolsväsendet.....	73
3.5.4	Kriminalvården.....	81
3.6	Revisionens iakttagelser.....	88
3.6.1	Polisväsendet .....	88
3.6.2	Åklagarväsendet .....	88
3.6.3	Domstolsväsendet.....	88
3.6.4	Kriminalvården.....	88
3.7	Budgetförslag .....	89
3.8	Kustbevakningen.....	117

## Tabellförteckning

---

Anslagsbelopp.....	5
2.1 Utgiftsutveckling inom utgiftsområdet.....	7
2.2 Härledning av ramnivån 2004–2006 för utgiftsområde 4 Rättsväsendet .....	7
3.1 Utgiftsutveckling inom politikområdet 2002–2006.....	10
3.2 Ytterligare resursförstärkningar 2004–2006 .....	11
3.3 Tingsrätternas, hovrätternas, länsrätternas och kammarrätternas målupp fyllelse .....	74
3.4 Högsta domstolens och Regeringsrättens måluppfyllelse.....	74
3.5 Dygnskostnad per producerat vårddygn på anstalt åren 2000–2002 .....	81
3.6 Fördelningen av frivårdsklienter dömda i medeltal och dygnskostnad för frivård åren 2000–2002.....	82
3.7 Sysselsättningstimmar vid anstalt 2000–2002.....	84
3.8 Utgiftsutveckling 1992–2003.....	89
3.9 Anslagsutveckling.....	90
3.10 Offentligrättslig verksamhet .....	90
3.11 Uppdragsverksamhet .....	90
3.12 Härledning av anslagsnivån 2004–2006, för 4:1 Polisorganisationen.....	91
3.13 Anslagsutveckling.....	92
3.14 Härledning av anslagsnivån 2004–2006, för 4:2 Säkerhetspolisen.....	92
3.15 Anslagsutveckling.....	92
3.16 Härledning av anslagsnivån 2004–2006, för 4:3 Åklagarorganisationen.....	93
3.17 Anslagsutveckling.....	93
3.18 Härledning av anslagsnivån 2004–2006, för 4:4 Ekobrottsmyndigheten .....	94
3.19 Anslagsutveckling.....	94
3.20 Avgiftsbelagd verksamhet .....	94
3.21 Härledning av anslagsnivån 2004–2006, för 4:5 Domstolsväsendet m.m. ....	95
3.22 Anslagsutveckling.....	99
3.23 Avgiftsbelagd verksamhet .....	99
3.24 Härledning av anslagsnivån 2004–2006, för 4:6 Kriminalvården.....	100
3.25 Anslagsutveckling.....	100
3.26 Härledning av anslagsnivån 2004–2006, för 4:7 Brottsförebyggande rådet.....	104
3.27 Anslagsutveckling.....	104
3.28 Offentligrättslig verksamhet. Rättsgenetik .....	104
3.29 Uppdragsverksamhet. Rättskemi. ....	104
3.30 Härledning av anslagsnivån 2004–2006, för 4:8 Rättsmedicinalverket .....	107
3.31 Anslagsutveckling.....	107
3.32 Härledning av anslagsnivån 2004–2006, för 4:9 Gentekniknämnden .....	109
3.33 Anslagsutveckling.....	109
3.34 Härledning av anslagsnivån 2004–2006, för 4:10 Brottsoffermyndigheten.....	111
3.35 Anslagsutveckling.....	111
3.36 Härledning av anslagsnivå för 2004–2006, för 4:11 Ersättning för skador på grund av brott.....	112

3.37 Anslagsutveckling.....	112
3.38 Härledning av anslagsnivå för 2004–2006, för 4:12 Rättshjälpkostnader m.m.....	114
3.39 Anslagsutveckling.....	114
3.40 Härledning av anslagsnivån 2004–2006, för 4:13 Kostnader för vissa skaderegleringar m.m. ....	115
3.41 Anslagsutveckling.....	115
3.42 Härledning av anslagsnivå för 2004–2006, för 4:14 Avgifter till vissa internationella sammanslutningar m.m.....	116
3.43 Anslagsutveckling.....	116
3.44 Härledning av anslagsnivå för 2004–2006, för 4:15 Bidrag till brottsförebyggande arbete.....	117

## Diagramförteckning

---

3.1 Medeltal tillgängliga platser och beläggning (i %), häkte 1998–2002 .....	82
3.2 Frivårdsklienter (i medeltal) 2000–2002 .....	82

# 1 Förslag till riksdagsbeslut

## Regeringen föreslår att riksdagen

1. för budgetåret 2004 anvisar anslagen under utgiftsområde 4 *Rättsväsendet* enligt följande uppställning:

### Anslagsbelopp

Tusental kronor

Anslag	Anslagstyp	
4:1 Polisorganisationen	Ramanslag	14 665 113
4:2 Säkerhetspolisen	Ramanslag	576 010
4:3 Åklagarorganisationen	Ramanslag	819 874
4:4 Ekobrottsmyndigheten	Ramanslag	333 622
4:5 Domstolsväsendet m.m.	Ramanslag	3 881 567
4:6 Kriminalvården	Ramanslag	4 761 044
4:7 Brottsförebyggande rådet	Ramanslag	58 951
4:8 Rättsmedicinalverket	Ramanslag	218 290
4:9 Gentekniknämnden	Ramanslag	2 977
4:10 Brottsoffermyndigheten	Ramanslag	22 851
4:11 Ersättning för skador på grund av brott	Ramanslag	73 978
4:12 Rättshjälpkostnader m.m.	Ramanslag	988 868
4:13 Kostnader för vissa skaderegleringar m.m.	Ramanslag	15 291
4:14 Avgifter till vissa internationella sammanslutningar m.m.	Ramanslag	6 456
4:15 Bidrag till brottsförebyggande arbete	Ramanslag	7 200
<b>Summa</b>		<b>26 432 092</b>





## 2 Rättsväsendet

### 2.1 Vad utgiftsområdet omfattar

Utgiftsområdet omfattar ett politikområde, Rättsväsendet.

### 2.2 Utgiftsutveckling

**Tabell 2.1 Utgiftsutveckling inom utgiftsområdet**

Miljoner kronor

	Utfall 2002	Anslag 2003 <sup>1</sup>	Utgifts- prognos 2003	Förslag anslag 2004	Beräknat anslag 2005	Beräknat anslag 2006
Politikområde Rättsväsendet	24 052	24 958	24 859	<b>26 432</b>	26 781	27 303
<b>Totalt för utgiftsområde 4</b>	24 052	24 958	24 859	<b>26 432</b>	26 781	27 303

<sup>1</sup> Inklusive av riksdagen redan beslutade anslag på tilläggsbudget och förslag på tilläggsbudget i samband med BP för 2004.

Som framgår av tabell 2.1 omfattar politikområde Rättsväsendet 26,4 miljarder kronor. Ca 15,2 miljarder används för polisväsendet, 1,2 miljard för åklagarväsendet, 3,9 miljarder för domstolsväsendet och 4,8 miljarder för kriminalvården. Den övriga verksamheten inom rättsväsendet är Brottsförebyggande rådet, Rättsmedicinalverket, Gentekniknämnden, Brottsoffermyndigheten, ersättning för skador på grund av brott och rättshjälpskostnader. Dessa verksamheter förbrukar sammantaget 1,3 miljard, varav huvudparten (989 miljoner) avser utgifter på anslaget 4:12 *Rättshjälpskostnader m.m.* (se tabell 3.1).

**Tabell 2.2 Härledning av ramnivån 2004–2006 för utgiftsområde 4 Rättsväsendet**

Miljoner kronor

	2004	2005	2006
<b>Anvisat 2003 i 2003 års statsbudget<sup>1</sup></b>	<b>24 585</b>	<b>24 585</b>	<b>24 585</b>
<i>Förändring till följd av:</i>			
Pris- och löneomräkning	835	1 411	1 829
Beslut	984	752	808
Övriga makroekonomiska förutsättningar	-	-	-
Volym	-	-	-
Överföring till/från andra utgiftsområden	-43	-70	-55
Övrigt	71	103	136
<b>Ny ramnivå</b>	<b>26 432</b>	<b>26 781</b>	<b>27 303</b>

<sup>1</sup> Statsbudget enligt riksdagens beslut i december 2002, (bet. 2002/03:FiU10). Beloppet är således exklusive beslut på tilläggsbudget under innevarande år.



## 3 Politikområde Rättsväsendet

### 3.1 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 Brottsförmyndigheten. Inom politikområdet arbetar även myndigheter inom andra utgiftsområden, bl.a. Kustbevakningen (se avsnitt 3.8).

#### 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, utsättning och vård. Samverkansom-

rådena redovisas under utgiftsområde 6 Försvar samt beredskap mot sårbarhet.

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

#### Åklagarväsendet

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

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, arrende- och hyresnämnderna samt Rättshjälpsmyndigheten.

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 36 lokala kriminalvårdsmyndigheter och för Transporttjänsten. I administrativt hänseende är styrelsen chefsmyndighet även för Kriminalvårdsnämnden och de 30 övervakningsnämnderna.

## Övriga myndigheter

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

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

## 3.2 Utgiftsutveckling

**Tabell 3.1 Utgiftsutveckling inom politikområdet 2002–2006**

Miljoner kronor

	Utfall 2002	Anslag 2003 <sup>1</sup>	Utgifts- prognos 2003	Förslag anslag 2004	Beräknat anslag 2005	Beräknat anslag 2006
4:1 Polisorganisationen	13 006,2	13 548,9	13 530,0	14 665,1	14 985,8	15 300,7
4:2 Säkerhetspolisen	533,5	497,4	570,3	576,0	597,8	608,0
4:3 Åklagarorganisationen	766,7	808,3	776,3	819,9	839,6	854,3
4:4 Ekobrottsmyndigheten	303,2	311,6	315,9	333,6	340,9	345,9
4:5 Domstolsväsendet m.m.	3 729,7	3 705,2	3 713,3	3 881,6	3 973,0	4 038,7
4:6 Kriminalvården	4 448,3	4 772,9	4 616,0	4 761,0	4 609,8	4 683,9
4:7 Brottsförebyggande rådet	51,1	59,9	59,1	58,9	60,3	61,3
4:8 Rättsmedicinalverket	209,0	213,7	211,7	218,3	223,4	227,2
4:9 Gentekniknämnden	3,2	3,1	3,0	3,0	2,8	2,9
4:10 Brottsoffermyndigheten	22,9	22,1	22,5	22,9	23,4	23,8
4:11 Ersättning för skador på grund av brott	78,5	74,0	76,2	74,0	74,0	74,0
4:12 Rättshjälpkostnader m.m.	861,8	902,7	922,0	988,9	1 021,1	1 053,3
4:13 Kostnader för vissa skaderegleringar m.m.	22,2	24,3	27,1	15,3	15,3	15,3
4:14 Avgifter till vissa internationella samman slutningar m.m.	7,6	6,5	7,4	6,5	6,5	6,5
4:15 Bidrag till brottsförebyggande arbete	7,8	7,2	8,4	7,2	7,2	7,2
<b>Totalt för politikområde Rättsväsendet</b>	<b>24 051,8</b>	<b>24 957,8</b>	<b>24 859,2</b>	<b>26 432,1</b>	<b>26 780,9</b>	<b>27 302,9</b>

<sup>1</sup> Inklusive av riksdagen redan beslutade anslag på tilläggsbudget och förslag på tilläggsbudget i samband med BP för 2004.

Rättsväsendets ekonomi är ansträngd. Rättsväsendets sparande minskade under 2002 från 201 miljoner kronor till 50 miljoner kronor. Det var

framförallt kriminalvården som trots att pengar sköts till under 2002 gick med ett stort underskott. Vid utgången av 2002 utnyttjade kriminal-

vården anslagskrediten med drygt 220 miljoner kronor.

Myndigheternas prognoser för 2003 och budgetunderlag för 2004–2006 visar på ytterligare behov av resurstillskott för att kunna fullfölja statsmakternas intentioner för utvecklingen av rättsväsendet. Mot bakgrund av detta har regeringen redan i 2003 års ekonomiska vårproposition omfördelat pengar inom utgiftsområdet samt tillfört kriminalvården 200 miljoner kronor på tilläggsbudget. Regeringen föreslår i denna proposition ytterligare förstärkningar till rättsväsendet, 550 miljoner kronor från och med 2004. Förstärkningarna kommer myndigheterna till del enligt tabell 3.2.

**Tabell 3.2 Ytterligare resursförstärkningar 2004–2006**

*Miljoner kronor*

	2004	2005	2006
4:1 Polisorganisationen	225	225	225
4:5 Domstolsväsendet m.m.	50	50	50
4:6 Kriminalvården	150	150	150
4:7 Brottsförebyggande rådet	12	12	12
4:8 Rättsmedicinalverket	10	10	10
4:10 Brottsoffermyndigheten	3	3	3
4:12 Rättshjälpkostnader m.m.	100	100	100
<b>Summa</b>	<b>550</b>	<b>550</b>	<b>550</b>

Därtill tillförs kriminalvården, Gentekniknämnden, rättshjälpen och anslaget för skaderegleringar medel för 2003 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.

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

### 3.3 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.

Myndigheterna inom rättsväsendet verkar inom verksamhetsområden. För 2004 gäller följande övergripande mål för de områden som rättsväsendets verksamhet omfattar.

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 rättssäkerhet 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.

## 3.4 Politikens inriktning

### 3.4.1 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 näringslivets utveckling och den ekonomiska tillväxten som för människornas tillit till varandra och förtroendet för samhällsfunktionerna.

Rättsväsendet har ett särskilt ansvar för de enskildas rättstrygghet och rättssäkerhet. Med rättstrygghet avses att de enskilda är 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.

Rättsäkerhet 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 myndigheternas tillgänglighet och servicenivå liksom på en snabb handläggning och en effektiv resursanvändning.

#### *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 ställer stora krav på samhällets förmåga att motverka gränsöverskridande brottslighet, men också på civilrättsliga regelsystem som t.ex. patenträtten och familjerätten.

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 kvalitetskrav, håller en hög servicenivå och bedrivs kostnads-effektivt kan bara tillgodoses om rättsväsendet kan möta ändrade förhållanden och nya situationer.

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

väsendets arbetsplatser. Den minskade toleransnivån för brott och otrygghet gör också att kraven på rättsväsendet ökar.

#### **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 stora projekt syftar till att göra det lättare att starta och driva företag. Genom bl.a. en ny aktiebolagslag kommer svenska näringsidkare att kunna tillgodogöra sig de vinster som internationalisering, nya finansieringsformer och nya finansiella instrument möjliggör. Det behövs också en alternativ företagsform för enskilda initiativ utan vinstsyfte inom skola, vård och omsorg.

Regeringen föreslår också en modern försäkringsavtalslag som förstärker försäkringstagarnas 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 förbättras. Konsumentskyddet för kreditkortskunder 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 dess rätt till sina föräldrar är en ledstjärna för det arbetet. Reformeringen av lagstiftning som särbehandlar homosexuella fortsätter.

Immaterialrätten har avgörande 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. I dag är det lätt att göra

perfekta kopior av upphovsrättsligt material och snabbt överföra dem över hela världen, t.ex. via Internet. Det är därför viktigt att anpassa upphovsrätten till det digitala informationsområdet. Ett annat viktigt arbete gäller det rättsliga skyddet för biotekniska uppfinningar. Bl.a. skall gränserna för genpatent bli tydligare och förutsättningar skapas för en balanserad praxis på det biotekniska området. Ett konkurrenskraftigt europeiskt patentsystem är nödvändigt för den europeiska industrin och Sverige är pådrivande i arbetet för ett gemensamt patentsystem för EU. Varumärkesförfalskning och piratkopiering skadar den rätte innehavaren av varumärket eller upphovsrätten. Dessutom har sådan verksamhet ofta förgreningar till grov internationell brottslighet som narkotikahandel. Både inom EU och på global nivå deltar Sverige i arbetet med att bekämpa denna typ av verksamhet.

#### *Straffrätten*

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. Parallellt med arbetet om sexualbrotten bereds frågan om tillträde till FN-protokollen om människohandel respektive handel med barn samt EU:s rambeslut om människohandel.

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 har tillsatts för att se över påföljdssystemet för unga, med beaktande av kraven på pedagogik och tydlighet i systemet (dir. 2002:95). Ett viktigt kunskapsunderlag för utredningen blir 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 lagöver-

trädare (SOU 2002:3). Ett arbete har också påbörjats som syftar till en allmän översyn av påföljdssystemet, inklusive frågor om villkorlig frigivning. 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.

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 har tagit aktiv del i arbetet och varit pådrivande, såväl inom EU som i andra internationella fora. Syftet med de internationella instrumenten är att förbättra och effektivisera kampen mot dessa brottstyper på såväl nationell, europeisk som global nivå.

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

Lokalt polisarbete inom närpolisområden är basen i polisverksamheten. Det är i lokalsamhället som polisen bäst kan påverka den vanligaste brottsligheten. 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.

Jämfört med många andra länder har vi en samlad polisorganisation. Det gör att förutsätt-

ningarna för att samordna polisens resurser är goda. Det operativa polisarbetet skall bedrivas huvudsakligen lokalt, men samarbetet över geografiska och organisatoriska gränser skall öka. För det ändamålet bedriver Rikspolisstyrelsen ett omfattande arbete med att utveckla bl.a. kriminalunderrättelseverksamheten, kriminaltekniken samt personal- och ekonomiadministration.

Åklagarväsendet 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 affärlivet samt angrepp mot skatte- och socialförsäkringssystemet. Satsningen fortsätter med åtgärder för att utveckla de brottsförebyggande verksamheterna 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.

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 de påföljder som döms ut 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 öka och dess förmåga att hantera förändringar i beläggningen på anstalter och häkten utvecklas. Därför skall anstaltsstrukturen förändras i riktning mot färre och större enheter. De nya platser som skapas skall medge en mer flexibel användning än tidigare. Verkställighetsinnehållet skall kunna anpassas till individuella behov och förutsättningar. 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 och andra berörda huvudmän i samhället utvecklas. Drogmissbruk i anstalter och häkten måste förhindras. 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 målsägandebitråde 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.

#### *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. Det måste också finnas metoder och system för att bedöma effekterna av reformer och åtgärder på det kriminalpolitiska området och för att följa och bedöma verksamheterna inom rättsväsendet. Regeringen driver på myndigheternas arbete för att tillgodose kunskapsförsörjningen och ser över strukturerna inom rättsväsendet för forsknings- och utvecklingsverksamhet.



Rättsväsendet har ett huvudansvar för de enskildas trygghet mot brott och för att tvister och ärenden hanteras säkert, snabbt och billigt. Människor som har utsatts för brott skall få stöd. Men även den som är misstänkt för eller har dömts till ansvar för brott måste få en rätts-säker och human behandling. All utveckling och effektivisering av rättsväsendet syftar till att verksamheten skall motsvara 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 har tagit fram en strategisk plan för det fortsatta arbetet. Planen har följts upp under 2003. Regeringen överväger nu hur samordningen av informationsförsörjningen kan utvecklas och hur arbetet skall läggas upp.

Insatser för att utveckla och stärka rättsväsendet görs även inom politikområdet demokrati. Regeringen har gett Uppsala universitet i uppdrag att kartlägga hur domstolarna lever upp till kraven på skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande fri- och rättigheterna. På olika sätt sprids också information om mänskliga rättigheter till rättsväsendet.

## Kriminalpolitiken

### *Brottslighetens utveckling och sammansättning*

En stor uppgift för rättsväsendet är att hantera brottsligheten. Brott skapar skador och lidande. Det går inte att med säkerhet fastställa hur omfattande brottsligheten i Sverige är. Däremot finns det relativt god kunskap om utvecklingen. Brottsnivån har planat ut, efter att ha ökat kraftigt under åren 1950 till 1990. Under senare år har det dock skett förändringar i brottslighetens sammansättning. Våldsbrottsligheten består av olika former av brott. Indikatorer pekar på att delar av våldsbrottsligheten har ökat sedan 1990, t.ex. misshandel utomhus där offer och gärningsman inte är bekanta. Andra former av våld 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 något sedan 1990.

Sammanlagt anmäls årligen omkring 1,2 miljoner brott till polisen. Alla brott blir dock inte kända för myndigheterna. Störst är den dolda brottsligheten för brott som sällan drabbar enskilda, exempelvis narkotikabrott, smuglingsbrott och trafikbrott. 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.

### *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 har den totala nivån på brottsligheten troligtvis inte ökat på många år. Brottslighetens omfattning och det faktum att många utsätts för brott, gör dock att rättsväsendet och samhället i övrigt står inför en stor och krävande uppgift.

### *Brottsligheten är ojämnt fördelad*

De som begår brott är till övervägande del män. Däremot är många av dem som utsätts för brott kvinnor. 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 kriminalitet. En viktig omständighet är också antalet attraktiva brottsobjekt och tillfällen att begå brott. I och med konsumtionssamhällets 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.

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, skyldiga till brott och fängelsestraff*

Troligtvis har antalet brott inte ökat sedan början av 1990-talet. Det finns uppgifter som pekar på att andelen brott som klaras upp genom att en person bundits till brottet har minskat något under senare år.

Antalet personer som befunnits skyldiga till brott minskade kraftigt från 1990 till 2002. Antalet åtalsunderlåtelse är relativt oförändrat, medan strafföreläggandena har minskat kraftigt. Dessutom är det färre personer som döms. Från 1990 har nya påföljdscombinationer tillkommit, t.ex. villkorlig dom med samhällstjänst. Detta har bidragit till att antalet fängelsedömda minskat under perioden, från cirka 16 000 år 1990 till cirka 14 000 år 2002. Under senare tid 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 cirka 3 600 och 2002 var den cirka 4 100, 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 en allmän välfärdspolitik som syftar till social trygghet, rättvis fördelning och stärkt solidaritet mellan människorna. Rättsväsendet har huvudansvaret för att genomföra kriminalpolitiken, men 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 är osäkra och ofullständiga och är inte heller tillräckligt kända för de myndigheter som fattar beslut om sådana åtgärder.

Tre utgångspunkter är 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 drogmisshandlingen, ekobrottsligheten och den fysiska samhällsplaneringen.

För det andra 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.

För det tredje 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.

## Särskilda kriminalpolitiska utmaningar

Kampen mot brottsligheten förs på bred front och engagerar 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 2002 anmäldes exempelvis närmare 62 000 fall av misshandel. Det är givetvis oacceptabelt att våldet har så stor omfattning. 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 unga begår brott är det viktigt att samhället reagerar tydligt med insatser för att minska riskerna för fortsatt brottslighet. Det finns ett stort behov av både generella och individriktade brottspreventiva insatser för unga. Reaktionerna mot unga som begått brott måste fortsätta att utvecklas. Dessutom skall unga som utsatts för brott få 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 miss-

bruk av alkohol och narkotika. De som återkommande begår brott är ofta föremål för ingripande åtgärder från rättsväsendets sida under långa tider, vilket skapar förutsättningar för påverkansarbete.

### *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 liksom brott med rasistiska, främlingsfientliga eller homofobiska inslag. Sådan brottslighet är naturligtvis särskilt stötande. 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.

### *Ekonomisk och allvarlig organiserad brottslighet*

Grov organiserad brottslighet är ett hot mot samhället både i ett demokratiskt och ekonomiskt perspektiv. En stor utmaning är den ekonomiska brottsligheten, inklusive miljöbrottsligheten, som ofta är organiserad och som tär på enskilda och gemensamma resurser. Utvecklingen i världen gör också att stor kraft måste ägnas åt att 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.

### *Narkotikabrottsligheten*

Narkotikamissbruket skapar ett oerhört lidande för missbrukarna och deras anhöriga. I missbrukets spår grov också en omfattande och svårbehandlad kriminalitet med förödande ekonomiska konsekvenser och en ökad otrygghet för enskilda och för samhället. Uppgifterna om att allt fler ungdomar prövar narkotika är oroande. 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.

*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.

**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 förfinas sina verksamheter. Regeringen ser till att verksamhetsutvecklingen sker utifrån ett antal centrala riktlinjer.

*Medborgarnas intresse*

Rättsväsendets myndigheter skall tjäna medborgarnas intresse. Det innebär att det är de enskildas krav på verksamheterna som är avgörande för bedömningen av om rättsväsendet fungerar väl. Det är exempelvis av största vikt att utredningsverksamheterna håller hög kvalitet, att handläggningstiderna är korta och att verkställighet av straff är trovärdig. Flera av myndigheterna i rättsväsendet har direkta kontakter med enskilda som är i behov av deras tjänster. Medborgarna 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 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 likabehandling. 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 de dagliga verksamheterna. 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 roll-

fördelning 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. En särställning i detta sammanhang har domstolarna.

#### *Internationell samverkan*

Behovet av rättsligt och kriminalpolitiskt samarbete över gränserna ökar. För att kunna lösa sina uppgifter måste rättsväsendets myndigheter delta i och dra fördelar av det ökade internationella samarbetet, såväl bilateralt och regionalt som inom EU. På detta sätt kan myndigheterna bidra till att förbättra de rättsliga funktionerna länder emellan. I uppgiften ingår att medverka till att utveckla och aktivt delta i gränsöverskridande arbete för att förebygga och bekämpa brott och ge stöd till brottsoffer.

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-externa insatser kräver ett konsekvent regelverk samt tydlig styrning och finansiering. Det bilate-

rala utvecklingsarbetet med näraliggande anslutningsländer på rättsområdet övergår i reguljärt grannlandssamarbete i samband med att de uppnår medlemskap i EU.

#### *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 och goda möjligheter att kombinera arbete och fritid. Detta kan bara ske genom att det finns utvecklade rutiner för kommunikation mellan personalen och ledningen, samt för att på ett tidigt stadium förebygga och åtgärda 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.

### 3.4.2 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 ökad trygghet och minskad brottslighet. 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 Brottsförebyggande rådet (BRÅ), polisväsendet samt Ekobrottsmyndigheten, inom verksamhetsområdet. Även kriminalvårdens återfallsförebyggande arbete spelar stor roll när det gäller att förebygga brott (se vidare avsnitt 3.4.5).

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 bygga på en rad utgångspunkter, 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 ar-

betet genom sin specialkompetens i fråga om praktiska brottsförebyggande åtgärder. Genom sin samverkan med en rad aktörer har polisen en central position i samhällets förebyggande 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.

#### Storstadsarbetet

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 storstadsarbete – med det övergripande målet att bryta segregationen och öka tillväxten i utsatta områden – är den brottsförebyggande verksamheten.

Staten har tecknat lokala utvecklingsavtal med sju storstadskommuner om insatser i de mest utsatta områdena. Inom ramen för det lokala utvecklingsarbetet genomförs bland annat brottsförebyggande åtgärder för att minska brottsligheten och öka tryggheten i de berörda stadsdelarna. På regeringens uppdrag har BRÅ analyserat det brottsförebyggande arbete som bedrivs inom ramen för det lokala utvecklingsarbetet. I studien poängteras vikten av att det brottsförebyggande arbetet fortsätter att prioriteras i storstadsarbetet. Regeringen ser för närvarande över

frågan om hur man kan gå vidare för att stärka de brottsförebyggande frågorna i storstadsarbetet.

### 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 har i princip alla kommuner och stadsdelar ett lokalt brottsförebyggande råd eller liknande verksamhet. 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 regeringen särskilt avsatta 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 storstadsar-

betet, införlivas med kommunens lokala brottsförebyggande arbete.

Regeringen satsar också på brottsförebyggande samarbete med näringslivet. Under hösten 2002 genomfördes projektet Plattformen, som var ett samarbete mellan regeringen, berörda myndigheter, centrala näringslivsorganisationer och andra aktörer. Syftet var att från central nivå ge stöd till lokalt brottsförebyggande samarbete som involverar näringslivet. Under projektiden genomfördes bl.a. en serie regionala konferenser för att stimulera ökat lokalt samarbete.

För att resurserna skall utnyttjas effektivt är det också angeläget med samordning inom myndigheterna. Rikspolisstyrelsen bedriver med det syftet ett omfattande arbete under benämningen En nationell polis. Arbetet beskrivs närmare i avsnittet 3.4.3 Verksamhetsområde 2 Utredning och lagföring.

#### *Polisverksamhet i närpolisområden*

Under de tio år som gått sedan arbetet med närpolisreformen påbörjades har samhället genomgått stora förändringar och vår kunskap om brottsbekämpning har förbättrats. Detta påverkar bl.a. polisen som genom sina dagliga kontakter med dem som på olika sätt berörs av brottsligheten får en ansenlig 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.

De förändringar som beskrivs ovan medför att det inte är rimligt att tänka sig att närpolisreformen skall fungera 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, uppföljning och analys. Ett strategiskt arbetssätt som bygger på kunskap innebär att tydliga mål för verksamheten ställs upp och dokumenteras, att arbetet följs upp och utvärde-

ras 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 leder till minskade samordningsvinster och därmed till en försämrad brottsbekämpning.

Det är naturligtvis en central och strategisk fråga hur olika polisiära verksamheter organiseras och samordnas. Men eftersom verksamheten skall utgå från lokala förhållanden och behov, måste också organisation och resurser variera från en ort till en annan och mellan olika tider. En erfarenhet som har blivit tydlig på senare tid är t. ex. att närpolisområdena måste vara tillräckligt stora för att kunna bedriva en slagkraftig och flexibel polisverksamhet med hög kompetens. Den omställningen pågår för närvarande på flera håll inom polisorganisationen. Samtidigt skall kravet på lokal förankring upprätthållas. En möjlighet som säkert kan vidareutvecklas är att polisverksamheten i flera närpolisområden samordnas.

#### *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 fungerande radiokommunikation.

Kommittén Radiokommunikation för effektiv ledning (RAKEL) redovisade den 22 januari 2003 sitt betänkande Trygga medborgare – säker kommunikation (SOU 2003:10) med förslag till gemensamt radiokommunikationssystem för skydds- och säkerhetsmyndigheterna. Regeringen har den 22 maj 2003 beslutat om att ge Försvarets materielverk i uppdrag att inleda en upphandling av systemet. För ytterligare information se utgiftsområde 22 Kommunikationer, avsnitt 11.8.

#### *Det internationella samarbetet*

Brottsligheten har blivit allt mer gränsöverskridande. Arbetet pågår inom FN, Europarådet och EU. Sverige är även involverat i det utvecklings-samarbete som pågår för att anpassa rättssystemen i de länder som skall ansluta sig till EU. Brottsförebyggande rådet (BRÅ) 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 representant i nätverket.

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 förstas 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. BRÅ fungerar som ett expertorgan och är ett centrum för forskning och utveckling inom rättsväsendet. BRÅ har också ett ansvar för att sprida kunskap till regering, riksdag, rättsväsendets myndigheter, till samarbetspartners i EU och – inte minst – till dem som arbetar med frågorna på lokal nivå. BRÅ ansvarar även för den offentliga kriminalstatistiken, som är en viktig källa till kunskap och grund för de analyser som görs av hur brottsligheten utvecklas och förändras. BRÅ fungerar också som ett stabsorgan till regeringen. Myndighetens verksamhet skall bedrivas



så att det finns beredskap att med kort varsel utföra uppdrag och annat som regeringen har behov av.

Under senare år har BRÅ:s ansvarsområden blivit allt fler, allt mer olikartade och ibland svåra att förena. Regeringen har därför tillsatt en särskild utredare för att se över BRÅ och komma med förslag till hur myndighetens verksamhet och roll kan renodlas och effektiviseras (dir. 2003:26).

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. Uppdraget skall slutredovisas den 15 mars 2004, med en delrapportering den 1 november 2003. Sammanställningen kommer att bli ett viktigt instrument för regeringens uppföljning av polisens verksamhet. (En beskrivning av utvecklingsarbetet för uppföljningens övriga delar finns i avsnittet 3.4.3 Verksamhetsområde 2 Utredning och lagföring.) BRÅ har också fått i uppdrag att utvärdera effekterna av polisens arbete för att bekämpa narkotikabrottsligheten. Detta uppdrag skall redovisas den 1 november 2003.

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. 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 det under tre år skall genomföras konkreta åtgärder som gör att bilbrottsligheten blir lägre än den annars skulle ha blivit.

#### *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 såväl omfattande brotts-

utredningar som inför och vid större händelser som kräver polisiära insatser.

Verksamheten kan emellertid inte begränsas till ett direkt operativt stöd. Informationen som finns hos kriminalunderrättelsetjänsten bör 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. Det kan gälla såväl vid planeringen inför nästkommande år som när en fråga har kommit upp om att starta ett projekt mot någon viss typ av brottslighet. Underlaget för sådana beslut är sällan bara rent polisiär information. Analysen bör därvid 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 problemorienterad underrättelseledd polisverksamhet. Den bör användas både mot mängdbrottsligheten och mot den grova och organiserade brottsligheten.

Ett effektivt nyttjande av den kunskap som finns förutsätter också en väl fungerande samordning, både inom landet och internationellt. För den nationella samordningen av bl.a. kriminalunderrättelsetjänsten driver Rikspolisstyrelsen ett angeläget utvecklingsarbete under benämningen En nationell polis (se avsnitt 3.4.3 Verksamhetsområde 2 Utredning och lagföring). 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 barn och unga hamnar i kriminalitet. Brottsförebyggande arbete är särskilt betydelsefullt när det gäller unga som begår brott. Åtgärder måste vidtas på ett tidigt stadium. Utsatta familjer måste få det stöd de behöver. Detta är viktigt inte minst för barn som växer upp i familjer med missbruk. Mödra- och barnhälsovård, barnomsorg och skola är betydelsefulla inslag i detta arbete. Regeringen har beslutat om direktiv till en parlamentarisk utred-

ning (dir. 2003:76) med uppdrag att ta fram underlag till en nationell handlingsplan för den sociala barn- och ungdomsvården (se vidare under utgiftsområde 9). I uppdraget ingår att se över bl.a. socialtjänstens arbete med unga lagöverträdare i samråd med den särskilde utredare som har i uppdrag att göra en översyn av det allmännas ingripande vid ungdomsbrott (dir. 2002:95).

Det är också mycket angeläget och viktigt att samarbetet mellan alla inblandade aktörer fungerar smidigt. Skolan är förstås en viktig arena för det brottsförebyggande arbetet. Brottsförebyggande rådet (BRÅ) har nyligen utarbetat en lärarhandledning för årskurs 6–9, ”Du och jag, rätt och fel”, om frågor som har att göra med brott och straff, rätt och fel, etik och moral.

I detta sammanhang är det lokala arbetet särskilt betydelsefullt. Unga 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 inte begår brott eller återfaller i brott.

Regeringen vidtar åtgärder dels genom lagstiftning, dels genom uppdrag till rättsväsendets myndigheter. En angelägen lagstiftningsreform på detta område har skett när det gäller medling med anledning av brott, som innebär att det nu finns en ramlag för medling som sker i kommunal eller statlig regi. Medling innebär ett frivilligt möte mellan gärningsman och brottsoffer inför en opartisk medlare för att tala om brottet (se vidare under avsnitt 3.4.6 Verksamhetsområde 5 Reparativ verksamhet).

Skadegörelse är en typ av brottslighet som ökat och som till stor del, i vart fall när det gäller klotterbrott, begås av unga. Regeringen har överlämnat en proposition till riksdagen om Åtgärder mot klotter och annan skadegörelse (prop. 2002/03:138). I propositionen föreslås bl.a. att polisen skall ges möjlighet till kroppsvisitering i brottsförebyggande syfte. Vidare har regeringen givit BRÅ i uppdrag att inventera de klotterförebyggande åtgärder som vidtagits i Sverige och analysera de uppföljningar som gjorts av deras effekter. Uppdraget skall återrapporteras i december 2003.

## Långsiktigt perspektiv

Kampen mot brottsligheten syftar till att ge långsiktiga effekter. På de områden där brottsligheten är hög krävs åtgärder som har omedelbar effekt. Det handlar ofta om repressiva insatser, t.ex. att identifiera och lagföra aktiva brottslingar. Men för att effekten skall bli bestående är det viktigt att brottsförebyggande insatser planeras och genomförs samtidigt med den repressiva insatsen.

### *Den ekonomiska brottsligheten måste förebyggas*

Ett exempel på detta är arbetet med att förebygga den ekonomiska brottsligheten. En framgångsrik ekobrottsbekämpning förutsätter bl. a. 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. En viktig del i Ekobrottsmyndighetens arbete består i att vidareutveckla det brottsförebyggande arbetet. För att ytterligare öka satsningen på brottsförebyggande åtgärder har myndigheten i maj 2002 tillsatt en arbetsgrupp med uppdrag att bl.a. föreslå riktlinjer för en effektivisering av myndighetens brottsförebyggande arbete inom ekobrottsområdet. Gruppen redovisade sitt arbete i mars 2003.

I slutet av 2002 redovisade BRÅ i en rapport ett regeringsuppdrag att i nära samverkan med Ekobrottsmyndigheten, Rikspolisstyrelsen och Riksskatteverket analysera behovet av ekobrottsförebyggande arbete. Rapporten, ”Förebygga ekobrott – behov och metoder”, skall ses som en grund för att utveckla det förebyggande arbetet på ekobrottsområdet (BRÅ Rapport 2003:1).

### 3.4.3 Verksamhetsområde 2 Utredning och lagföring

#### Mål för verksamhetsområdet

Från kriminalpolitiska utgångspunkter är det av grundläggande betydelse att brott 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 gemensamt för huvuddelen av verksamheten inom detta verksamhetsområde. Polisens grundläggande uppgifter på området är att bedriva spaning och utredning i fråga om brott som hör under allmänt åtal. Huvuduppgifterna för åklagare är att vara förundersökningsledare, att besluta i åtalsfrågor samt att företräda det allmänna i brottmålsprocessen. Rättsmedicinalverket utför inom verksamhetsområdet kvalificerade undersökningar i rättspsykiatri, rättsmedicin, rättskemi och rättsgenetik. Kriminalvården verkar också genom sin häktesverksamhet inom verksamhetsområdet.

Polisen och åklagarväsendet skall ha god förmåga att utreda alla typer av brott. Det förutsätter en flexibel ansvarsfördelning samt ett väl fungerande samarbete mellan myndigheterna. För att åstadkomma en bättre och mera hållbar brottsutredningsverksamhet är det angeläget att myndigheterna tillsammans strategiskt samordnar sina insatser på området. På så sätt kan också de samlade resurserna användas på ett så effektivt sätt som möjligt. Eftersom brottsutredningsverksamheten är en för polisen och åklagarväsendet gemensam uppgift är myndigheterna i mycket stor utsträckning beroende av varandra för att verksamheten skall kunna utvecklas och förbättras på bästa sätt.

Regeringen beslutade 1996 att åklagarväsendet och polisen i ökad utsträckning skall samordna sina insatser så att de samlade resurserna kan användas på ett så effektivt sätt som möjligt. Myndigheterna skall enligt beslutet fördjupa sin samverkan när det gäller verksamhetsplanering, prioriteringar i fråga om brottsutredning, polisverksamhet i närpolisområden samt utbildning.

Utvecklingssamarbetet mellan polisen och åklagarväsendet är sedan många år huvudsakligen inriktat på att utveckla arbetsformer och arbetsmetoder som kan medföra högre lagföring och kortare genomströmningstider. Dessutom har myndigheterna vidareutvecklat samarbetet när det gäller IT-stöd, kompetensutveckling, verksamhetsplanering och uppföljning samt tillsyn.

Det är av stor vikt att utvecklingssamarbetet mellan polis och åklagare breddas och fördjupas ytterligare.

### **Polisen och åklagarväsendet skall tillsammans förbättra brottsutredningsverksamheten**

Medborgarna har ett grundläggande intresse av att polisen och åklagarväsendet klarar upp de brott som begås. Därför ställs det höga krav på dessa myndigheter när det gäller kvalitet och effektivitet i brottsutredningsverksamheten.

Andelen brott som klaras upp har minskat sedan början av 1990-talet. År 1990 klarades ca 30 % av de anmälda brotten upp. År 2002 var den siffran 27 %. Det skall dock framhållas att det skett en förbättring av uppklaringsandelen under de senaste fyra åren. År 1995 var andelen uppklarade anmälda brott ca 25 %. En minskad andel uppklarade anmälda brott innebär dock inte alltid att antalet uppklarade brott också minskat. T.ex. har antalet uppklarade anmälda misshandelsbrott ökat kraftigt sedan 1990, medan andelen uppklarade misshandelsbrott minskat något. För anmälda sexualbrott respektive rån märks ingen väsentlig skillnad för andelen uppklarade brott mellan 1990 och 2002, medan antalet uppklarade brott under samma period ökat till ungefär det dubbla. Ett motsatt förhållande råder för anmälda bedrägerier och bostadsinbrott, där antalet uppklarade brott minskat kraftigt sedan 1990, medan andelen uppklarade brott är ungefär densamma.

#### *Polisen*

I mitten av 1990-talet genomfördes närpolisreformen som i korthet innebär att verksamheten skall vara organiserad inom ett geografiskt avgränsat område och bedrivs problemorienterat i nära samverkan med dem som bor och verkar där. Polisverksamheten i närpolisområdena förknippades inledningsvis tydligt med polisens brottsförebyggande arbete men har också en viktig funktion för den utredande verksamheten.

På senare år har också kriminalunderrättelseverksamheten, som är ett konkret uttryck för det problemorienterade arbetssättet, fått en allt mer framskjuten position i polisverksamheten. Utvecklingen av kriminalunderrättelseverksamheten har gett polisen bättre möjligheter att förebygga och klara upp brott.

Regeringen överlämnade sommaren 2003 en proposition (prop. 2002/03:144) till riksdagen med förslag till förändringar i lagstiftningen för att polismän vid Ekobrottsmyndigheten skall kunna bedriva kriminalunderrättelseverksamhet

på samma sätt som inom polisorganisationen (se avsnitt 3.5.2).

För att fortlöpande kunna utveckla den polisiära kompetensen att t.ex. utreda brott är det viktigt att polisen kan koncentrera sig på sina kärnuppgifter. Regeringen tillsatte därför i december 2000 en utredning med uppgift att göra en översyn av polisens arbetsuppgifter. Polisverksamhetsutredningen har i tre betänkanden lämnat flera förslag på hur polisverksamheten skulle kunna renodlas (SOU 2001:87, SOU 2002:17, SOU 2002:70). Förslagen har remitterats och bereds för närvarande i Justitiedepartementet.

Förbättrade förstahandsåtgärder – t.ex. förhör i omedelbar anslutning till brottstillfället, spår-säkring på brottsplatsen och dokumentation av målsägandens skador – leder till bättre kvalitet i brottsutredningarna genom hela rättskedjan. En förutsättning är naturligtvis att det finns personal med rätt kompetens i tjänst när brotten begås. Inom polisen pågår fortfarande ett arbete med att i högre grad anpassa arbetstiderna efter verksamhetens behov. Vid nästan varje polismyndighet tillämpas en modell som innebär att det, i den mån det behövs, finns personal med utredningskompetens även under kvällar och nätter. Detta har inneburit snabbare och bättre utredningsåtgärder genom att målsägande, vittnen och misstänkta har fått lämna sina redogörelser i nära anslutning till brottstillfället.

#### *Åklagarväsendet*

Inom åklagarväsendet genomfördes i mitten av 1990-talet en genomgripande reform som innebär att antalet åklagarmyndigheter blev betydligt färre. Då infördes också en ny ansvars- och uppgiftsfördelning som innebar en renodling av ledningsfunktioner och brottsbeivrande verksamhet. Den operativa åklagarverksamheten koncentrerades till lokal nivå.

År 1998 inrättades Ekobrottsmyndigheten som en åklagarmyndighet inom åklagarväsendet för bekämpning av ekonomisk brottslighet. Brottsutredningsarbetet inom myndigheten sker i utredningsgrupper under ledning av åklagare. Det arbetssättet har lett till ett väl utvecklat samarbete mellan berörda yrkeskategorier dvs. åklagare, poliser, ekonomer och andra specialister.

En framgångsrik ekobrottsbekämpning är en viktig förutsättning för ett väl fungerande näringsliv där man konkurrerar på lika villkor. Be-

kämpningen av ekobrott har därför länge varit en prioriterad fråga för regeringen.

Ekobrottsmyndigheten har ett nationellt ansvar för bekämpningen av ekobrott. I det ligger att myndigheten bl.a. skall utveckla och förstärka bekämpningen av den omfattande och gränsöverskridande brottsligheten. Det är därför bl.a. angeläget att stabsfunktionerna vid Ekobrottsmyndigheten utvecklas på det sätt som var avsikten vid bildandet av myndigheten. Insatserna för att åstadkomma detta skall intensifieras ytterligare. Enligt regeringens uppfattning finns det anledning att under slutet av mandatperioden göra en översyn av myndighetens verksamhet.

Åklagarväsendet har överlag gått mot en ökad specialisering och det finns ett stort antal åklagare med specialistkompetens för bekämpning av olika brottstyper, t.ex. grov och gränsöverskridande brottslighet och brott mot miljön.

#### *Granskning och fortsatt utveckling*

För att långsiktigt förstärka de samlade resurserna inom verksamhetsområdet har alltså ett flertal omfattande reformer genomförts under 1990-talet. De reformer och förändringar som genomförts inom polisen och åklagarväsendet har skapat förutsättningar för myndigheterna att åstadkomma en väl fungerande brottsutredningsverksamhet.

Under senare tid har bl.a. Riksdagens revisorer och Justitieombudsmannen från delvis olika utgångspunkter pekat på brister och oklarheter i brottsutredningssystemet. Kritiken avser bl.a. problem med långa handläggningstider och oklarheter i ansvarsfördelningen mellan polis och åklagare samt tillsynen över polis och åklagare. I maj 2003 överlämnade den parlamentariskt sammansatta Kommittén om tillsynen över polis och åklagare sitt betänkande Förstärkt granskning av polis och åklagare (SOU 2003:41) till regeringen. I det föreslås förändringar såväl när det gäller den ordinära tillsynen av polis och åklagare som den internutredningsverksamhet som bedrivs där. Betänkandet bereds i Justitiedepartementet och remissbehandlas för närvarande. Remisstiden går ut den 30 september i år.

Rikspolisstyrelsen som har tillsyn över polisväsendet konstaterade under slutet av 1990-talet att brottsutredningsverksamheten inte fungerade tillfredsställande. I början av 1999 påbörjade Rikspolisstyrelsen genom sin tillsynsenhet en inspektionsrunda där tio polismyndigheters brottsutredningsverksamhet undersöktes. In-

spektionerna visade att samtliga myndigheters verksamhet hade samma brister. Av detta resultat drogs slutsatsen att situationen sannolikt var densamma i hela landet. Inspektionsresultatet och ett åtgärdsprogram sammanställdes i en rapport. I rapporten behandlas de viktigaste leden i en brottsutredning och hur arbetet i varje led bör ske. Rapporten har skickats till alla polismyndigheter och beaktas i deras verksamhet. Rikspolisstyrelsen undersöker genom inspektioner och löpande tillsyn om polismyndigheterna har förändrat sitt arbetssätt. Rikspolisstyrelsen och Riksåklagaren har intensifierat sin gemensamma inspektionsverksamhet när det gäller bl.a. rasistisk brottslighet, våld mot kvinnor samt handläggningen av äldre mål.

Det är mot denna bakgrund angeläget att polisen och åklagarväsendet ytterligare intensifierar sina insatser för att åstadkomma effektivare arbetsformer och arbetsmetoder för det operativa brottsutredningsarbetet. Det är en prioriterad uppgift för myndigheterna att fortsätta utveckla förstahandsåtgärderna vid brottsutredningar.

Myndigheternas utvecklingsarbete på området bör enligt regeringens uppfattning främst bedrivas på lokal nivå inom de båda organisationerna eftersom huvuddelen av den operativa verksamheten bedrivs där. Samtidigt är det angeläget att nationell samordning sker där så är lämpligt.

#### *En nationell polis*

Den av regeringen tillkallade Göteborgskommittén lämnade sitt slutbetänkande (SOU 2002:122) den 14 januari 2003. Kommittén hade tillkallats mot bakgrund av bl.a. oroligheterna i samband med Europeiska rådets möte i Göteborg i juni 2001. I samband med mötet ägde en rad stora demonstrationer rum. Kommittén pekade i sitt slutbetänkande på samordning som ett av de områden som polisen behöver förbättra. Kommittén konstaterade också att det fanns brister i polisens utbildning och utrustning. Den dialog som polisen etablerade med demonstrationernas arrangörer och deltagare var enligt kommittén ett bra initiativ, även om instrumentet behöver utvecklas. Betänkandet bereds för närvarande i Justitiedepartementet.

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.

Exempel på frågor som ingår i En nationell polis är följande.

- nationellt kontaktcentrum med ett gemensamt telefonnummer till polisen
- kriminalunderrättelseverksamheten
- kriminaltekniken
- sjöpolisverksamheten
- trafikpolisverksamheten
- gemensam drift och teknikorganisation inom IT-området
- ekonomi- och personaladministration
- utbildning och kompetensutveckling
- kommunikationscentralerna
- utredningsverksamheten
- bombskyddsverksamheten
- taktikutvecklingen

Flertalet av dessa frågor berör av naturliga skäl både det brottsförebyggande och det brottsutredande arbetet inom polisen.

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.

Det ansträngda ekonomiska läget ställer allt större krav på att polisens resurser används effektivt. Regeringen anser därför 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.

Göteborgskommittén framförde också att de brister som den hade funnit vid polisens insatser för att förebygga och bekämpa allvarliga ordningsstörningar föreföll finnas inom polisen som helhet. Frågan utreds inom Justitiedepartementet.

#### *Framtidens åklagarväsende*

Riksåklagaren har sedan hösten 2002 bedrivit ett intensivt arbete med att utarbeta ett underlag för att möjliggöra en framtida förändring av åklagarväsendet med undantag för Ekobrottsmyndig-

heten. Det arbetet har skett med syftet att förbättra den övergripande ledningen och styrningen av åklagarorganisationen och att skapa bättre förutsättningar för den lokala operativa åklagarverksamheten. Riksåklagaren kommer inom kort att till regeringen ge in en framställning om en förändrad åklagarorganisation. Riksåklagaren har aviserat att han kommer att föreslå att all verksamhet inom åklagarorganisationen skall samlas inom en myndighet. Regeringen anser att det är positivt att man inom åklagarorganisationen arbetar med frågor som syftar till att på olika sätt förbättra verksamheten. Att se över organisationen är en viktig del i ett sådant arbete. Färdriktningen mot att samla all verksamhet inom en myndighet kan vara ett sätt att bättre nyttja de tillgängliga resurserna. Regeringen kommer inom en nära framtid att överväga och ta ställning till hur framtidens åklagarorganisation bör vara utformad.

#### **Polisens och åklagarnas roller och funktioner i brottsutredningsverksamheten**

Regeringen har i tidigare budgetpropositioner uttalat att det är angeläget att polisens och åklagarnas roller och funktioner i brottsutredningssystemet vidareutvecklas. Polisens och åklagarväsendets gemensamma utvecklingssamarbete har givetvis också utgått från det övergripande synsättet. Regeringen har i nämnda sammanhang också understrukit vikten av att polisen betydligt oftare än i dag är förundersökningsledare i brottmålsärenden av enklare karaktär.

I rättegångsbalken finns det grundläggande bestämmelser om förhållandet mellan polisen och åklagarna under genomförandet av en förundersökning. Polisen är förundersökningsledare i brottsutredningar av enkel karaktär medan åklagare ansvarar för ledningen i mera kvalificerade brottsutredningar. Polisen utför själva utredningsarbetet i alla slags brottmålsärenden.

Regeringen anser liksom Riksåklagaren och Rikspolisstyrelsen att åklagare bör ha en ännu mer framträdande och aktiv funktion som förundersökningsledare i brottsutredningar av kvalificerad karaktär. Det är främst i den typen av brottsutredningar som det finns ett stort och faktiskt behov av ingående åklagarledning. För att skapa bättre förutsättningar för åklagarna i det avseendet är det enligt regeringens bedömning angeläget och ändamålsenligt att polisen

betydligt oftare är förundersökningsledare i de brottmålsärenden som är av enklare karaktär. En sådan verksamhetsutveckling kräver emellertid att polisen ytterligare förstärker och breddar sin förundersökningskompetens. De insatser som Rikspolisstyrelsen genomför för att höja polisens kompetens i detta avseende bör därför intensifieras.

Riksåklagaren har angett en modell för utvecklingsarbetet när det gäller frågor om förundersökningsledning och ansvarsfördelning mellan åklagare och polis. En framgångsrik bekämpning av framför allt den kvalificerade brottsligheten kräver enligt Riksåklagaren att åklagarna och polisen i ett tidigt skede genomför gemensamma brottsbekämpningsinsatser. Enligt Riksåklagaren kan det ske genom att utredningsarbetet i vissa fall – framför allt när det gäller kvalificerad brottslighet – genomförs i gemensamma utredningsgrupper. Enligt Riksåklagaren är verksamheten vid familjevärldsenheterna, där det finns poliser och åklagare med speciell utredningskompetens, exempel på en framgångsrik samarbetsform.

Rikspolisstyrelsen och Riksåklagaren överväger hur myndigheterna skall kunna åstadkomma en närmare samverkan mellan polis och åklagare i det operativa utredningsarbetet. Som ett led i utvecklingsarbetet har Rikspolisstyrelsen inrättat ett operativt råd med representanter från polis- och åklagarväsendet. Rådet samordnar utredningsverksamhet och initierar nationella aktionsgrupper för att bekämpa den grova organiserade brottsligheten.

Även om åklagarna huvudsakligen bör leda förundersökningar i kvalificerade brottmålsärenden har de också en viktig roll när det gäller att förbättra bekämpningen av den s.k. mängdbrottsligheten. Riksåklagaren har under 2002 anställt 19 åklagare som skall specialisera sig på bekämpning av sådan brottslighet. Dessa åklagare skall i nära samverkan med polisen förbättra utredningsverksamheten på lokal nivå. De skall också stödja polisen genom att ge generella råd i de brottsutredningar som polisen är förundersökningsledare i. Enligt regeringens uppfattning är det angeläget att polisen och åklagarväsendet överlag fortsätter arbetet med att åstadkomma en bättre bekämpning av mängdbrott.

Riksåklagaren och Rikspolisstyrelsen bedriver sedan flera år tillbaka ett gemensamt arbete för att åstadkomma en mera ändamålsenlig arbetsfördelning mellan polis och åklagare när det

gäller förundersökningsledning. Hittills har Riksåklagarens allmänna råd om ledningen av förundersökning i brottmål, som utformats efter samråd med Rikspolisstyrelsen (Riksåklagarens författningssamling 1997:12), emellertid inte lett till några nämnvärda förändringar i fördelningen av förundersökningsansvaret mellan åklagare och polis. Det är angeläget att åklagarväsendet och polisen vidtar ytterligare åtgärder på såväl central som lokal nivå för att åstadkomma en mera ändamålsenlig fördelning av förundersökningsansvaret.

Frågan vilka roller eller funktioner som polisen och åklagarna bör ha inom brottsutredningsverksamheten ingår i direktiven för Beredningen för rättsväsendets utveckling (dir. 2000:90). Enligt regeringens bedömning finns det skäl att närmare överväga om det är nödvändigt att genomföra förändringar när det gäller polisens och åklagarnas roll och funktion i brottsutredningssystemet. En central fråga i det avseendet är den författningsreglerade ansvars- och uppgiftsfördelningen mellan polis och åklagare. Regeringen avser att under hösten 2003 ge beredningen tilläggsdirektiv i bl.a. dessa delar.

### **Särskild utredningsverksamhet**

Inom ramen för den brottsutredande verksamheten genomför Rättsmedicinalverket och Statens kriminaltekniska laboratorium utredningar och undersökningar inom sina respektive ansvarsområden. Vid båda myndigheterna görs DNA-analyser.

Det är enligt regeringens mening angeläget att samtliga myndigheters verksamhet bedrivs så kostnadseffektivt som möjligt. Möjligheter till samordning mellan olika myndigheter bör därför utnyttjas. På regeringens uppdrag bedriver Rättsmedicinalverket och Rikspolisstyrelsen, som är chefsmyndighet för Statens kriminaltekniska laboratorium, ett arbete för att samordna DNA-verksamheten.

### **Brottstyper som särskilt bör uppmärksammas**

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 ar-

betet skall fortsätta med oförminskad kraft. Regeringen anser att vissa brottstyper på grund av sin karaktär skall uppmärksammas särskilt av polisen och åklagarväsendet. Hur polisens och åklagarväsendets resurser närmare skall fördelas mellan olika brottstyper bör emellertid 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 förhindra att människor utsätts för våldsbrott. Särskilt gäller det våld mot utsatta grupper. Därför skall våldsbrott mot kvinnor och barn uppmärksammas särskilt av myndigheterna.

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 allvarigt på de uppgifter som tyder på att allt fler unga prövar narkotika. Narkotika är en stark bidragande orsak till att det finns brottslighet och otrygghet i samhället och av den anledningen skall narkotikabrottsligheten uppmärksammas särskilt av myndigheterna.

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.

### **Verksamhetsuppföljning inom polisen och åklagarväsendet**

#### *Polisen*

Polisens ekonomiska situation ställer allt större krav på att regeringen kan säkerställa att polisens prioriteringar ligger i linje med statsmaktens intentioner. Genomslaget för regeringens politik behöver följas upp med korta intervaller. Dessutom bör den modell för verksamhetsuppföljning som tillämpas i högre grad främja ett ansvarstagande på olika organisatoriska nivåer.

I nära samarbete med polismyndigheterna arbetar Rikspolisstyrelsen kontinuerligt med att

utveckla och förbättra metoderna för verksamhetsplanering och resultatuppföljning.

I samband med årsredovisningen redovisar Rikspolisstyrelsen den verksamhetsstatistik som ingår i polisens nationella resultatmodell. Regeringen anser att resultatredovisningen behöver ses över i syfte att förenkla och skapa en bredare översikt. Översynen skall göras i samråd med Justitiedepartementet.

Möjligheten att kunna följa upp resultaten är en viktig del i en utvecklad resultatredovisning. Regeringen noterar därför med tillfredsställelse att Rikspolisstyrelsen arbetar med att ta fram ett systemstöd till verksamhetsuppföljningen.

En stor del av den statistik som redovisas i resultatmodellen har sin grund i tidredovisningen. För att uppföljningen skall bli tillförlitlig är det därför viktigt att Rikspolisstyrelsen arbetar kontinuerligt för att höja kvaliteten på tidredovisningen.

Rikspolisstyrelsen har i februari 2003 redovisat polisens miljöledningsarbete. Av redovisningen framgår att Rikspolisstyrelsen, polismyndigheterna och Statens kriminaltekniska laboratorium har vidtagit ytterligare åtgärder i arbetet med miljöledning.

#### *Åklagarväsendet*

Inom åklagarväsendet finns sedan flera år system för verksamhetsstyrning och resultatuppföljning. Systemen baseras på verksamhetsstatistik. Dessutom finns särskilda system för tidredovisning. Åklagarorganisationen och Ekobrottsmyndigheten använder fortlöpande resultatinformationen för att kunna styra verksamheten effektivt. För att på ett enkelt sätt ge en bild av hur verksamheten utvecklats har Riksåklagaren tagit fram en modell som visar resultatutvecklingen. Den innehåller uppgifter främst om lagföring, genomströmningstider och produktionsförändringar. Inom åklagarorganisationen och Ekobrottsmyndigheten vidareutvecklas verksamhetsstyrningen och resultatuppföljningen fortlöpande. Ekobrottsmyndigheten har utvecklat ett system som kompletterar Riksåklagarens system i syfte att tillgodose de specifika behov som finns för uppföljning av ekobrottsbekämpningen. Riksåklagaren och Ekobrottsmyndigheten har i februari 2003 redovisat åklagarväsendets miljöledningsarbete. Av redovisningen framgår att åklagarorganisationen och Ekobrottsmyndigheten har vidtagit ytterligare åtgärder i arbetet med miljöledning.

#### **Internationell verksamhet**

Bekämpningen av den grova och gränsöverskridande brottsligheten har blivit en allt viktigare och större uppgift för rättsväsendets myndigheter. Åklagarväsendet bedriver internationellt samarbete på såväl central som lokal nivå.

Åklagarväsendet har under senare år vidareutvecklat åklagarverksamheten för att ännu bättre kunna bekämpa den grova, gränsöverskridande brottsligheten. Vid Ekobrottsmyndigheten integreras internationella frågor i den operativa verksamheten mot bakgrund av att utredningar om ekonomisk brottslighet i många fall kräver samverkan över nationsgränser. Vid varje åklagarmyndighet förutom Ekobrottsmyndigheten finns en särskild kammare med uppgift att svara för åklagarverksamheten rörande organiserad, gränsöverskridande brottslighet. Merparten av de åklagare som arbetar på de internationella åklagarkamrarna är specialiståklagare med kvalificerad kompetens och erfarenhet på området. Arbetsuppgifterna på dessa åklagarkamrar avser organiserad brottslighet med internationell anknytning. Det rör sig bl.a. om narkotikabrottslighet, smuggling av människor, vapenhandel eller penningtvätt. Åklagarverksamheten som bedrivs där sker med det övergripande syftet att uppnå en högre lagföring av den internationella brottsligheten. Åklagare vid de internationella åklagarkamrarna är liksom åklagare vid Ekobrottsmyndigheten svenska kontaktpersoner i det Europeiska rättsliga nätverket och har ett nära samarbete med Eurojust. Regeringen anser att det är angeläget att åklagarsamarbetet Eurojust vidareutvecklas för att ytterligare kunna förstärka den operativa brottsutredningsverksamheten som åklagare och poliser ansvarar för i respektive medlemsland i EU. Eurojust bör vara ett samsarbetsorgan 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.

Polisen bedriver internationellt samarbete på såväl nationell som lokal nivå. Inom EU, Interpol, Europol, Schengen, Aktionsgruppen mot organiserad brottslighet i östersjöområdet, det Nordiska samarbetet, samt genom bilaterala samsarbetsformer sker ett omfattande informationsutbyte och internationella kontakter med rättsvårdande myndigheter i andra länder. Re-



geringen anser 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. 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. Informationsutbytet med Europol och andra kanaler utgör ett viktigt område där förbättringar kan ske. En nationell kriminalunderrättelsemodell är ett viktigt instrument för att åstadkomma en sådan utveckling. I ett internationellt perspektiv anser regeringen också att det finns anledning att verka för förenklingar i förutsättningarna för informationsutbytet. Det operativa samarbetet som ägt rum inom ramen för Aktionsgruppen mot organiserad brottslighet i östersjöområdet har vidare utvecklats positivt under senare år. Regeringen anser att detta samarbete nu ökar i betydelse inför utvidgningen av EU och att det därför finns skäl till förnyade ansträngningar att polisoperativt bemöta den grova brottsligheten inom östersjöområdet.

#### 3.4.4 Verksamhetsområde 3 Dömmande verksamhet

##### Mål för verksamhetsområdet

För att förtroendet för rättsstaten skall bibehållas 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 också 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 Dömmande verksamhet verkar de allmänna domstolarna, de allmänna förvaltningsdomstolarna, hyres- och arrendenämnderna, Rättshjälpsmyndigheten samt Domstolsverket. Domstolsverket är central förvaltningsmyndighet för samtliga myndigheter inom domstolväsendet.

#### Ett omfattande reformarbete

En omfattande reformering av domstolväsendet pågår sedan några år. Det övergripande syftet med reformarbetet är att säkerställa att mål och ärenden skall avgöras med högt ställda krav på rättssäkerhet och effektivitet. Verksamheten skall i möjligaste mån renodlas till dömmande 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 dömmande 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 domstolväsendet 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 domstolväsendet 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 förutsättningar för

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

Sammanlagt har 39 tingsrätter berörts av förändringar sedan våren 1999. Antalet tingsrätter uppgår nu till 72. De genomförda förändringarna har utvärderats med gott resultat. En närmare beskrivning av utvärderingen och regeringens slutsatser med anledning av denna redovisas i en särskild skrivelse som lämnades till riksdagen i maj 2003 (skr. 2002/03:126). I skrivelsen redovisas också regeringens bedömning vad gäller förändringar av tingsrättsorganisationen i Jämtlands, Gävleborgs och Stockholms län. I avsnitt 3.7 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 skall samverka på detta sätt.

På patentområdet är splittringen av tillgängliga resurser på olika domstolar och den sinande måltillströmningen till Patentbesvärslagen problematisk. En samlad domstolsorganisation för immaterialrätten bör därför skapas. Handläggningen av immaterialrättsliga mål i första instans bör koncentreras till en tingsrätt i Stockholmsområdet. Patentbesvärslagen bör upphöra och dess uppgifter föras till Svea hovrätt. Dessa och ytterligare frågor kommer att övervägas i en departementspromemoria som är planerad till 2004.

#### *Hyres- och arrendenämnderna*

Det finns i landet tolv hyres- och arrendenämnder av varierande storlek. De nio minsta har endast ett hyresråd. För dessa nämnder är sårbarheten och svårigheten att dimensionera arbetsbördan påtaglig.

Vidare finns ett stort behov av ett effektivare förfarande vid hyres- och arrendenämnderna.

Det är regeringens avsikt att under 2004 kunna presentera ett förslag som omfattar såväl hyres- och arrendenämndernas organisation som en modernisering av förfarandereglererna.

*Rättshjälpsmyndigheten och Rättshjälpsnämnden*  
Regeringen har beslutat att Rättshjälpsmyndigheten och Rättshjälpsnämnden skall omorganiseras från och med den 1 mars 2004. Beslutet innebär att Rättshjälpsmyndigheten och Rättshjälpsnämnden kvarstår som självständiga myndigheter men knyts administrativt till Sundsvalls tingsrätt respektive Hovrätten för Nedre Norrland.

#### **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.

#### *Beredningsorganisationen*

Tingsrätterna 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. Att dömande verksamhet huvudsakligen skall utföras av domare gör sig särskilt starkt gällande i ett framtida system med mer omfattande krav på provningstillstånd.

Försöksverksamheterna med förändrad beredningsorganisation i kammarrätter och hovrätter har permanentats fr.o.m. den 1 juli 2003. Den försöksverksamhet som bedrivs i länsrätterna har utökats till att omfatta ytterligare domstolar.

Kravet på rotel har tagits bort i tingsrätts-, länsrätts-, hovrätts- och kammarrättsinstruktionen.

#### *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 satts i drift vid fyra hovrätter och samtliga kammarrätter. Vera ger stöd för registrering av mål och ärenden, fördelning av arbetet, informationssökning samt

visst stöd för hantering av avgöranden. Samtidigt som de första delarna sätts i drift fortsätter utvecklingsarbetet med de delar som skall hantera dokument, brottmålsavgöranden och kalenderfunktioner.

På grundval av Domstolsdatautredningens slutbetänkande Informationshantering och behandling av uppgifter vid domstolar (SOU 2001:100) utarbetas ett förslag till ny lag om behandling av personuppgifter i domstolarnas samt hyres- och arrendenämndernas rättskipande och rättsvårdande verksamhet. Förslaget skapar möjligheter att införa elektronisk mål- och ärendehantering i domstolarna och nämnderna.

#### *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.

#### *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 nämndemannauppgiften och ytterst till att stärka nämndemannainstitutet, bl.a. genom att främja en mer allsidig sammansättning av nämndemannakåren. Kommitténs avsikt är också att fler medborgare skall ges möjlighet att tjänstgöra som nämndemän i framtiden och att uppdraget som nämndeman skall cirkulera i större utsträckning.

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 ersättningen till nämndemän och om nämndemännens tjänstgöring.

Förslaget bereds för närvarande i Regeringskansliet.

#### *Rekrytering av domare*

Rekryteringen av jurister till domarbanan har försvårats. För att domstolarna även i framtiden skall kunna rekrytera domare som tillhör de allra skickligaste och mest lämpade juristerna i landet har regeringen givit en särskild utredare i uppdrag att genomföra en översyn av rekryteringen av ordinarie domare (dir. 2001:57). I uppdraget ingår att överväga om det, för att säkerställa en god rekrytering till domaryrket, även i fortsättningen skall finnas en särskilt reglerad domarbanan. Om utredaren kommer fram till att domarbanan bör finnas kvar skall utredaren lämna förslag på hur denna skall vara utformad. Utredaren skall även se över och lämna förslag på hur domstolarnas behov av domare för förstärknings- och vikariatsändamål skall tillgodoses. Uppdraget skall redovisas senast den 31 december 2003.

#### *Säkerheten i domstolarna*

Arbetet med att öka säkerheten i landets domstolar är viktigt. Det visar inte minst de våldshandlingar i samband med domstolsförhandlingar som förekommit på senare tid.

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, se närmare avsnitt 3.5.3.

#### **Renodling av verksamheten**

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

Regeringen avser att under hösten 2003 lägga fram ett förslag som innebär att inskrivning av in-teckning i luftfartyg överförs från Stockholms tingsrätt till Luftfartsverket.

Statskontoret har på regeringens uppdrag utrett ansvaret för registrering av ärenden enligt äktenskapsbalken och för äktenskapsregistret (Statskontorets slutrapport Ett samlat äktenskapsregister 2002:4). Statskontoret har föreslagit bl.a. att ett samlat äktenskapsregister inrättas med uppgift att handha registrering av äktenskapsförord, anmälan om bodelning och gåva mellan makar, att arkivera dessa och hålla ett

komplett äktenskapsregister samt att ge upplysningar till allmänheten. Statskontorets rapport har remissbehandlats och ärendet bereds för närvarande i Regeringskansliet.

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

Bland annat i syfte att effektivisera miljöprövningen och renodla miljödomstolarnas roll har Miljöbalkskommittén (dir. 2003:61) i uppgift att komma med förslag på ändrad organisation för prövning av miljömål. En utgångspunkt i detta arbete är att domstolarna huvudsakligen bör ägna sig åt överprövning.

### 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*

En viktig utgångspunkt för reformeringen av domstolsväsendet är att tyngdpunkten i dömandet skall ligga i första instans.

Grunderna för processordningen i allmän domstol har inte i någon större utsträckning ändrats 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.

Mot denna bakgrund gav regeringen i juli 1999 en särskild utredare i uppdrag att undersöka hur rättegången i tvistemål och brottmål kan förbättras. Utredaren föreslår i sitt slutbetänkande *Modernare rättegång* (SOU 2001:103) en rad åtgärder för att modernisera och effektivisera processen i allmän domstol. Parterna skall i större utsträckning få hänvisa till handlingar i akten i stället för att lägga fram uppgifterna muntligt. Utökade möjligheter för att ta upp bevisning utom huvudförhandling föreslås också. När det gäller tvistemålen föreslår utredningen att ett avgörande efter huvudförhandling inte längre skall framstå som huvudregel. Ett tvistemål skall enligt förslaget avgöras efter huvudförhandling om det behövs med hänsyn till utredningen i målet eller av något annat skäl är lämp-

ligt eller om part begär det och parten inte på annat sätt har fått tillfälle att muntligt utföra sin talan i tillräcklig omfattning. Härutöver läggs flera förslag fram som syftar till att tydliggöra parternas ansvar för bevisningen. Bland annat föreslås att rätten skall kunna avvisa ett åberopat bevis om en bevisupptagning trots rimliga ansträngningar inte kan genomföras och avgörandet inte bör fördröjas ytterligare. Utredningen föreslår också att det danska systemet med s.k. tillkännagivande prövas även i Sverige. Systemet innebär att domstolen efter en huvudförhandling i ett tvistemål lämnar ett preliminärt besked till parterna om hur den kommer att döma i målet. Genom ett sådant besked får de möjlighet att träffa en förlikning som kan stadfästas genom dom.

I departementspromemorian *Hovrättsprocessen i framtiden* (Ds 2001:36) föreslås att det skall införas ett generellt krav på prövningstillstånd för tvistemål och ärenden som överklagas till hovrätt. Det föreslås också att förhör som hålls i tingsrätterna skall dokumenteras med videoteknik, vilket bl.a. innebär att behovet av omförhör, om målet överklagas till hovrätt, kommer att minska. I likhet med vad som föreslagits för tingsrätternas del föreslås vidare att det även i hovrättsprocessen i högre grad bör vara möjligt att hänvisa till handlingar i domstolens akt i stället för att lägga fram uppgifterna muntligt.

Regeringens målsättning är att efter årsskiftet lägga fram en proposition som behandlar frågor om modernisering av förfarandet och prövningstillstånd för tvistemål och ärenden som överklagas till hovrätt.

#### *Försök med videokonferens*

Sedan den 1 januari 2000 pågår en försöksverksamhet med videokonferens i rättegång. Den ger möjligheter för parter att delta i handläggningen av mål och ärenden genom videokonferens. Även förhör av t.ex. vittnen kan ske genom videokonferens. Syftet med försöksverksamheten är att ge domstolarna ett redskap som kan åstadkomma en effektivare och mer flexibel handläggning av mål samt erbjuda medborgarna ökad tillgänglighet till domstolarna. Försöksverksamheten omfattar allmänna domstolar och sedan den 1 april 2001 även allmänna förvaltningsdomstolar.

I betänkandet *En modernare rättegång* (SOU 2001:103) föreslås att försöksverksamheten vid de allmänna domstolarna permanentas.

### *Delgivningslagen*

Den inom Domstolsverket särskilt bildade arbetsgruppen 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 2004.

### *Förlikning, medling m.m.*

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.

De alternativa tvistlösningsmetoderna är flexibla, snabba och billiga. I tvister där en fullständig rättslig prövning inte är av avgörande betydelse för den enskilde kan dessa utgöra billigare och mer ändamålsenliga alternativ. I en modern rättsstat bör det finnas möjligheter för enskilda att få tillgång till tvistlösningsmetoder som utgör alternativ eller komplement till sedvanlig domstolsprövning. Ett arbete inom detta område kommer att påbörjas under året.

### *Rättshjälpsområdet*

Inom Justitiedepartementet pågår för närvarande ett arbete med en departementspromemoria som kommer att innehålla förslag på åtgärder som kan påverka kostnadsutvecklingen på rättshjälpsanslaget. Promemorian, som skall skickas

ut på remiss i oktober 2003, kommer att behandla två rapporter från Domstolsverket, nämligen Utvärdering av rättshjälpslagen (DV-rapport 2001:6) och Rättshjälpsanslaget, kostnadsräkningarna och talerätten (DV-rapport 2003:1). Förutom förslagen i dessa rapporter kommer det i departementspromemorian att presenteras ytterligare förslag på kostnadsbesparande åtgärder.

Under hösten 2003 kommer det även att läggas fram en departementspromemoria som innehåller förslag som syftar till att genomföra EG direktivet (2003/8/EG) om förbättringar av möjligheterna till rättslig prövning i gränsöverskridande tvister genom fastställande av gemensamma minimiregler för rättshjälp i sådana tvister.

Frågorna behandlas närmare under avsnitt 3.7 (anslag 4:12 *Rättshjälpskostnader m.m.*).

## **3.4.5 Verksamhetsområde 4 Verkställighet av påföljd**

### **Mål för verksamhetsområdet**

Verkställigheten av utdömda påföljder spelar en central roll inom kriminalpolitikens område. Målen för verksamhetsområdet Verkställighet av påföljder är två, dels skall påföljder verkställas på ett säkert och humant sätt, dels skall antalet återfall i brott 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, ytterst handlar det om ett berövande av individens 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.

Enligt kriminalvårdens statistik döms ca 50 % av dem som avtjänar fängelsestraff till en ny kriminalvårdspåföljd inom tre år efter frigivningen. Förväntningarna på kriminalvårdens möjligheter att minska denna återfallsfrekvens måste visserligen vara realistiska men det är viktigt att poäng-

tera att även marginella förändringar har stor betydelse såväl ur ett mänskligt som ett samhällsekonomiskt perspektiv och är därför ytterst betydelsefulla. 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 efter de senaste kunskaperna om hur återfall i brott skall förebyggas, den förändrade klientsammansättningen både inom öppen och sluten kriminalvård och kraven på ett resultatriktat arbetssätt. Regeringen har därför tillsatt en parlamentarisk kommitté, Kriminalvårdskommittén (dir. 2002:90), 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 efter-sätts.

#### *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 regeringen gett Statskontoret i uppdrag att följa upp Riksrevisionsverkets granskning bl.a. vad gäller styrningsfrågor, resursutnyttjande i fängelserna och Transporttjänsten. Statskontorets rapport som presenterades i augusti i år bereds för närvarande inom Justitiedepartementet. Ett av förslagen i rapporten är att kriminalvården skall organiseras som en myndighet. Denna typ av organisatoriska förändringar bör övervägas i det fortsatta effektiviseringsarbete som måste bedrivas.

De anställda är kriminalvårdens viktigaste resurs och samtidigt den största utgiftsposten. Ett särskilt uppdrag att granska effektiviteten i utnyttjandet av personalresursen har därför getts till Riksrevisionsverket. I sin rapport (RRV rapport 2002:26, Kriminalvårdens personal) uppmärksammar Riksrevisionsverket bl.a. vårdarnas arbetsuppgifter, arbetstider och utbildning. Justitiedepartementet har inlett en dialog med Kriminalvårdsstyrelsen om vilka åtgärder som bör vidtas i anledning av granskningsresultaten.

#### *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, 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 regeringen har initierat (se avsnitt 3.4.2). När den översynen är klar kommer regeringen och Kriminalvårdsstyrelsen att ha un-

derlag för de fortsatta överväganden som bör göras 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 2002 med 6 %, intagna i häkte med 12 % och antalet frivårdsklienter med 10 %. 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 häkten som försvårat arbetet i allmänhet och ambitionerna att differentiera de intagna efter individuella behov och förutsättningar i synnerhet. För att möta det växande platsbehovet har kriminalvården tillförts extra resurser både förra året och i år. Utöver redan beslutade tillskott föreslår regeringen i denna proposition att kriminalvården tillförs 150 miljoner kronor år 2004 samt 100 miljoner kronor för innevarande år på tilläggsbudget.

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 har därför gett 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.

Det tar tid att genomföra en större utbyggnad av platser och användningen av provisoriska lösningar har många negativa effekter. Det är därför angeläget att så långt möjligt utveckla systemen för att prognostisera klienttillströmningen till kriminalvården. Regeringen noterar med tillfredsställelse att Kriminalvårdsstyrelsen tillsatt en arbetsgrupp för att arbeta med detta.

### Verkställigheten skall vara säker och human

Kriminella nätverk och aktiviteter inom anstalterna utgör ett hot inte bara mot enskilda indivi-

der och grupper utan mot rättssystemet som helhet. 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 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 som regeringen tillsatt för att se över verkställighetslagstiftningen (se ovan). Därutöver har regeringen under 2003 initierat ett antal regelförändringar i detta syfte.

Regeringen kommer inom kort att överlämna en proposition till riksdagen där regeringen föreslår att kriminalvården skall få möjlighet att besluta om att alla som har tillträde till ett visst häkte eller en viss sluten anstalt skall kroppsvisiteras (allmän inpasseringskontroll). Detta kommer att öka 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 den 25 juli i år gett kriminalvården möjlighet att på teknisk väg störa ut otillåten mobiltelefontrafik till och från anstalterna.

Regeringen ser också positivt på att kriminalvården nu inlett ett arbete för att stoppa penningtransaktioner, till och från intagna, som kan antas ha samband med brottslig verksamhet. Även de åtgärder som kriminalvården initierat för att komma till rätta med fritagningar av intagna under transporter är angelägna.

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. Regeringen kommer därför att se över skyddet för kriminalvårdens personal.

Regeringen avser att noga följa tillämpningen av de nya reglerna och 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 häktetiden. 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 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 3.5.4). Det är regeringens förhoppning att arbetet skall fortsätta i samma positiva anda.

Regeringen har gett Brottsförebyggande rådet i uppdrag 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 skall avges den 1 december 2003 och slutredovisning den 1 februari 2005.

#### *Innehållet i verkställigheten skall utvecklas*

Verkställighetstiden skall utformas så att den verkar återfallsförebyggande och de negativa effekterna av en fängelsevistelse skall 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 i regleringsbrevet för 2003 gett Kriminalvårdsstyrelsen i uppdrag att göra en översyn av sysselsättningen på anstalt och att lämna förslag till hur denna kan utvecklas vidare.

Generellt gäller att verkställigheten i anstalt så långt det är möjligt 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 ef-



ter 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.

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. I en första delredovisning konstaterar BRÅ bl.a. att kriminalvårdens verkställighetsplanering har utvecklats och att utslussning genom intensivövervakning uppfattats som mycket positivt av dem som genomgått verkställigheten och att misskötsamheten varit liten. BRÅ pekar dock på att många trots allt frigges till en instabil situation vad gäller bostad, försörjning och sysselsättning. BRÅ:s bedömning är att en utvidgning av försöksverksamheten bör övervägas. Regeringen delar denna bedömning. Överhuvudtaget finns det anledning att se över användningen av intensivövervakning med elektronisk kontroll både som verkställighetsform och utslussningsalternativ.

### 3.4.6 Verksamhetsområde 5 Reparativ verksamhet

#### Mål för verksamhetsområdet

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

samhet 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 brotts handlingen, 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 stöld 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 2002 polisanmäldes exempelvis närmare 62 000 misshandelsbrott av olika allvarlighetsgrad. Till saken hör att många brott mot person inte anmäls till polisen.

Flertalet av dem som begår brotten är män. Däremot är många av offren kvinnor. 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 Brottssoffermyndigheten har rätt uppdrag och är rustad för framtida uppgifter, avser regeringen tillsätta en utredning som gör en översyn av myndighetens uppdrag, organisation och verksamhet. Regeringen kommer att överväga vilka åtgärder som kan behöva vidtas, med utgångspunkt i de förslag som utredningen lämnar om hur Brottssoffermyndigheten 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 Rikspolisstyrelsen och Riksåklagaren 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 fortsatta 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 stödande 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 Brottssoffermyndigheten, 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 persona-

len har grundläggande utbildning och kunskap om brottsoffers reaktioner.

#### *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. Hittills 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, som ökar aktiviteten i den viktimologiska forskningen i Sverige och som ger 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.

#### *Ytterligare förbättringar av regelverket*

Regeringen har under senare år genomfört många åtgärder för brottsoffer, inklusive förnyad lagstiftning. 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 resulterat i att Europeiska kommissionen har lämnat ett förslag till direktiv om bl.a. miniminivåer för statlig brottskadeersättning och särskilda bestämmelser för gränsöverskridande fall.

Regeringen avser också att noga följa utvecklingen när det gäller systemet med målsägandebitråde. Vid behov kommer det att tas initiativ för att säkerställa att systemet fungerar väl. Bland annat kan det finnas behov av en lagteknisk översyn.

#### **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 2002 cirka 21 500 brott. Det egentliga antalet sådana brott är dock betydligt fler. 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 är i många fall utsatta genom att de blir vittnen till att deras mödrar utsätts för våld. Därför är insatser för utsatta kvinnor också ett sätt att ge barn stöd som de behöver.

#### *Uppföljning av Kvinnofridsreformen*

En viktig del i arbetet med att motverka våld mot kvinnor var den av regeringen tillsatta Kvinnovåldskommissionen, 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 kommer att tillsätta en utredning som får i uppdrag att följa upp Kvinnofridsreformen. Utredningen skall ligga till grund för regeringens fortsatta insatser på området.

#### *Stärkt skydd för målsägande och vittnen*

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

#### *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.

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 vidtar nu åtgärder för att se till att myndigheternas arbete med besöksförbud utvecklas och bedrivs effektivt. Rikspolisstyrelsen kommer att ges i uppdrag att ytterligare utveckla hot- och riksbedömningarna i ärenden om våld i nära relationer. För att förbättra samarbetet mellan berörda myndigheter kommer regeringen också att ta initiativ till en myndighetsgemensam samverkansgrupp.

#### *Förstärkta åtgärder för barn*

Det är särskilt angeläget att stärka skyddet för barn som utsätts för brott. Barn som drabbas av brott är särskilt utsatta eftersom de har svårare än vuxna att skydda sig mot brottsliga handlingar och svårare för att söka stöd från omgivningen. Det förekommer också att barn 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. 2003/03:53) har regeringen nyligen föreslagit en särskild straffskärpningsgrund vid brott där barns trygghet och tillit till en närstående person hotas. Propositionen innehåller också förslag om gemensam skyldighet för polisen, hälso- och sjukvården, förskolan, skolan och skolbarnomsorgen att på socialtjänstens initiativ samverka kring barn som far illa eller som riskerar att fara illa. Arbetet med en ny sexualbrottslagstiftning bedrivs i riktning mot en särskild reglering när det gäller sexuella övergrepp mot barn. Dessa och andra åtgärder kommer att följas av ytterligare insatser för att stärka skyddet för barn som på olika sätt utsätts för brott.

*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. I och med lagen om medling finns det sedan juni 2002 en ramlag för medling som sker i kommunal eller statlig regi. Medlingen kan äga rum i alla stadier av rättsprocessen och skall vara frivillig. 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 att någon form av avtal mellan parterna, som exempelvis reglerar eventuellt särskild kompensation till brottsoffret.

Regeringens målsättning är att medling på sikt skall finnas i hela landet. Därför har regeringen givit Brottsförebyggande rådet (BRÅ) i uppdrag att stimulera uppbyggnaden av medlingsverksamheter. De medel som regeringen avsatt använder BRÅ till att ge ekonomiskt stöd till bl.a. utbildning av medlare och till att starta och utveckla medlingsverksamheter.

#### *Stöd till offer för hedersrelaterat våld*

Så kallat hedersrelaterat våld mot och mellan ungdomar bör enligt regeringen uppmärksammas särskilt. 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. men inte enbart, 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 är under utbyggnad. Regeringen har satt som mål att det skall finnas vittnesstöd, som följer med målsägare och vittnen, i samtliga tings- och hovrätter i slutet av 2004. Brottsoffermyndigheten och Domstolsverket har getts i uppdrag att genomföra olika åtgärder för att målet skall uppnås. Under 2004 kommer regeringen att följa upp dessa uppdrag och överväga om det är nödvändigt med ytterligare åtgärder.

#### *Samarbete för att förebygga brott och ge stöd till brottsoffer*

I det konkreta arbetet, inte minst på lokal nivå, finns det viktiga beröringspunkter mellan brottsofferstödjande 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 brottsofferstödjande och brottsförebyggande arbetet prövas i ökad utsträckning.

### **3.4.7 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.

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 glesbefolkade 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 gruvhål överförs till Bergsstaten, att polisens biträde vid handräckning skall begränsas, att stämningmannaverksamheten förs över till kronofogdemyndigheten, att hittegoods 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 2003/2004 med ikraftträdande 1 juli 2004.

## **3.5 Resultatbedömning**

### **3.5.1 Polisväsendet**

Polisens arbete skall bedömas utifrån de mål som regeringen satte upp för polisen 2002.

- Risken för att brott begås skall minska.
- Lagföringen skall öka och genomströmningstiderna skall förkortas.
- De icke brottsbekämpande arbetsuppgifterna skall utföras med god service, hög tillgänglighet och snabb och korrekt handläggning.

## Brottsförebyggande arbete

### Resultat

Rikspolisstyrelsens bedömning är att målet för polisorganisationen har uppfyllts genom att verksamheten har utvecklats och förbättrats. Konkret handlar det om att:

- det problemorienterade underrättelseledda arbetet har utvecklats, t.ex. genom bättre kartläggning av mängdbrottsligheten,
- arbetet med upprättande av strategier och handlingsplaner fortlöpande har förbättrats,
- samverkan med andra myndigheter, organisationer och samhällsaktörer har förbättrats,
- ett ökat antal riktade insatser och åtgärder mot olika typer av brott och kriminella grupperingar har genomförts,
- ingripandeverksamheten har förbättrats och behovsanpassats och
- kontinuerliga och uppföljande resultatdialoger har genomförts i allt större utsträckning.

Rikspolisstyrelsen konstaterar emellertid också att det brottsförebyggande arbetet i betydande utsträckning har fått stå tillbaka för akuta verksamhetskrav.

Det problemorienterade underrättelseledda arbetet har i allt större utsträckning inriktats mot vissa personer, t.ex. vaneförbrytare, brottsoffer och brottsaktiva ungdomar, i stället för som tidigare mot tider och platser med hög risk för brottslig verksamhet.

Ett antal aktiviteter har genomförts för att de brottsförebyggande strategierna skall få genomslag i verksamheten. Det gäller t.ex. samverkan med personalen, utbildning, information och lokala uppföljnings- och planeringsdialoger. Rikspolisstyrelsen konstaterar emellertid att genomslaget är begränsat, bl.a. för att polismyndigheterna har tvingats prioritera annan verksamhet. Omkring en tredjedel av polismyndigheterna har dock lyckats förstärka verksamheten i närpolisområdena. Det har sannolikt utökad möjligheterna för ett mer omfattande brottsförebyggande arbete.

I årsredovisningen för 2002 har Rikspolisstyrelsen infört ett nytt instrument för att beskriva det brottsförebyggande arbetet. Begreppen projekt, insatser och åtgärder innefattar 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 och polis-

myndigheterna genomförde 45 sådana under 2002. De var oftast riktade mot narkotikabrottslighet, tillgrepps- och skadegörelsebrott samt trafikrelaterad brottslighet. Det åttiotial viktigaste insatser som utfördes rörde också dessa brottstyper och dessutom våldsbrott. Därutöver vidtog polismyndigheterna ett betydande antal åtgärder. Flertalet av dem inriktades mot vaneförbrytare men också en rad andra områden har stått i fokus.

För att underlätta för polisen att kvalitetssäkra det brottsförebyggande arbetet har regeringen gett Brottsförebyggande rådet 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 i Sverige. Sammanställningen skall vara så utformad att polisen på ett enkelt sätt kan använda de beskrivna åtgärderna i projekt för att förebygga brott. Uppdraget skall slutredovisas senast den 15 mars 2004, med en delrapportering senast den 1 november 2003.

### Analys och slutsatser

Regeringen ser positivt på att polisen har utvecklat det förebyggande arbetet på det sätt som beskrivs ovan. Särskilt värdefullt är att det problemorienterade underrättelseledda arbetet blir allt mer centralt för att styra polisens prioriteringar.

Samtidigt är det emellertid olyckligt att det brottsförebyggande arbetet har fått stå tillbaka för akuta verksamhetskrav. För att brottsbekämpningen skall vara framgångsrik i ett långsiktigt perspektiv är det grundläggande att polisen kan arbeta förebyggande. Att skapa utrymme för det brottsförebyggande arbetet faller inom polisens ansvar att uppfylla de mål som statsmakten har satt upp för verksamheten. Regeringen kommer att följa utvecklingen på området.

Det är givetvis vinnande med en kombination av repressiva och förebyggande åtgärder, t.ex. när ett visst geografiskt område drabbas av en snabbt ökande kriminalitet. När polisen sätter in resurser för att identifiera och lagföra gärningsmän kan den långsiktiga effekten antas bli större om polisen också samtidigt avdelar personal med särskild kompetens på det brottsförebyggande området. Det är ett bra sammanhang att använda polisens kunskaper om t.ex. hur brottslighet kan byggas bort. De bestående effekter som kan nås

på det sättet sparar betydande resurser för polisen.

Statsmakten satsar resurser på olika verksamheter för att uppnå effekter. Det är därför önskvärt att för resultatuppföljningen kunna mäta effekten av de olika delarna i polisens arbete. Det är emellertid svårt att göra när det gäller det förebyggande arbetet. Det beror bland annat på att det sällan går att särskilja vilka effekter som har uppkommit till följd av polisens insatser och vilka som är en följd av andra aktörers åtgärder. Det beror också på att det ofta är svårt att med säkerhet fastställa omfattningen av den faktiska brottsligheten. Mörkertalet är stort för flera brottstyper.

Av det sagda följer att Rikspolisstyrelsen behöver låta måluppfyllelsen till viss del bedömas på grundval av den kunskap som styrelsen har om polisens arbete, även om den inte går att visa i siffror. Självfallet bör den delen av bedömningen vara så liten som möjligt. Riksrevisionsverket har i en revisionsrapport ifrågasatt Rikspolisstyrelsens bedömning att målet för det brottsförebyggande arbetet har uppfyllts. Regeringen har diskuterat rapporten med Rikspolisstyrelsen inom ramen för resultatdialogen och rapporten kommer att vara en del av underlaget i Justitiedepartementets arbete med polisorganisationens regleringsbrev för 2004.

Regeringen noterar att Rikspolisstyrelsens redovisning av det brottsförebyggande arbetet har genomgått en markant förbättring genom införandet av de tre begreppen projekt, insatser och åtgärder. Det ger regeringen ett bättre underlag för att bilda sig en uppfattning om verksamheten. Med en fortsatt utveckling av denna typ av redovisning kommer regeringen att ha bättre möjligheter att följa polisens brottsförebyggande arbete.

Brottsförebyggande rådet redovisade i december 2002 ett uppdrag från regeringen om att förebygga ekonomisk brottslighet (BRÅ-rapport 2003:1, Förebygga ekobrott). Den bör utgöra ett viktigt underlag i polisens fortsatta arbete med att utveckla det problemorienterade brottsförebyggande arbetet.

## Vissa brottstyper

### *Resultat*

De flesta myndigheterna prioriterar narkotikaområdet och strategier mot narkotikabrottslig-

het har utarbetats. Ungdomar ägnas särskild uppmärksamhet och flera myndigheter uppger att insatser mot narkotikabrottsligheten är bland de fem viktigaste. Framför allt när det gäller det brottsförebyggande arbetet och ungdomar har också samverkan skett med t.ex. lokala brottsförebyggande råd, socialtjänst, skola och frivilligorganisationer.

Vid myndigheterna förekommer olika organisatoriska modeller, projekt, insatser och åtgärder för att förebygga narkotikabrott. Vid några myndigheter ägnas ungdomar och gatulangning särskild uppmärksamhet. Brottsfrekventa platser, vaneförbrytare, förhindrande av nyrekrytering och grova narkotikabrott är andra områden där särskilda åtgärder vidtagits.

Regeringen beslutade i januari 2002 om en nationell handlingsplan mot narkotika. Som ett led i arbetet har regeringen utsett en nationell narkotikasamordnare som skall stödja och utveckla arbetet med narkotikapolitikens tre huvudteman, nämligen att minska nyrekryteringen, att förmå missbrukare att upphöra med sitt missbruk samt att minska tillgången på narkotika. Till samordnarens förfogande har avsatts 325 miljoner kronor under perioden 2002–2004, varav 100 miljoner kronor används i en särskild satsning inom kriminalvården. Flera brottsförebyggande projekt på narkotikaområdet kommer härigenom att kunna genomföras.

Vidare har riksdagen under denna mandatperiod beslutat om ett utvidgat samarbete mellan justitie- och socialutskotten samt begärt en resultatskrivelse av regeringen om åtgärder mot narkotika i syfte att kunna göra en gemensam bedömning av hur narkotikabekämpningen fortskrider. Resultatskrivelsen skall omfatta tiden från början av 2002 till så nära den 29 april 2005 som möjligt.

För att förebygga våldsbrottslighet har polismyndigheterna genomfört insatser mot bl.a. ordningsstörande ungdomar i centrum och våld relaterat till krogmiljö och idrottsevenemang. Rikspolisstyrelsen har därutöver på regeringens uppdrag lämnat sin årliga vapenrapport som bl.a. innehåller en redovisning av de behov av lagstiftning som styrelsen identifierat samt vad styrelsen i övrigt anser vara av betydelse för att förbättra möjligheterna att förebygga och bekämpa brottslighet med anknytning till skjutvapen.

Det brottsförebyggande arbetet inom områdena våld mot kvinnor och våld mot barn har fortsatt att utvecklas. Det har främst skett i sam-

verkan med socialtjänsten och sjukvården men även med andra organisationer såsom brottsofferjourer och olika kris- och stödcentrum. Samtliga polismyndigheter har i någon form skapat åtgärds- eller policydokument som rör våld mot kvinnor.

Polismyndigheternas förebyggande åtgärder mot brott med rasistiska, främlingsfientliga, antisemitiska eller homofobiska inslag samt olaga diskriminering har företrädesvis gällt samverkan med bl.a. krogar, idrottsarrangörer och skolan samt utbildning av såväl egen personal som ordningsvakter. Rikspolisstyrelsen har i samarbete med Riksåklagaren anordnat konferenser om bl.a. islam, homofobi och brottsoffer, Internet och hatbrott samt hets mot folkgrupp.

I samverkan med Säkerhetspolisen, Riksåklagaren och Justitiekanslern har ett material tagits fram för att sprida kunskap om hatbrotten till kontaktpersoner och samordnare.

Polismyndigheterna har på olika sätt arbetat för att förebygga trafikbrott. De nya projekten har framför allt rört tung trafik, mopedkontroller och en försöksverksamhet med automatisk hastighetsövervakning. Rikspolisstyrelsen har den 12 februari 2003 redovisat den sistnämnda försöksverksamheten. Utfallet visar enligt Rikspolisstyrelsen att antalet personskadeolyckor och skadade personer har minskat. Störst är minskningen av antalet dödsolyckor och dödade personer. Övervakningsmetoden har dessutom medfört betydande hastighetsänkningar på försökssträckorna.

Resultatstatistiken för trafikövervakningen totalt sett visar att antalet rapporterade hastighetsöverträdelser, rattfylleribrott och beteendebrott har ökat vilket Rikspolisstyrelsen bedömer vara en direkt effekt av de insatser som har genomförts.

Polisen utför flygande inspektioner samt kontroll av förarens kör- och vilotider enligt en särskild ramöverenskommelse med Vägverket. Under 2002 har det antal kontroller som polisen utfört inte nått överenskomna nivåer.

#### *Analys och slutsatser*

Polisens brottsförebyggande arbete har utvecklats positivt under 2002. Ett exempel på det är de satsningar som har gjorts inom narkotikaområdet, inte minst de strategier som utarbetats av polismyndigheterna.

När det gäller narkotika är självfallet de förebyggande åtgärderna av stor betydelse eftersom

narkotikamissbruk inte bara är skadligt för individen utan också i hög grad genererar annan brottslighet. Det är därför viktigt att kampen mot narkotikan, i synnerhet bland unga, ges fortsatt hög uppmärksamhet. Det ligger inom polisens arbete med att uppfylla målet för det brottsförebyggande arbetet. Hit hör bl.a. att ytterligare utveckla samverkan med andra aktörer i det brottsförebyggande arbetet såsom socialtjänsten, skolan och lokala frivilligorganisationer. Det gäller också att systematiskt ta till vara de erfarenheter som vunnits från projekt, insatser och åtgärder.

Andra exempel rör det arbete som har gjorts inom området våld mot kvinnor och mot barn. Polisen är på många platser aktiv när det gäller att göra t.ex. hotbildsanalyser och att utarbeta samverkansformer med socialtjänst, sjukvård, brottsofferjourer m.fl.

Samtidigt som utvecklingen på området har varit positiv på flera håll i landet har några polismyndigheter inte uppvisat godtagbara resultat. Det är därför av stor betydelse att Rikspolisstyrelsen följer upp detta och gör en närmare analys av orsakerna till dessa skillnader.

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. Rikspolisstyrelsens årliga vapenrapporter utgör därför ett viktigt underlag för att kunna följa utvecklingen på vapenområdet och för att uppmärksamma behovet av ytterligare åtgärder. Rikspolisens rapporter har bl.a. inneburit att Justitiedepartementet låtit utreda vissa frågor såsom vapenhandlartillstånd, skrotning av vapen samt vapenattrapper och soft air guns. Arbetet skall redovisas under hösten 2003.

Polisens arbete med att förebygga trafikbrott utvecklades även 2002. Denna tydligt problemorienterade verksamhet har fått ny kunskap genom bl.a. försöket med automatisk hastighetsövervakning. Arbetet med kvalitetskontroller av trafiken och av förarna har emellertid varit efterfatt. Verksamheten fyller en viktig funktion både för rättsväsendet och för transportpolitiken. Den skall därför förbättras. Polisen skall med hjälp av kvalitetskontrollerna arbeta för att minska antalet trafikfarliga fordon på vägarna.



## Polisens roll i storstadspolitiken

### Resultat

Rikspolisstyrelsen gör i årsredovisningen bedömningen att det kan vara svårt att avgöra vilka polisiära insatser i storstadsområdena som har föranletts av storstadspolitiken. Redan 1996 när det nationella handlingsprogrammet "Allas vårt ansvar" presenterades initierades ett mera djupgående samarbete generellt i landets kommuner. Polisen tog ofta initiativet till sådan samverkan och var pådrivande i utvecklingsarbetet. Även i samband med närpolisreformens utveckling utökades samarbetet.

Rikspolisstyrelsen noterar att storstadspolitiken ger polisen ökade möjligheter att förmedla sin kunskap om vad som bör göras för att öka tryggheten och minska brottsligheten. Polisen får också ökad tillgång till det som görs i kommunerna, t.ex. trygghetsmätningar och andra uppgifter som är värdefulla i det brottsförebyggande arbetet.

Brottsförebyggande rådet redovisade i april 2003 ett uppdrag att genomföra en studie av de brottsförebyggande frågornas betydelse inom ramen för storstadsarbetet. 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, med anledning av ett återrapporteringskrav från regeringsbrevet, 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.

### Analys och slutsatser

Storstadspolitiken är viktig för regeringen. Utvecklingen i de geografiska områden som ingår i storstadsarbetet kan bli avgörande för tryggheten i storstäderna på lång sikt. Polisen har naturligtvis bedrivit brottsbekämpning i dessa områden även innan etablerandet av den nu aktuella storstadspolitiken. Det är därför bra att polisen nu utnyttjar de möjligheter som storstadspolitiken ger för att bidra till att de berörda områdena kan utvecklas (storstadspolitiken redovisas i budgetpropositionen under utgiftsområde 8 In-

vandrare och flyktingar, politikområde Storstadspolitiken).

För det fortsatta arbetet är det angeläget att polisen vidtar lämpliga åtgärder med anledning av den kritik som kommer fram i den ovan nämnda rapporten från Brottsförebyggande rådet.

I betydelsefulla avseenden sammanfaller ledorden för storstadspolitiken med dem som styr polisens brottsförebyggande arbete. Det gäller t.ex. samverkan och långsiktighet. Enligt regeringens bedömning ger därför storstadspolitiken naturliga kontaktytor för det viktiga polisiära brottsförebyggande arbete som t.ex. bör komplettera större repressiva insatser i områden med hög eller stigande kriminalitet.

## Utredning och lagföring

### Generellt om utredningsverksamhet och lagföring

#### Resultat

Resultatutvecklingen för 2002 har enligt Rikspolisstyrelsen i många avseenden varit positiv och arbetet för att skapa goda förutsättningar för utredningsverksamheten har fortsatt. Utvecklingen varierar dock betydligt mellan polismyndigheterna. Under året har en tydlig satsning på förundersökningsledningen vid polismyndigheterna gjorts. Anpassningen av arbetstidens förläggning för utredningsverksamheten har fortsatt. Åtgärderna har dock ännu inte slagit igenom i resultatet fullt ut.

Statistik från Brottsförebyggande rådet (BRÅ) visar att mellan åren 1997 och 2001 har antalet anmälda våldsbrott och antalet misstänkta personer för dessa brott ökat betydligt mer än antalet lagförda personer. Ökningen av antalet anmälda våldsbrottsärenden har lett till att en större del av polisens resurser har lagts på sådan brottslighet. Detta har enligt Rikspolisstyrelsen förmodligen bidragit till att uppklaringsprocenten för bl.a. tillgreppsbrott minskat något under 2002.

Arbetsbelastningen inom polisens utredningsverksamhet har ökat under 2002. Både antalet inkomna ärenden och anmälda brott visar de högsta talen någonsin. Antalet anmälda brott var 1 228 418.

Av de inkomna ärendena är det främst polisens egeninitierade ärenden som har ökat, dvs. ärenden inom områdena narkotika och trafik.

Våldsbrottsärenden, främst misshandel och olaga hot har fortsatt att öka. Totalt ökade antalet våldsbrottsärenden med 4,4 % under 2002 jämfört med föregående år. Tillgrepps- och skadegörelseärenden ökade 2002 till 778 799 och uppgick därmed till ungefär samma antal som 2000. Ekobrott är den enda ärendekategori som minskat något under 2002 från 978 till 970 ärenden.

De senaste åren har utredningsverksamheten krävt allt större resurser. En särskilt stor ökning 2002 märks för utredning av narkotika- och våldsbrottsärenden. Det gäller vare sig resursen mäts i utredningstimmar eller kostnad.

Andelen ärenden redovisade till åklagare, exklusive trafikbrottsärenden var 117 179 år 2002 jämfört med 118 226 år 2001.

Antalet ärenden i balans minskade kraftigt mellan åren 1997 och 2001. De två senaste åren har antalet ärenden i balans legat på ungefär samma nivå, 136 996 respektive 136 438 ärenden.

Antalet utfärdade ordningsförelägganden har ökat med 11,4 % till 239 829 under 2002 jämfört med 2001.

Medelgenomströmningstiden har minskat från 43 dagar 2001 till 37 dagar 2002. Den kortare genomströmningstiden för 2002 beror i huvudsak på att färre gamla ärenden i balans har avslutats än åren dessförinnan.

#### *Analys och slutsatser*

Regeringen ser positivt på Rikspolisstyrelsens arbete med att förbättra polisens förundersökningsledning och anpassningen av arbetstidens förläggning efter verksamhetens behov. Det finns dock fortfarande mer att göra för att höja effektiviteten i polisens utredningsverksamhet. Det är angeläget att utveckla och förankra ett processorienterat arbetssätt med inriktning mot ökad effektivitet och kvalitet. Ett led i det är att, som Rikspolisstyrelsen gör, höja den allmänna utredningskompetensen hos polispersonalen. Det medför att varje enskild polis får bättre förutsättningar att genomföra fler delar i utredningsprocessen. På så sätt kommer antalet överlämnanden mellan olika befattningshavare att minska under en förundersökning. Genom att också arbeta med ständiga förbättringar och minimera antalet fel genom hela utredningsprocessen är det möjligt att spara utredningsresurser som i dag används för att korrigera felaktigheter som redan uppstått under förundersökningen, i t.ex. förhör, dokumentation av skador m.m. Att åtgärda kvalitetsbrister i förundersökningen i ef-

terhand kräver betydligt större resursinsats än om åtgärderna blir rätt utförda från början.

Regeringen anser att alla poliser har ett ansvar för att öka antalet uppklarade brott. Det är därför viktigt att förste polisman på plats har en helhetssyn på hela utredningsprocessen så att rätt beslut och åtgärder blir vidtagna för att säkerställa en fortsatt snabb handläggning av ärendet. Rikspolisstyrelsen arbetar sedan flera år med att ytterligare utveckla utredningsprocessen genom förbättrade förstahandsåtgärder som exempelvis förhör i omedelbar anslutning till brottstillfället, dokumentation av målsägandens skador m.m. Utvecklingsarbetet syftar bland annat till att minska det antal tillfällen som ett ärende behöver lämnas över från en befattningshavare till en annan. I den fortsatta utvecklingen kan det därför visa sig ändamålsenligt att den polisman som är först på plats i högre utsträckning än idag slutför hela utredningen när det gäller enklare ärenden. Det kan också vara rationellt i de fall utredningen inte kan färdigställas direkt på plats. En snabbare handläggning ger högre rättssäkerhet och bättre förutsättningar för lagföring. Därigenom ökar förtroendet för rättsväsendet.

I de fall där det inte är möjligt att en och samma utredare slutför utredningen har den s.k. andra linjen en stor betydelse. Begreppet syftar på det arbetssätt som innebär att poliser med utredningskompetens kopplas in i direkt anslutning till att ett brott har begåtts, även under kvällar och nätter.

Regeringen ser positivt på att Rikspolisstyrelsen har vidtagit åtgärder för att med hjälp av ordningsförelägganden öka antalet lagföringar för trafikbrott. Det är också viktigt att satsa på ökad lagföring för övrig brottslighet. I juni 2002 presenterade Beredningen för rättsväsendets utveckling betänkandet Snabbare lagföring 3 – Snatteribrott (SOU 2002:44). Utredningen lämnar förslag till åtgärder för att på sikt effektivisera utredningsprocessen vid snatteribrott. Förslagen bereds i Regeringskansliet.

Andra viktiga åtgärder för att öka antalet uppklarade brott är polisens satsning på problemorienterad underrättelseledd polisverksamhet och på det kriminaltekniska arbetet.

Ett led i utveckling av verksamheten är också det arbete med samordning på DNA-området som Statens kriminaltekniska laboratorium och Rättsmedicinalverket bedriver på uppdrag av regeringen (se avsnitt 3.4.3.).

## Narkotikabrottsligheten

### Resultat

Antalet inkomna narkotikabrottsärenden (ett ärende kan avse flera brott) fortsatte att öka under 2002, från 23 626 år 2001 till 28 088 år 2002 (18,9 %). Motsvarande procentuella ökning för anmälda narkotikabrott var 17 % (37 713 år 2002). Antalet ärenden redovisade till åklagare har också ökat, från 16 378 år 2000 till 19 118 år 2002 (12,4 % från 2001). Genomströmningstiden för narkotikabrott har minskat från 83 dagar 2001 till 78 dagar 2002. Ärenden i balans uppgår till 7 242 år 2002, medan ärenden äldre än ett år har minskat något till 552.

Tillgången på narkotika rapporteras vara god och prissänkningar beträffande flera preparat har kunnat iakttas. Beslagsstatistiken visar att mängden beslagtagna narkotika har ökat till höga nivåer beträffande de allra flesta preparat. Enligt uppgifter pågår en liknande utveckling i hela Europa.

Totalt sett har narkotikabekämpningen uppvisat en ökad intensitet under senare år. Såväl antalet utredningstimmar som utredningskostnaderna ökar. Detta återspeglar möjligen inte bara ökningen av antalet ärenden, utan också en faktisk ökning av narkotikabrottsligheten. De flesta myndigheterna prioriterar narkotikaområdet och vid myndigheterna genomförs projekt, insatser och åtgärder för att bekämpa narkotikabrott. Generellt görs insatser mot innehav och eget bruk av ordnings- och närpolisavdelningar, medan de läns gemensamma narkotikaenheterna arbetar mot den grova och organiserade brottsligheten. Det anges att denna fokusering är en förklaring till att andelen ungdomar misstänkta för narkotikabrott har ökat i myndigheter där man fokuserat på detta och att andelen överlåtelsebrott har ökat där man fokuserat på de grova brotten.

Antalet anmälda brott rörande överlåtelse har minskat kraftigt sedan 1993, men under åren 2001 och 2002 har antalet varit ungefär detsamma (3 719 år 2001 och 3 781 år 2002). Överlåtelsebrotten uppvisar dock stora variationer mellan myndigheterna. När det gäller brottstyperna innehav och eget bruk är statistiken inte entydig, bl.a. därför att brottet eget bruk infördes i statistiken 1998, varefter antalet innehavs- och eget bruk minskade drastiskt och antalet brott för eget bruk ökade påtagligt. Antalet anmälda brott för innehav och eget bruk 2002 (13 561 resp.

16 373 samt 4 155 för båda kategorierna) uppvisar dock en ökning sedan 2000.

Som ett led i regeringens satsningar på narkotikaområdet har Brottsförebyggande rådet givits i uppdrag att, i nära samverkan med Rikspolisstyrelsen, utvärdera effekterna av polisens arbete att bekämpa narkotikabrottsligheten. Uppdraget skall redovisas senast den 1 november 2003. Regeringen gav vidare Rikspolisstyrelsen i uppdrag att inspektera ett urval av polismyndigheterna med avseende bl.a. på hur arbetet mot narkotikabrottsligheten är organiserat och dimensionerat samt hur samverkan inom och mellan polismyndigheter fungerar. Uppdraget redovisades den 1 juli 2003 och bereds i Justitiedepartementet. Riksdagens begäran om en resultatskrivelse senast den 29 april 2005 som omnämns ovan under Vissa brottstyper omfattar också utredning och lagföring.

### Analys och slutsatser

Rikspolisstyrelsens redovisning av polisens narkotikabekämpning under 2002 visar att polisen fortsatt håller arbetet på en hög nivå. Antalet anmälda brott, dvs. utredningar initierade av polisen själv, har ökat påtagligt och genomströmningstiderna har förkortats. Myndigheterna har initierat projekt, insatser och åtgärder, både i brottsförebyggande och brottsbekämpande syfte, och positiva resultat kan skönjas. Flera myndigheter har också utvecklat sina organisationer i syfte att kraftsamla och ägna särskild uppmärksamhet åt specifika grupper, platser och typer av narkotikabrott.

Beslagens utveckling, den totala ökningen av antalet brott och en rad faktorer, som ofta ligger utanför ramen för polisens möjligheter att påverka, är dock illavarslande. Polisen rapporterar exempelvis om svårigheter i narkotikabekämpningen som utvecklingen av narkotikabrott i samband med Internet, en ökande användning av mobiltelefoner i samband med överlåtelser och förändrade mönster i narkotikamissbruket, t.ex. avseende syntetiska droger.

Utvecklingen på narkotikaområdet, polisens goda, men uppenbarligen inte tillräckliga insatser och regeringens intentioner med den nationella handlingsplanen mot narkotika leder sammantaget till slutsatsen att polisen måste sträva efter en ytterligare vidareutveckling av det brottsbekämpande arbetet mot narkotika. Detta ligger inom ramen för arbetet med att uppfylla målet för verksamhetsområdet.

Områden som bör utvecklas inkluderar bl.a. att på ett systematiskt sätt ta till vara de erfarenheter som vinnas i myndigheternas projekt, insatser, åtgärder samt organisatoriska utveckling. I detta ligger också att ytterligare utveckla samverkan med tullen, åklagarna och kustbevakningen. Vidare bör det problemorienterade underrättelseledda polisarbetet, inklusive gränskontroller, utvecklas som ett verktyg i bekämpningen av narkotika. Redovisningen av Rikspolisstyrelsens inspektionsuppdrag samt den kommande redovisningen av Brottsförebyggande rådets uppdrag ger här underlag för fortsatta överväganden och åtgärder. Det förändrings- och utvecklingsarbete som äger rum inom ramen för En nationell polis har stor betydelse också för en utveckling av narkotikabekämpningen, inte minst när det gäller kriminalunderrättelseverksamheten.

En försumbar andel av den brukade narkotikan produceras i Sverige och en ökad inblandning av gränsöverskridande brottslighet i narkotikahandlingen har observerats. Det finns därför anledning att ytterligare utveckla det internationella polissamarbetet mot narkotika. I tillägg till vad som sägs i avsnittet om integrering av det internationella polissamarbetet uppmärksammar här den utvärdering av polisens roll i narkotikabekämpningen som genomförts inom den Europeiska Unionen flera viktiga punkter.

### Våldsbrott mot kvinnor och barn

#### *Resultat*

Antalet anmälda brott om våld mot kvinna har ökat. Även antalet anmälda misshandelsbrott mot barn har ökat, såväl i åldersgruppen 0–6 år som 7–14 år.

Flera polismyndigheter menar att det finns ett stort mörkertal och att den faktiska brottsligheten är svårbedömd. Polisen i Stockholm och Örebro bedömer att ökningen av den anmälda brottsligheten är ett resultat av ett minskat mörkertal. Polisen i Skåne hänvisar till en utbyggnad av familjevåldsenheter som lett till att fler brott uppdragas. Polisen i Värmland har med hjälp av informationsinhämtning från hälso- och sjukvården, brottsofferjourer och Alla Kvinnors hus bedömt att minskningen av den anmälda brottsligheten som skett i länet avspeglar en minskning av den faktiska brottsligheten.

De flesta polismyndigheterna, däribland Polisen i Stockholm, Västra Götaland och Skåne, har utsett utredare med särskild kompetens för att utreda våld mot kvinnor och barn. Polisen i Stockholm och Skåne har låtit samlokalisera polisens handläggare i dessa ärenden med åklagare för att åstadkomma en effektivare brottsutredningsverksamhet.

Flertalet av polismyndigheterna har redovisat att de genom fortlöpande interna diskussioner och utbildningsinsatser ökat personalens motivation och förbättrat förstahandsåtgärderna.

Genom regelbundna möten med åklagare har arbetsmetoderna utvecklats och förbättrats. Exempel på detta är direktkontakt med åklagare från brottsplatsen, skriftliga utredningsdirektiv och snabbare informationsflöde mellan utredare och förundersökningsledare.

Åtgärder har också vidtagits för att vidareutveckla polisens bemötande och stöd till brottsoffer och vittnen i samband med utredning och lagföring.

De åtgärder som vidtagits inom utredningsverksamheten när det gäller våld mot kvinnor avser i allt väsentligt även utredning av våld mot barn. Därtill kommer speciella åtgärder för barn vilka främst har varit:

- tillgång till särskilt utbildade utredare för förhör med barn,
- tidig kontakt med vårdnadshavare,
- kortare handläggningstider,
- anpassade väntrum för anhöriga,
- förhörssrum för videospelning och
- förbättrade rutiner för underrättelse till socialtjänsten.

En särskild omständighet som endast avser våld mot barn är att barn i ökad utsträckning, även i de fall barnet inte utsatts för brott, anges som målsägande i samband med våld inom en familj.

En betydligt större andel av våld mot barn klaras upp än vad som i övrigt gäller för våldsbrottslighet.

De åtgärder som vidtagits inom området våld mot kvinnor och barn bedöms bl.a. ha ökat kunskapen om dessa brottstyper avsevärt.

#### *Analys och slutsatser*

Polisens arbete mot våld i nära relationer är på rätt väg. Det brottsförebyggande arbetet har utvecklats samtidigt som polisens kompetens att utreda dessa brott ökar. Det är tydligt att det vid polismyndigheterna finns engagemang och

kompetens för att såväl stödja och hjälpa brott-offren, som att öka lagföringen.

Samtidigt visar statistiken att antalet anmälda misshandelsbrott mot man och mot kvinna, samt uppklaringsprocenten av dessa, utvecklats ungefär på samma sätt både antalsmässigt och i jämförelse polismyndigheterna emellan. En stickprovsundersökning bland polismyndigheterna genomförd av Rikspolisstyrelsen 2002 visade att inte heller genomströmningstiderna skilde sig signifikant mellan misshandel mot kvinna respektive mot man.

De omfattande insatser som görs inom polisen avspeglas alltså inte i statistiken. Polisens arbete mot våld i nära relationer skall därför utvecklas ytterligare. Polisen bör bland annat överväga om lagen om besöksförbud kan utnyttjas i högre utsträckning som ett instrument för att förebygga brott. Enligt Brottsförebyggande rådets rapport Besöksförbud (BRÅ Rapport 2003:2) utnyttjas denna möjlighet endast vid ett fåtal polismyndigheter. Övriga polismyndigheter uppger enligt rapporten att de agerar först när överträdelse anmäls. Få polismyndigheter har utarbetade rutiner för aktiv och löpande uppföljning av besöksförbud som utfärdas i området.

En anledning till att det förebyggande arbetet på många håll inte fungerar tillfredsställande är enligt BRÅ att det finns stora brister i polisens interna informationsspridning. De flesta polismyndigheter saknar rutiner för att göra ett beslut om besöksförbud tillgängligt inom myndigheten.

Det finns ett fåtal polismyndigheter som arbetar aktivt med löpande uppföljning av utfärdade besöksförbud. Erfarenheterna från dessa myndigheter bör spridas till alla polismyndigheter.

Regeringen anser att ovan nämnda BRÅ-rapport bör utgöra en grund för polisens fortsatta arbete med att förbättra rutinerna kring besöksförbud.

Arbetet skall också intensifieras när det gäller att öka andelen uppklarade brott och förkorta genomströmningstiderna. En kvinna som hotas av en närstående befinner sig i en utsatt och pressad situation. Skyndsamt utredning och lagföring av brottet är därför av stor betydelse för att brottsoffret dels skall orka igenom rättsprocessen och dels inte riskera att utsättas för ytterligare våldshandlingar. Regeringen vill också betona vikten av att polisen håller en fortsatt hög

ambitionsnivå när det gäller att utveckla bemötandet av dessa brottsoffer.

Även barn är en mycket utsatt grupp. Antalet anmälda våldsbrott mot barn ökar. Studier visar dock att detta i huvudsak beror på en ökad anmälningsbenägenhet. Det positivt att uppklaringen av dessa brott är jämförelsevis hög och att polisen arbetar aktivt för att korta genomströmningstiderna.

## Våldsbrottsligheten

### Resultat

Statistik från Brottsförebyggande rådet visar att mellan åren 1997 och 2001 har antalet anmälda våldsbrott och antalet för dessa misstänkta personer ökat betydligt mer än antalet lagförda personer. Andelen våldsbrottsärenden som redovisas till åklagare har fortsatt att minska 2002 från 25,9 % till 24,9 %.

Rikspolisstyrelsens statistik visar att antalet inkomna våldsbrottsärenden har ökat med 4,4 % jämfört med 2001. Misshandel utomhus har ökat nationellt med cirka 5 % men det är stora skillnader mellan polismyndigheterna. Skillnaderna beror enligt Rikspolisstyrelsen sannolikt på att myndigheternas arbete i olika grad påverkat mörkertalet respektive den faktiska brottsligheten.

Antalet olaga hot fortsätter att öka. I dag sker många olaga hot med hjälp av elektroniskt medium vilket gör det svårare för polisen att identifiera gärningsmannen. Även antalet anmälda rån ökade under 2002 med 5 % till 8 970 och ligger på samma nivå som 2000. Cirka 80 % av alla anmälda rån är person- eller butiksrån.

När det gäller samarbete med supporterklubbar och arrangörer har såväl polisen i Stockholm som Västra Götaland vidtagit åtgärder mot våld i anslutning till idrottsevenemang. Myndigheterna uppger att detta lokalt lett till faktiskt minskat våld vid och i anslutning till dessa evenemang.

Det totala antalet utredningstimmar för våldsbrott har ökat med 9,1 % jämfört med föregående år samtidigt som antalet ärenden till åklagare har minskat med 2,9 % sedan 2000. Genomströmningstiden minskade med 16,3 % jämfört med 2000 och antalet balanserade våldsbrottsärenden har minskat med 2,5 % jämfört med 2001.

Samtliga polismyndigheter anser att det på grund av mörkertalet är svårt att med hjälp av

förändringar i den anmälda brottsligheten bedöma hur den faktiska brottsligheten utvecklas. Vid polisen i Värmland visar dock medborgarundersökningar på en ökning av den faktiska våldsbrottsligheten.

#### *Analys och slutsatser*

Regeringen ser med oro på ökningen av antalet våldsbrottsärenden de senaste åren. Antalet ärenden till åklagare och antalet lagförda personer har minskat trots ökade resurser.

Ökningen av våldsbrott har lett till att en allt större andel av polisens resurser har lagts på sådan brottslighet. Detta har enligt Rikspolisstyrelsen troligen bidragit till att den redan låga uppklaringsprocenten för bl.a. tillgreppsbrotten har minskat ytterligare.

Våldsbrott medför ofta ett stort lidande hos brottsoffer och anhöriga till dessa. Det är viktigt att polisen arbetar med att ytterligare förbättra sina utredningsrutiner i samband med våldsbrott. Det kan handla om tidiga utredningsinsatser, förbättrad dokumentation av skador, samt se över möjligheterna till ytterligare stöd till brottsoffer och vittnen.

### **Ekonomisk brottslighet**

#### *Resultat*

Under 2002 anmäldes 970 ekobrott, en minskning med knappt 1 % jämfört med föregående år. Antalet balanserade ärenden var 1 120 år 2002 vilket innebär en minskning med 15,3 % under perioden 2000–2002. Under samma period minskade andelen ärenden till åklagare med 29,9 %. Genomströmningstiden minskade med 3,6 % till 377 dagar.

#### *Analys och slutsatser*

Antalet anmälda ekobrott är i stort sett detsamma som föregående år. Regeringen ser positivt på utvecklingen av att antalet balanserade ärenden minskar. Den stora minskningen av antalet ärenden till åklagare är oroande.

Att analysera orsaken till minskningen och vidta lämpliga åtgärder faller inom Rikspolisstyrelsens ansvar att uppfylla de mål som statsmakten har satt upp för verksamheten. Regeringen kommer att följa utvecklingen på området. Eftersom Ekobrottsmyndigheten har ett nationellt samordningsansvar för ekobrottsbekämpningen kan det vara ändamålsenligt att polisen i sitt analysarbete tillvaratar de erfarenheter och

den kunskap som finns vid Ekobrottsmyndigheten.

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

#### *Resultat*

Säkerhetspolisen presenterar sedan 1997 en årlig sammanställning av antalet anmälda brott med bl.a. främlingsfientliga, antisemitiska eller homofobiska motiv. Den tydligaste trenden i Säkerhetspolisens rapport för 2002 är den markanta ökningen av brott med antifascistiskt/vänsterideologiskt eller djurrättsligt motiv. Antalet anmälda brott har inom denna kategori ökat med 45 % till totalt 870 under 2002. Antalet anmälda djurrättsbrott är den kategori som av dessa ökade procentuellt mest under 2002. Det klart mest förekommande brottet under 2002 var, liksom tidigare år, klotter. Antalet anmälningar om hets mot folkgrupp var enligt Säkerhetspolisens rapport 668 under 2002, vilket innebär en minskning med drygt 7 % jämfört med föregående år.

Antalet anmälda brott om olaga diskriminering var enligt Rikspolisstyrelsens årsredovisning 254 under 2002 vilket är en ökning med 17 % jämfört med 2001.

Åtgärder som vidtagits 2002 har främst bestått i två utvecklingskonferenser för polisens kontaktpersoner och åklagarnas samordnare där Rikspolisstyrelsen och Riksåklagaren varit arrangörer. Vidare genomfördes lokala utbildningsinsatser i nio polismyndigheter vad gäller denna brottslighet. Specialister inom utredningsverksamheten har också utbildats. Dessutom har rutinerna för att identifiera dessa ärenden och deras särskilda kännetecken vidareutvecklats. Kontakterna med Säkerhetspolisen och mellan utrednings- och kriminalunderrättelseverksamheten har stärkts. Särskilda rutiner för att identifiera och samordna ärenden av denna typ har införts och utvecklats.

Rikspolisstyrelsen och Riksåklagaren har förstärkt samarbetet för att öka kvaliteten i utredningar av dessa brottstyper.

För att ytterligare förbättra kompetensen inom rättsväsendet när det gäller diskrimineringsfrågor gav regeringen i maj 2003 Rikspolisstyrelsen, Domstolsverket, Riksåklagaren och Kriminalvårdsstyrelsen i uppdrag att upprätta

kompetensstrategier. Strategierna skall i första hand omfatta diskriminering på grund av etnisk och religiös tillhörighet samt sexuell läggning. De skall syfta till ett långsiktigt, kontinuerligt och heltäckande arbete med diskrimineringsfrågor.

Uppdragen skall redovisas till regeringen senast den 15 november 2003.

#### *Analys och slutsatser*

Ett demokratiskt samhälle måste slå vakt om grundläggande principer som människors lika värde. Kampen mot denna brottslighet skall därför fortsätta med oförminskad intensitet inom polisen och övriga rättväsendet.

Polisen har vidtagit en rad åtgärder som enligt regeringens bedömning är tillfredsställande för området som helhet. Endast ett fåtal polismyndigheter har emellertid redovisat särskilda insatser för homofobiska respektive antisemitiska brott samt för olaga diskriminering. Enligt Rikspolisstyrelsen beror detta sannolikt på att den anmälda brottsligheten vid flertalet polismyndigheter är så pass liten att den inte har ansetts motivera särskilda åtgärder. Regeringen anser att det framdeles mer tydligt bör framgå i polisens årsredovisning om så är fallet.

Den ökning som rapporterats av brott med antifascistiskt/vänsterideologiskt eller djurrättsligt motiv är oroande. Samtidigt som det i vissa fall handlar om allvarliga brott som måste bekämpas kraftfullt, är det också ett tecken på att unga människor känner ett utanförskap, att de saknar möjlighet att påverka den politiska processen med demokratiska medel. Kännetecknande för de antifascistiska och vänsterideologiska grupperna är många gånger att deras förtroende för samhället och polisen är lågt. För att kunna bedriva ett effektivt förebyggande och utredande arbete bör polisen sträva efter att personalen har goda kunskaper om dessa rörelser och varför de begår brott.

### **Ungdomsbrottsligheten**

#### *Resultat*

Enligt Rikspolisstyrelsens uppfattning är utvecklingen av polisens arbete med ungdomar i riskzonen svårtolkad. Antalet gånger misstänkta ungdomar förekommer i anmälningsregister i relation till ungdomar i åldersgruppen 12–17 år fortsätter att minska i förhållande till föregående

år vid alla polismyndigheter utom fyra. Samtidigt som antalet ungdomar totalt ökar med 4 % minskar antalet misstänkta eller berörda ungdomar med samma procentsats. Även antalet individer som är misstänkta i relation till åldersgruppen är färre 2002 än de två föregående åren. Minskningen i förhållande till 2001 är 12 %. Antalet lagförda ungdomar visar inte motsvarande nedgång.

Antalet ungdomsärenden har ökat för första gången sedan 1998. En förklaring till detta är enligt Rikspolisstyrelsen möjligheter till en förbättrad registrering som har införts under 2002.

Andelen ärenden redovisade till åklagare eller socialförvaltning har de senaste åren varit ganska konstant. Genomströmningstiden har minskat något till 51 dagar. De åtgärder som vidtagits för att förkorta genomströmningstiden är desamma som för andra brottstyper.

#### *Analys och slutsatser*

När brott där ungdomar är inblandade inträffar måste samhället ingripa snabbt och resolut. De ungdomar som begår brott måste i ett tidigt skede få stöd och hjälp från samhället med att komma tillrätta med sina problem.

Det är vanligt att unga människor också är brottsoffer i samband med brott där gärningsmannen är minderårig. Det är viktigt att samhället ger extra stöd till unga brottsoffer för att deras tilltro till rättssystemet skall bestå. Socialtjänsten har huvudansvaret med att hjälpa unga lagöverträdare. Samverkan mellan polis och socialtjänst bör utvecklas vidare.

Regeringen anser att det är bra att polisen fortsätter att utveckla ett problemorienterat under rättelselett arbete mot ungdomsbrottsligheten. Genom att kartlägga kriminella trender som exempelvis personrån med unga offer och gärningsmän kan polisen snabbare identifiera gärningsmän och förhindra nyrekrytering till vidare kriminalitet.

Utvecklingen av ungdomsbrottsligheten är svårbedömd eftersom trenden är delvis motsäggelsefull. Antalet ungdomsärenden har ökat för första gången sedan 1998. En av anledningarna till ökningen kan vara en förbättrad registrering som infördes 2002. I maj 2003 presenterade Brottsförebyggande rådet rapporten *Stöld, våld och droger bland ungdomar i årskurs nio (BRÅ Rapport 2003:5)*. Rapporten visar att andelen ungdomar i årskurs nio som begått brott har minskat. Utvecklingen bör analyseras och om

det är ungdomsbrottsligheten som ökar bör polisen vidta åtgärder i samverkan med andra myndigheter för att vända trenden.

Genomströmningstiden som är 51 dagar har minskat något men är i stort sett oförändrad jämfört med tidigare år. Det är angeläget att genomströmningstiden minskar, inte minst mot bakgrund av att det finns lagstiftning som reglerar den maximala tiden för ungdomsutredningar.

## Handel med människor för sexuella ändamål

### Resultat

På regeringens uppdrag rapporterar Rikspolisstyrelsen årligen om frågor som rör handel med kvinnor. Enligt rapporteringen har det skett en fortsatt ökning av informationsinflödet och antalet inkomna ärenden till Rikskriminalpolisen.

Trots ett ökat flöde av information är det svårt att bedöma huruvida det skett en faktisk ökning av antalet kvinnor som är offer för handel i Sverige. Ofta har tips om människohandel och prostitution visat sig egentligen röra svartarbete eller annan brottslighet, t.ex. narkotikabrott. Det har också framkommit i vissa undersökningar att kvinnor i prostitution haft uppehållstillstånd och varit väl etablerade i det svenska samhället.

Med hänsyn till detta och att en hel del information aldrig blir bekräftad är det enligt Rikskriminalpolisen vanskligt att dra slutsatsen att den faktiska handeln med kvinnor har ökat. Det finns heller inget som tyder på att handeln skulle ha minskat. Rikskriminalpolisen gör därför bedömningen att liksom 2001 har mellan 200 och 500 kvinnor blivit utsatta för människohandel i Sverige under 2002.

För att öka kunskapen om människohandel har Rikskriminalpolisen genomfört årliga seminarier och utbildningar för berörda myndigheter. De utbildningsinsatser som har företagits det senaste året har medfört en fortsatt ökad kunskap och beredskap inom polisen för att möta denna typ av brottslighet. Vid flera polismyndigheter i landet har man dessutom avsatt resurser för arbete mot människohandel, vilket lett till att brott av denna typ, och även annan brottslighet, uppdragats. Dessa satsningar har gett resultat och flera misstänkta hallickar och människohandlare som polisen haft information om ser ut att ha avbrutit sin verksamhet. Samordningen mellan Migrationsverket, socialtjänsten, åklagarmyn-

digheterna och polismyndigheterna har också blivit bättre. Rikskriminalpolisen indikerar emellertid att ambitionsnivån varierar mellan polismyndigheterna när det gäller att utreda ärenden rörande människohandel. En del myndigheter väljer att avsätta resurser till detta medan andra anser att utredningarna är alltför resurskrävande.

### Analys och slutsatser

Handel med människor för sexuella ändamål är en cynisk form av utnyttjande av i första hand kvinnor och barn. Det finns flera orsaker till denna brottslighet, men i huvudsak är fenomenet beroende av att det finns en marknad för att köpa och sälja kvinnor och barn. Insatser för att bekämpa efterfrågan på sexuella tjänster i mottagarländerna är därför av mycket stor betydelse.

Det är också viktigt att polisens insatser för att stoppa exploatörerna intensifieras. Det skall inom varje polismyndighet finnas personal som har god kunskap om människohandel och prostitution och som är väl insatt i dess orsaker. Det är av stor betydelse att sådan kunskap också sprids till all personal som kan komma i kontakt den typen av brottslighet. Regelbundna utbildningsinsatser för relevant personal, exempelvis personalen vid gränskontrollen, är en viktig del i detta. Kunskaperna inom polisen behöver förbättras när det gäller offrens situation och hur dessa bör informeras och bemötas i exempelvis en förhörssituation. Dessa former av kompetenshöjning gäller i synnerhet poliser i gränsnära arbete, där en gränskontroll grundad på underretelseinformation bör kunna utnyttjas bättre som ett verktyg i bekämpningen av människohandel.

Rikskriminalpolisen bedriver ett mycket viktigt arbete med att sprida kunskap om människohandel och att vara behjälpliga i utredningar som bedrivs lokalt. Regeringen anser att Rikskriminalpolisens arbete som nationell rapportör bör fortgå för att bl.a. bibehålla den kunskap som upparbetats inom polisen när det gäller människohandel.

Människohandeln är ett exempel på den utveckling som ägt rum av den grova, gränsöverskridande brottsligheten. Det gäller därför att förbättra det internationella polissamarbetet. Inte minst bör de möjligheter till informationsutbyte som erbjuds av Europol förbättras samt en integrering av det internationella arbetet i den nationella verksamheten drivas vidare. Det ope-



rativa polissamarbetet inom ramen för Aktionsgruppen mot organiserad brottslighet i Östersjöregionen och inom Barentsregionen är andra områden där en utveckling bör ske, inte minst mot bakgrund av den förestående utvidgningen av EU och den därmed ökade vikten av regionalt samarbete.

## Miljöbrott

### Resultat

Antalet anmälda miljöbrott har minskat något jämfört med föregående år till 3 488. Antalet redovisade ärenden till åklagare har ökat med 5 % till 686 jämfört med 2001.

Genomströmningstiden har ökat med 221 % till 228 dagar under åren 2000–2002. Ärendebalansen har ökat med 18 % sedan föregående år till 3 024 ärenden. En stor del av ärendena i balans är mindre allvarliga miljöbrott.

Under 2002 har det blivit fler utredare med hög kompetens som utreder miljöbrott. De åtgärder som polismyndigheterna har vidtagit för att säkerställa specialistkompetens är huvudsakligen rekrytering och kompetensutveckling. Rikskriminalpolisens miljöbrottsrotel bedriver kriminalunderrättelsetjänst inom miljöbrottsområdet och samarbetar med Polishögskolan när det gäller utbildning av polis och åklagare.

Rikspolisstyrelsen har i ett projekt i samarbete med Statens kriminaltekniska laboratorium initierat åtgärder för att höja kvaliteten på teknisk bevisning vid miljöbrott.

Många polismyndigheter har utvecklat samverkansformer med länsstyrelserna, kommunerna, tillsynsmyndigheterna, lokala miljökontor, högskolor m.m. för att möta det ökade antalet miljöbrott.

### Analys och slutsatser

Regeringen ser positivt på att Rikspolisstyrelsen arbetar aktivt med att öka kompetensen hos den personal som arbetar med att utreda miljöbrott. Det är också positivt att Rikspolisstyrelsen arbetar med metodutveckling för att hitta bättre möjligheter att säkra teknisk bevisning i samband med miljöbrott. Det är bra att antalet ärenden till åklagare har ökat.

Däremot är det oroande att genomströmningstiden ökat markant och att balansen fortsätter att öka. Rikspolisstyrelsen bör därför fortsätta arbetet med att öka lagföringen inom denna

brottskategori, samt arbeta för kortare genomströmningstid och minskad balans. En stor del av ärendebalansen avser mindre allvarliga miljöbrott. Miljöbalkens sanktionssystem är för närvarande föremål för översyn (dir. 1999:109). I ett principbetänkande har Miljöbalkskommittén anfört att en inriktning i den fortsatta översynen är att se över möjligheten att avskaffa straff för vissa mindre allvarliga överträdelse, vilket väsentligt skulle underlätta hanteringen (Miljöbalken under utveckling – Ett principbetänkande, SOU 2002:50).

## Integrering av internationellt polissamarbete med den nationella verksamheten

### Resultat

Rikspolisstyrelsen redogör i årsredovisningen för 2002 för hur det internationella samarbetet bedrivs. Av redovisningen framgår i huvudsak följande.

Samarbetet bedrivs främst inom EU, Interpol, Europol, Schengen, Aktionsgruppen mot organiserad brottslighet i Östersjöområdet, inom Norden i form av ett stort antal internationella kontakter samt ett omfattande informationsutbyte med rättsvärdande myndigheter i andra länder.

Landets polismyndigheter informeras fortlöpande om det internationella samarbetet och kriminalunderrättelseregistret (KUR) har spritts till samtliga polismyndigheter, vilket bidragit till bättre informationsutnyttjande.

När det gäller Europol handlar samarbetet till övervägande del om

- större möjligheter för brottsbekämpande myndigheter att utnyttja Europol
- aktivt deltagande i merparten av Europols analysprojekt
- ökat deltagande i operativa ärenden
- en fördubbling av antalet ärenden som Sverige initierat samt
- en ökning av antalet polissambandsmän till två.

Samtliga polismyndigheter har beretts möjlighet att sända en representant till Europol på informationsmöte. Kostnaderna för detta har delvis kunnat betalas med EU-medel.

När det gäller Aktionsgruppen mot organiserad brottslighet i Östersjöområdet har ett antal operativa aktiviteter genomförts.

Rikspolisstyrelsen konstaterar i årsredovisningen att det krävts omprioriteringar för att kunna genomföra det allt mer ökande internationella arbetet och att dessa omprioriteringar negativt har påverkat det nationella underrättelse- och utredningsarbetet.

Vidare konstaterar styrelsen att detta är olyckligt eftersom det gör det svårt att få internationella åtaganden inarbetade som en del i den dagliga nationella och lokala polisverksamheten. Endast inom ramen för projekt inom Aktionsgruppen mot organiserad brottslighet i Östersjöområdet bedöms integreringen mellan det internationella samarbetet och det nationella arbetet ha varit framgångsrikt.

I polisens budgetunderlag för åren 2004–2006 tas frågan om nationell och internationell polisverksamhet också upp. Det konstateras å ena sidan att det inte längre är möjligt att separera nationell och internationell polisverksamhet utan att båda är nödvändiga delar av en helhet. Å andra sidan konstateras att det internationella samarbetet tar resurser från det som ibland beskrivs som ”den egentliga polisverksamheten”. Som exempel på den ökade belastning som det internationella arbetet genererar på lokal nivå nämns polisen i Skåne som under 2002 mottagit mer än 1000 skrivelser med begäran om brottsutredning från annat land, främst Danmark.

I budgetunderlaget konstateras vidare att ett ökat direkt samarbete inom gränsöverskridande regioner kräver god nationell samordning och styrning samt en tydlig rollfördelning mellan inblandade aktörer för att undvika dubbelarbete, garantera kvalitet och rättsenlighet och för att utnyttja den totala resursen effektivare.

#### *Analys och slutsatser*

Brottsligheten präglas av ökande internationalisering, ökande datorisering samt ett ökat inslag av organiserad brottslighet.

Det är därför glädjande att arbetet inom Aktionsgruppen mot organiserad brottslighet i Östersjöområdet varit framgångsrikt, inte minst när det gäller den viktiga frågan om integrering av det internationella polissamarbetet med den nationella verksamheten. Mot denna bakgrund är det naturligtvis angeläget att det operativa arbetet inom ramen för aktionsgruppen drivs vidare.

Placeringen av en andra polissambandsman på Europol torde ha främjat användandet av Euro-

pols tjänster och bidragit till ökat gränsöverskridande polissamarbete.

En förutsättning för att detta samarbete skall fungera än mer verkningsfullt är också att kunskap om organisationen sprids såväl centralt som regionalt och lokalt i landet.

Rikspolisstyrelsen redogör i sin årsredovisning för vikten av interaktion mellan lokal, nationell och internationell nivå när det gäller det operativa arbetet och för nödvändigheten att av resursskäl ibland tvingas prioritera mellan nationell och internationell verksamhet.

Regeringen har i regleringsbrevet för 2002 uppmärksammat just dessa frågor och efterlyst en redovisning av vilka åtgärder som vidtagits för att det internationella polissamarbetet skall integreras ytterligare med det nationella arbetet i kampen mot den grova och gränsöverskridande brottsligheten.

Regeringens åiterrapporteringskrav formulerades mot bakgrund av i huvudsak följande antaganden. Brottsligheten i Sverige har i stor och ökande utsträckning internationell anknytning och finns, såvitt avser brottstyper såsom exempelvis narkotikabrottslighet och barnpornografi på Internet, överallt i samhället. Detta ställer krav på samordning av polisinsatser. Inom ramen för det internationella polissamarbetet finns verktyg, såsom Europol, för sådan samordning. Kvaliteten på brottsutredningar höjs och brottsupplärning liksom lagföring ökar om polisen använder de internationella verktygen. Men kunskapen om formerna för internationellt samarbete och om hur de internationella verktygen kan och bör användas förefaller vara bristfällig på såväl regional som lokal nivå i Sverige.

Rikspolisstyrelsen bör därför se över utbildningsbehovet och överväga vilka utbildningsinsatser som bör erbjudas den svenska poliskåren. I detta sammanhang bör även undersökas om samverkan i projekt inom ramen för Europeiska unionens program angående polissamarbete och straffrättsligt samarbete (AGIS) kan skapa ett mervärde.

Det är även viktigt att den s.k. underrättelsekedjan mellan Europol och Sverige på såväl central som regional och lokal nivå fungerar, så att kriminalunderrättelsearbetet kan bedrivas på ett rationellt sätt. Därvid bör beaktas behovet av en nationell kriminalunderrättelsemodell och ett nationellt kriminalunderrättelseregister för bekämpning av såväl grov organiserad brottslighet som mängdbrottslighet.

Regeringen vill i detta sammanhang erinra om den utvärdering angående informationsutbyte mellan Europol och medlemsstaterna, respektive medlemsstaterna emellan, som äger rum inom ramen för Europeiska unionens råd. Sverige utvärderades våren 2003 som första land och resultatet av utvärderingen kommer att beaktas i regeringens fortsatta arbete.

Regeringen har, mot bakgrund av vad här anförs, för avsikt att uppdra åt Rikspolisstyrelsen att undersöka möjligheten till nationell samordning kring frågor om integrering av internationellt polissamarbete med nationell polisverksamhet. I uppdraget kommer att ingå att skapa förutsättningar för ett samlat utnyttjande av gemensamma resurser.

### Schengensamarbetet och gränskontroll

#### *Resultat*

Sedan den 25 mars 2001 deltar Sverige fullt ut i Schengensamarbetet, vars syfte är att förverkliga den fria rörligheten för personer inom EU. För att uppnå en enhetlig standard på den yttre gränskontrollen och optimera gränssamarbetet pågår ett intensivt arbete inom EU. Enligt handlingsplanen om en integrerad kontroll av EU:s yttre gränser som antogs vid rådet för rättsliga och inrikes frågor den 13 juni 2002 har det under året genomförts en rad insatser i syfte att fördjupa och förbättra samarbetet kring kontrollen av de yttre gränserna.

I stort sett alla polismyndigheter nyttjar kriminalunderrättelseinformation i gränskontrollarbetet.

Rikspolisstyrelsen redogör i årsredovisningen för 2002 för hur samarbetet inom Schengen har resulterat i ett stigande antal träffar i Schengens informationssystem (SIS) när det gäller såväl svenska efterlysningar utomlands som utländska efterlysningar i Sverige. Därtill kommer att nyttjandet av SIS vid kontroll inne i landet har ökat.

#### *Analys och slutsatser*

Sverige skall verka för att det övergripande syftet med EU:s samarbete kring yttre gränskontroll skall vara att effektivisera såväl gränspassage som bekämpning av gränsöverskridande brottslighet.

Som en naturlig följd av det svenska tillträdet till Schengensamarbetet påverkas den svenska gränskontrollen i praktiken. För att kompensera

slopadet av gränskontroller mot andra Schengenländer måste den *yttre* gränskontrollen syfta till att effektivisera såväl gränspassage som brottsbekämpning. Samtidigt måste nya metoder vidtas för att bekämpa gränsöverskridande brottslighet vid de *inre* gränserna där gränskontrollen tidigare fungerade som verktyg i brottsbekämpningen. För att så skall kunna ske utan att strida mot vare sig Schengenregelverket eller svenska bestämmelser om diskriminering måste kriminalunderrättelseinformation eller kunskap som inhämtats på annat sätt ligga till grund för verksamheten.

Det är svårt att bedöma hur och i vilken utsträckning kriminalunderrättelseinformation nyttjas i gränskontrollarbetet på olika håll i landet eftersom konkret återrapportering saknas på denna punkt. För att utreda möjligheterna att bekämpa brottslighet vid såväl de yttre, som de inre gränserna, har regeringen tillkallat en utredare som skall se över både det befintliga regelverket och kunna föreslå förändringar för att bättre tillgodose de behov som finns.

Regeringen ser positivt på den utveckling som sker inom ramen för Schengensamarbetet och som innebär att nyttjandet av SIS förefaller att öka. Såsom också tidigare år konstaterats är det av stor vikt att informationen i SIS kommer till nytta i den brottsbekämpande verksamheten såväl vid de yttre gränserna som i samband med personkontroller inne i landet. Även om nyttjandet av SIS inne i landet har ökat, vore det önskvärt med ett ännu mer omfattande utnyttjande av SIS för sådan personkontroll.

För att gränskontrollen skall hålla en hög och jämn standard i hela landet, med enhetlig arbetsmetodik och utbildningsnivå hos personalen, är det angeläget att Rikspolisstyrelsen undersöker möjligheten till nationell samordning av gränskontrollarbetet.

### 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 2003 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 För-  
enta nationerna (FN), Organisationen för sä-  
kerhet och samarbete i Europa (OSSE) och Eu-  
ropeiska 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 polission i Bos-  
nien. EU:s polission i Bosnien (EUPM) är  
den första EU-ledda fredsfrämjande insatsen.  
Sverige deltar genom polisens utlandsstyrka i  
missionen med upp till 16 personer.

#### *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 områ-  
den byggts upp efter hand med tilldelade anslag.  
Sveriges åtagande till EU innebär därför inte en i  
grunden ny verksamhet för polisväsendet.

Det är emellertid nödvändigt att nu utvärdera  
gällande lagstiftning och med denna samman-  
hängande frågor för polisens utlandsstyrka. Den  
lösning som nu gäller är en övergångslösning i  
avvaktn på en permanent lösning. (prop.  
1999/2000:1).

#### **Polisens nationella insatsstyrka**

Det är viktigt att polisens nationella insatsstyrka  
ges förutsättningar att fungera väl. Under 2002  
genomförde regeringen förordningsändringar  
som innebar att styrkan flyttades från Polismyn-  
digheten i Stockholms län till Rikspolisstyrelsen.  
Den organisatoriska förändringen är nu  
genomförd.

#### **Övrig verksamhet**

##### *Resultat*

Rikspolisstyrelsens samlade bedömning är att  
polisen har uppnått verksamhetsmålet. Det be-  
ror främst på genomförd kompetensutveckling  
och utökad teknikanvändning. Möjligheten har  
ökat för allmänheten att använda Internet vid  
kontakter med polisen. Dessutom har arbetet  
för att inrätta kontaktcentraler fortskridit.

Antalet polismyndighetsärenden har minskat  
med 58 000 till drygt 1,6 miljoner ärenden under  
2002. Minskningen gäller främst handräknings-

ärenden. Samtidigt har genomströmningstiden  
minskat med 13 dagar till 53 dagar.

Antalet utlänningsärenden har dock nästan  
fördubblats under de senaste två åren. Det är en-  
ligt Rikspolisstyrelsen ofta arbetskrävande ären-  
den.

Kompetensutveckling och uppföljning har  
skett vid över hälften av polismyndigheterna.

#### *Analys och slutsatser*

Inom det som betecknas Övrig verksamhet ut-  
för polisen en rad skiftande uppgifter. Det är  
inte fråga om brottsbekämpning utan rör ofta  
uppgifter som har mer av servicekaraktär. Många  
människor kommer i kontakt med polisen i  
dessa sammanhang och förtroendet för polisen,  
inte minst dess förmåga att bekämpa brott, kan  
antas bli påverkat av hur medborgaren här upp-  
lever mötet med polisen. Regeringen konstaterar  
därför med tillfredsställelse att polisen har fort-  
satt ansträngningarna att utveckla t.ex. service,  
tillgänglighet och handläggning av polismyndig-  
hetsärenden, bl.a. genom ökad användning av  
modern teknik.

#### **Personalförsörjning och kompetensutveckling**

##### **Antalet poliser och åldersstruktur**

Vid utgången av 2002 var totalt 22 918 personer  
anställda inom polisen. Av dessa var 16 149 poli-  
ser och 6 769 civilanställda. Personalkostnaden  
var 10 172 miljoner kronor vilket innebär en ök-  
ning med 7 % jämfört med föregående år. Av  
polisens totala kostnader utgjorde personalkost-  
naden 73 %.

Medelåldern bland poliserna är 46 år men vari-  
ationen mellan myndigheterna är stor. Bland  
landets poliser är 24,5 % 55 år eller äldre. Under  
2002 har polisen tillförts 445 nyutbildade poliser.  
Pensioneringar av poliser har medfört att netto-  
ökningen är 29 poliser. Under året har 80 poliser  
utnyttjat möjligheten att sluta sina anställningar  
före ordinarie pensionsålder. Avgångarna som är  
ett led i polisens omställningsarbete finansieras  
med sänkt avgift till Trygghetsstiftelsen.

#### *Analys och slutsatser*

Under innevarande mandatperiod skall 4 000 nya  
poliser utbildas. Satsningen har redan lett till att  
antalet poliser nu ökar för tredje året i rad och  
ökningen kommer att fortsätta. Det kommer att

leda till både en förstärkning och en förnyring av polisen.

### Rekrytering och grundutbildning

#### *Resultat*

Grundutbildningen av poliser fortsätter att utvecklas. Under 2002 antogs 790 studerande till polisutbildningen varav 168 i Umeå, 170 i Växjö och resterande i Sörentorp. Andelen kvinnor var 34 % och andelen sökande med annan etnisk eller kulturell bakgrund uppgick till 14 %. Under året har Polishögskolan startat en omställningsutbildning till polis för civilanställda. Utbildningen bedrivs i huvudsak på distans. Från höstterminen 2003 finns möjlighet att genomgå polisprogrammet som distansutbildning.

Rikspolisstyrelsen har initierat en satsning på information om polisyrket riktad främst till kvinnor och personer med annan etnisk och kulturell bakgrund än svensk. Information har skett genom bl.a. annonsering i tidningar som vänder sig till dessa målgrupper. Satsningen ökade antalet ansökningar från alla olika grupper, men andelen kvinnor och personer med annan etnisk eller kulturell bakgrund ökade dock inte. Ett flertal myndigheter har ökat sina ansträngningar att rekrytera blivande poliser till orter dit få söker. Insatserna har bestått av informationsmöten samt samarbete med kommunerna för att underlätta anskaffning av bostäder och för att medföljande familjemedlemmar skall få arbete på orten.

Under 2002 har drygt 800 civila medarbetare anställts. Nettoökningen är 181 personer.

#### *Analys och slutsatser*

Rekryteringen av kvinnor och personer med annan etnisk och kulturell bakgrund än svensk är viktig för polisens legitimitet i samhället. Regeringen följer därför noga utvecklingen inom området.

Grundutbildning och rekrytering har en central betydelse för polisens framtida utveckling. Dessa frågor påverkar de kunskaper och förutsättningar som blivande poliser har när de blir yrkesverksamma.

Regeringens satsning på att öka antalet poliser har lett till att polisutbildningen bedrivs på tre platser samt som distansutbildning i nära samarbete med universitet och högskola. Detta leder till en bättre kvalitet på polisutbildningen och

högre utbildningskapacitet. Spridningen av polisutbildningen ger också förbättrade möjligheter till rekrytering av poliser från hela landet. Detta är viktigt eftersom det underlättar arbetet med att rekrytera poliser till delar av glesbygden.

Ökningen av antalet civilanställda är ett led i en medveten satsning inom polisen på specialistkompetens för vissa funktioner. Regeringen ser positivt på satsningen på specialistkompetens.

### Kompetensutveckling

#### *Resultat*

Polismyndigheterna har under året fortsatt arbetet med att ta fram planer för att utveckla personalens kompetens. Drygt hälften av myndigheterna använder sig av generella kompetensutvecklingsplaner. Individuella kompetensutvecklingsplaner finns främst för nyanställda polisaspiranter och chefer.

Polishögskolan och utbildningsplatserna vid Umeå och Växjö universitet erbjuder olika former av vidareutbildning. Ledarskapscentrum inom Polishögskolan fyller en viktig funktion genom att med inriktning på ledarskapsfrågor medverka i och stimulera till olika kompetensutvecklingsåtgärder inom polisen. För närvarande analyseras behovet av gemensamma utvecklingsprogram för chefer på lägre nivåer i syfte att skapa förutsättningar för en förbättrad och effektivare ledning.

Polismyndigheterna har i första hand prioriterat verksamhetsinriktade utbildningar t.ex. taktiskt polisarbete och praktiska färdighetsutbildningar. Flera myndigheter har genomfört olika former av utbytestjänstgöring och arbetsrotation. Det har också genomförts utbildningar riktade till handledare, interna instruktörer och lärare för att höja och underhålla befintlig kompetens.

Enligt Rikspolisstyrelsen försöker polismyndigheterna inspirera sina yngre poliser genom arbetsrotation, deltagande i olika projekt, fortbildningar samt individuella utvecklingsplaner för polisaspiranter. Polismyndigheterna försöker även tillgodose individuella polisens önskemål om arbetsställe och förflyttningar. Det har dessutom genomförts flera medvetna satsningar på specialistkompetens för vissa funktioner för att nå en ändamålsenlig fördelning mellan poliser och civilanställda.

Kompetensutveckling och erfarenhetsutbyte genom den Europeiska polisakademien bedöms få ökad betydelse i frågor som rör utbildning mot organiserad och gränsöverskridande brottslighet. Detta gäller särskilt i samband med utvidgningen av Europeiska unionen.

#### *Analys och slutsatser*

En av polisens viktigaste resurser är personalens kunskaper. Det är därför viktigt att det finns en kontinuerlig kompetensutveckling för de anställda inom polisen. Det är bra med de individuella utvecklingsplaner som främst finns för polisaspiranter och chefer. Detta kan med fördel utvidgas att omfatta all personal inom polisväsendet.

Regeringen ser positivt på arbetet med att kompetensutveckla personalen. Det är bra om poliser i yttre tjänst får större kunskaper i det brottsutredande och brottsförebyggande arbetet.

En ökad kunskap inom det brottsutredande arbetet hos polispersonalen kommer att leda till högre kvalitet på polisens förundersökningar. Detta kommer på sikt att frigöra utredningsresurser hos polisen.

#### **Ledarskap**

Samtliga polismyndigheter genomför utvecklingsprogram för chefer och blivande chefer. Vid polishögskolans ledarskapscentrum pågår ett nationellt ledarskapsutvecklingsprogram för polismyndigheternas ledningsgrupper. Vidare samarbetar polisen med bl.a. Riksskatteverket, Tullverket och Kriminalvårdsstyrelsen om en pilotutbildning för högre chefer som anordnas av Linköpings universitet.

För att stärka arbetsgivarrollen har flera chefsutbildningar anordnats inom bl.a. ämnesområdena arbetsmiljö, arbetsrätt och förhandlingsteknik. Särskilda seminarieträffar för arbetsgivarföreträdare om arbetsgivarpolitiska frågor har genomförts med deltagande från samtliga myndigheter.

Andra aktiviteter inom området som pågått under året är regelbundna chefsmöten med möjlighet till informationsutbyte, mentorsprogram, stödjande nätverk och externa utvecklingsprogram.

#### *Analys*

Regeringen ser positivt på att det pågår en omfattande verksamhet för att utveckla ledarskapet

inom polisen. Det är viktigt att blivande ledare har olika kompetenser och rekryteras från olika bakgrunder.

Polisen skall fortsätta att utveckla sin chefsförsörjning så att traditionella normer och värderingar inte begränsar urvalet av blivande chefer. Regeringens uppfattning är att det är bra att poliser, civilanställda och människor utanför polisväsendet har möjlighet att söka de högre chefsbefattningarna inom polisen. Ett större urval av blivande chefer skapar större dynamik och effektivitet i verksamheten.

Det är bra att det pågår ett flertal program för chefsutveckling. Regeringen anser att chefsutvecklingen måste intensifieras på de lägre chefsnivåerna för att stödja dessa chefer i arbetsgivarrollen.

Det är också viktigt att utveckla polisens ledarskap för att ge människorna i organisationen större inflytande att lösa problem och möjlighet att använda egen kompetens och erfarenhet för att fatta beslut i det dagliga arbetet. På det sättet kan varje anställd stimuleras att ta aktiv del i att utveckla verksamheten.

#### **Jämställdhet**

##### *Resultat*

Det finns ett manligt och tre kvinnliga nationella nätverk för kompetensutveckling och jämställdhet. De hjälper till med att starta lokala nätverk inom organisationen. Polisen deltar också i flera internationella nätverk. Vidare pågår ett arbete för att se till att lediga befattningar skall sökas av personal av båda könen. Rikspolisstyrelsen har som mål att alltid nominera både kvinnor och män till uttagningar i styrelsens olika arbetsgrupper m.m.

Andelen antagna kvinnor till polisutbildningen var 34 % under 2002.

Inom polisen pågår flera jämställdhetsprojekt som syftar till att öka antalet kvinnor på chefsbefattningar. För att intressera kvinnor att söka arbetsledande befattningar har "Nationellt Nätverk för Kvinnliga Poliser" tagit fram ett ledarskapsprogram som också omfattar civilanställda kvinnor.

##### *Analys och slutsats*

Det är viktigt att polisens arbete på alla nivåer och över hela landet genomsyras av en jämställd syn på män och kvinnor. Detta handlar inte en-

bart om fler kvinnliga poliser eller om de insatser som görs för att bekämpa våld mot kvinnor, utan också om synen på och bemötandet av utsatta kvinnor i stort, så som prostituerade, offer för människohandel etc. Polisen har visat positivt resultat inom området och det är viktigt att utvecklingen fortsätter. Arbetet med att rekrytera kvinnliga chefer och arbetsledare är bra, och bör intensifieras ytterligare.

## Etnisk mångfald

### *Resultat*

Rikspolisstyrelsen arbetar på olika sätt för att främja mångfalden inom polisen. De delar som rör rekrytering av personer med annan etnisk bakgrund än svensk redovisas ovan under rubriken Rekrytering och grundutbildning. Till det kan läggas att den nya polisutbildningen fäster större avseende än den tidigare vid etiska och värdemässiga frågor. Just det är en av de mest väsentliga förändringarna i utbildningen. Värderingsfrågornas betydelse har stärkts genom en ökad fokusering redan under den första terminen på etikfrågor i polisrollen.

Sedan tidigare har polisen dessutom utarbetat strategier för att se till att personalen har god kunskap om såväl grunden för rasistiska, främlingsfientliga eller homofobiska yttringar som om situationen för de grupper som utsätts för sådana brott. Med dessa strategier som utgångspunkt fortsätter polisen arbetet med att främja mångfalden inom organisationen.

### *Analys och slutsatser*

Polisen är med sina 23 000 anställda en av Sveriges största myndighetsorganisationer och har på grund av sin storlek och sina arbetsuppgifter en central roll i samhället. Polisen står för både trygghet och ingripande åtgärder från staten och har svåra och känsliga arbetsuppgifter som ställer höga krav på legitimitet och förankring hos alla grupper av människor. En stor del av legitimiteten bygger på att det finns poliser med olika bakgrund.

Det är inte bara ur demokratisk och mänsklig synpunkt viktigt att polisen i detta avseende speglar samhället i stort. Polisens förmåga att klara upp brott bygger till stor del på allmänhetens vilja att hjälpa till. Och vi vet att en stor del av brottsligheten finns i de utsatta områdena i Sverige. Om det lokala förtroendet för polisen är

lågt på sådana platser försämras polisens möjligheter att fullgöra sina uppgifter. En polisorganisation som präglas av mångfald ger en större dynamik och bättre förutsättningar för att lösa de problem och arbetsuppgifter som ankommer på polisen.

De åtgärder som Rikspolisstyrelsen har vidtagit leder utvecklingen åt rätt håll. Det kan ändå finnas anledning att öka takten i förändringen. Inom Justitiedepartementet övervägs därför behovet av ytterligare åtgärder.

## Arbetsmiljö

### *Resultat*

Under 2002 har sjukfrånvaron ökat med 0,3 procentenheter till 6 %. Sjukfrånvaron för kvinnor är liksom tidigare år betydligt högre än för män. Partiell frånvaro med sjukbidrag har under perioden ökat med 0,3 procentenheter till 1,2 %. Enligt Rikspolisstyrelsen kan en förklaring vara att myndigheterna arbetar med frågorna om långtidsfrånvaro mer aktivt än tidigare.

Av hälsoskäl är 500 poliser (3,2 %) befriade från nattjänstgöring. Vid myndigheter som i större utsträckning tillmötesgått äldre polisers behov av befrielse från nattjänstgöring är sjukfrånvaron lägre. Den är också lägre vid de myndigheter som har en stor andel poliser som periodplanerar sin arbetstid. Vid en jämförelse mellan antalet sjukdagar inom polisen och befolkningen i genomsnitt framkommer i båda fallen att Norrlandslänet och de så kallade skogslänet har en högre frånvaro jämfört med övriga län. Sjukfrånvaron inom polisen ligger något lägre jämfört med offentlig sektor i övrigt.

Rikspolisstyrelsen startade under 2002 tillsammans med de fackliga organisationerna projektet Normgivande mångfald. Projektet syftar till att öka kunskapen om homo- och bisexuellas villkor i arbetslivet. Målet är att förbättra arbetsmiljön inom polisen så att diskriminering och kränkande särbehandling på grund av sexuell läggning inte förekommer.

Genom Ramavtal om löner för arbetstagare hos staten (RALs 2002–2004) har polismyndigheterna numera det fulla ansvaret för den lokala lönebildningen. I anslutning till löneavtalen finns särskilda avtal om formerna för utvecklingsarbete inom polisen. Syftet med utvecklingsarbetet är att genom korta beslutsvägar och stort inflytande för arbetstagarna underlätta för polisen att

möta kraven från omvärlden. Det övergripande målet är att polisverksamheten skall bli effektivare, få bättre kvalitet och en högre grad av måluppfyllelse. De anställda skall bl.a. få ökade befogenheter, ökat ansvar, en större delaktighet i arbetet och en bättre arbetsmiljö.

#### *Analys och slutsatser*

Staten skall som en god arbetsgivare verka för att minska den sjukfrånvaro som kan relateras till arbetsmiljön. Utvecklingen med en ökande sjukfrånvaro inom polisen är oroväckande och måste tas på stort allvar. Det är viktigt att polisen intensifierar ansträngningarna att minska sjukfrånvaron.

Regeringen bedömer att utvecklingsavtalen kan vara ett betydelsefullt instrument för att bidra till en bättre polisverksamhet.

### **Arbetstider**

#### *Resultat*

Enligt Rikspolisstyrelsens särskilda redogörelse av hur arbetstidsfrågorna hanteras sätter polismyndigheterna verksamheten i fokus på ett annat sätt än för några år sedan. Arbetstidernas förläggning är en viktig del i verksamhetsplaneringen. Lokala arbetstidsavtal möjliggör att regelverket lättare kan anpassas efter polismyndigheternas behov.

Polismyndigheterna har i sina redovisningar angett att det fortfarande föreligger flera hinder när det gäller anpassning av arbetstiderna. Några exempel är åldersstrukturen med många äldre poliser som av medicinska skäl inte kan arbeta nattetid, motstånd bland personalen mot att göra förändringar i arbetstidsförläggningen samt avsaknad av ett bra och effektivt datorstöd för verksamhetsplaneringen.

Den fullgjorda övertiden under året uppgick till drygt 1,1 miljoner timmar, vilket är en minskning med nästan 300 000 timmar i jämförelse med föregående år. Rikspolisstyrelsen bedömer att nästan hälften av det minskade övertidsuttaget kan hänföras till planeringen av de anställdas arbetstidsförläggning.

#### *Analys och slutsatser*

Regeringen anser att polismyndigheterna har blivit bättre på att anpassa arbetstiderna efter verksamhetens behov. Att fortsätta det arbetet faller inom polisens ansvar att bedriva en effektiv

verksamhet. Regeringen kommer att följa utvecklingen på området.

Den periodplanerade arbetstiden kan användas för att nå en större anpassning till verksamhetens behov och samtidigt ge de enskilda arbetstagarna större möjlighet att påverka sin arbetstidsförläggning. Det finns dock anledning att framhålla att det ställs stora krav på arbetsledning för att systemet med periodplanerad arbetstid skall fungera. Polisväsendet bör undersöka möjligheterna att använda ett effektivt datorstöd för sin verksamhetsplanering. Det är också viktigt att även utredningsverksamheten inom polisen i större utsträckning anpassar arbetstiden till verksamhetens behov.

### **Tillkännagivande från riksdagen**

Riksdagen har tillkännagivit för regeringen att poliser som har dömts för brott men där skäl för avskedande inte funnits föreligga inte skall arbeta med liknande brottstyper. Rikspolisstyrelsen och polismyndigheterna kommer att beakta frågan så att detta problem inte uppstår i framtiden.

### **Säkerhetspolisen**

#### *Resultat*

#### *Säkerhetsskydd*

Genom kontroll, information och rådgivning bidrar säkerhetsskyddet till att företag och myndigheter har ett säkerhetsanpassat skydd för sin verksamhet. En viktig del av säkerhetsskyddsarbetet har varit att följa den utveckling som kan medföra en ökad teknisk sårbarhet i samhället och frågor som rör IT-säkerhet. Samverkan med andra polis- och säkerhetsorganisationer, både nationellt och internationellt, har bidragit till en ökad kompetens inom IT-säkerhetsområdet. Det mer traditionella säkerhetsskyddsarbetet med bl.a. tillträdesbegränsning, säkerhetsprövning och kontroll är fortfarande en viktig del av säkerhetsskyddets verksamhet. Under 2002 har cirka 9 000 personer fått utbildning eller säkerhetsskyddsrådgivning genom Säkerhetspolisens försorg. Säkerhetsskyddet handlägger också de uppgifter i registerkontrollverksamheten som Säkerhetspolisen enligt säkerhetsskyddslagstiftningen ansvarar för. Under 2002 har drygt 66 000 personer registerkontrollerats.



Till säkerhetsskyddet hör uppgiften att bedriva personskyddsverksamhet för den centrala statsledningen, kungafamiljen, utländsk diplomatisk personal eller andra i samband med statsbesök eller liknande händelser. Personskyddet anpassas alltid efter hotbilden och den kan variera kraftigt. Även under 2002 har hotbilden och skyddsbehoven varit förhöjda till följd av terroråden i USA. Förutom ett permanent skydd för delar av den centrala statsledningen och kungafamiljen samt viss diplomatisk personal har temporärt personskydd satts in i cirka 100 fall, främst i samband med statsbesök och liknande.

#### *Författningsskydd*

Inom författningsskyddet har Säkerhetspolisen bedrivit förebyggande och beivrande arbete mot sådan 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. Främst handlar det om kriminella aktiviteter inom den högerextrema vit maktmiljön och den vänsterorienterade autonoma miljön.

Liksom tidigare anser Säkerhetspolisen att hotbilden mot rikets inre säkerhet inte är så hög att det föreligger någon risk för det svenska statskicket. Säkerhetspolisen gör bedömningen att någon ändring i detta hänseende inte heller kommer att ske i ett längre perspektiv. Däremot finns det utomparlamentariska grupper och enskilda individer som genom sina brottsliga aktiviteter utgör ett hot mot grundläggande demokratiska värden. Arbetet med att förebygga och avslöja sådan brottslighet är därför en viktig uppgift inom författningsskyddet. Där har det också bedrivits en statistisk uppföljning av polis-anmälda brott med anknytning till rikets inre säkerhet, vilken resulterat i en årligt återkommande offentlig rapport.

#### *Kontraspionage*

Säkerhetspolisens kontraspionage bedriver verksamhet för att förebygga och avslöja spioneri och olovlig underrättelseverksamhet. Enligt Säkerhetspolisen har ett betydande antal utländska underrättelseorganisationer bedrivit verksamhet i Sverige under 2002. Underrättelseintresset för utvecklingen av teknologi, energi, försvaret, vitala konkurrensområden och politisk verksamhet bedöms ligga på fortsatt hög nivå.

I syfte att etablera en förbättrad beredskap mot underrättelseaktiviteter riktade mot svenska intressen arbetar Säkerhetspolisen aktivt med att

öka medvetenheten om underrättelsehot inom totalförsvaret, andra myndigheter och svenska företag.

#### *Terrorismbekämpning*

Säkerhetspolisens kontraterrorism bedrivs för att bekämpa internationell terrorism och förebygga och avslöja flyktingspionage och annan förföljelse av utlänningar i Sverige från regimer eller organisationer i andra länder som förknippas med politiskt motiverat våld. Verksamheten har även under 2002 varit prioriterad till följd av den hotbild som råder efter terrorattentaten i USA och det intensifierade internationella samarbetet. Den fortsatta aktualiteten i frågan och det utökade internationella samarbetet har lett till en ökad arbetsbelastning inom verksamhetsområdet kontraterrorism. För att kunna tillföra denna verksamhet nödvändiga ökade resurser har det gjorts vissa omprioriteringar och omflyttningar av personalresurser.

Inom terrorismbekämpningen prioriteras kartläggning och uppföljning av nätverk och individer som internationellt bedriver verksamhet som kan definieras som terrorism. En viktig del i denna verksamhet har under 2002 bestått i att avslöja andra länders regimstyrda nätverk av agenter i Sverige och i vilken mån dessa har kopplingar till terrorism. I ett antal fall under 2002 har sådan verksamhet kunnat styrkas.

Säkerhetspolisen bistår även Migrationsverket, Utlänningsnämnden och regeringen genom yttrandan i ärenden som rör asylansökningar och begäran om uppehållstillstånd. Möjligheten att i förebyggande syfte verka för att utländska medborgare som är aktiva i organisationer som utövar politiskt motiverat våld avvisas eller utvisas från Sverige är en central del i terrorismbekämpningen. Under 2002 har Säkerhetspolisen yttrat sig i 5 191 sådana ärenden. Detta innebär ytterligare en ökning jämfört med tidigare år. Antalet fall i vilka säkerhetspolisen avstyrkt bifall till ansökan har dock minskat till mindre än 0,5 %.

Säkerhetspolisen svarar vidare för analyser av hot som riktar sig framför allt mot enskilda personer men också mot institutioner av olika slag. Dessa analyser utgör grunden inte bara för Säkerhetspolisens utan också för andra polismyndigheters skyddsinsatser. Säkerhetspolisen följer kontinuerligt upp hotbilden mot den centrala statsledningen och kungafamiljen. Därtill genomförs generella analyser av hotbilden mot EU:s och främmande staters intressen i Sverige.

Totalt har 22 sådana generella hotbilda-bedömningar gjorts under året. Ytterligare cirka 164 s.k. taktiska hotbilda-analyser har tagits fram med anledning av särskilda händelser, främst statsbesök.

Polisen har också en nationell insatsstyrka med huvuduppgift att bekämpa terroraktioner i landet. Insatsstyrkan tillhör organisatoriskt Rikspolisstyrelsen.

#### *Analys och slutsatser*

Säkerhetspolisens primära uppgifter rör förebyggande arbete och styrs i hög utsträckning av händelser i omvärlden. Detta ställer naturligtvis krav på flexibilitet i verksamheten. Den rådande säkerhetspolitiska situationen har tvingat fram vissa omprioriteringar, vilket visat att beredskap och medvetenheten om behoven fungerat väl. Samtidigt understryker detta hur sårbar verksamheten är och hur långsiktig planering ibland försvåras.

Även om hotbilden mot Sverige och svenska intressen är fortsatt låg är det mycket angeläget att det väl fungerande samarbetet med utländska underrättelse- och säkerhetstjänster i kampen mot terrorism upprätthålls. Säkerhetspolisen kan bidra med kunskap och erfarenhet i underrättelsearbete och kan också inhämta viktig information för fortsatt kvalitativt arbete nationellt såväl som internationellt. Kartläggningar av internationella terroristnätverk är en fortsatt angelägen uppgift, inte minst för att förhindra att Sverige blir en bas för planering och genomförande av terroråd i andra länder.

Tillförlitlig, snabb och bred information är ett fundament för goda resultat i arbete med att förebygga och avslöja brott mot rikets säkerhet. Uppgifterna kan sedan också bearbetas och analyseras för att användas i omvärldsbevakning och hotbilda-analys som underlag för bedömningen av hur hotbilden mot Sverige och svenska intressen förändras, liksom hotbilden mot utländska intressen i Sverige.

Den omprioritering av resurser som gjorts till förmån för området kontraterrorism har påverkat andra verksamhetsgrenar. På kontraspionagens område har risken ökat för att situationen utnyttjas av andra länder med intressen i Sverige och en påtaglig ökning av aktiv underrättelseinhämtning har noterats av Säkerhetspolisen. Trots minskade medel håller resultaten en tillfredsställande nivå. Inom såväl kontraspionagens som säkerhetsskyddets verksamhetsområden verkar det

tidigare inledda arbetet med utbildning och information till personal som hanterar hemlig information i olika företag eller myndigheter ha varit till stor nytta. Samhällets ökade tekniska sårbarhet ställer krav på fortsatta insatser. Regeringen vill understryka vikten av att kontinuerligt följa upp resursfördelningen mellan verksamhetsgrenarna och att särskilt bevaka att inte förutsättningarna för att andra delar av verksamheten på lång sikt försämras.

Även författningsskyddets verksamhet har i någon mån fått stå tillbaka för satsningar på terrorismbekämpningens område. Nedprioriteringarna här har dock naturligt sammanfallit med minskade aktiviteter på författningsskyddets område sedan situationen normaliserats efter Göteborgskravallerna och hotbilden förändrats. Trots detta är uppgiften att bevaka dessa grupperingars verksamhet central eftersom den utgör ett hot mot grundläggande demokratiska värderingar och kan äventyra enskilda individers möjligheter att utnyttja sina fri- och rättigheter.

Arbetet med att skapa goda förutsättningar för den samlade kampen mot organiserad brottslighet har fortsatt hög prioritet nationellt som internationellt. För goda resultat krävs att ett väl fungerande samarbete mellan Säkerhetspolisen och den öppna polisen upprätthålls.

Detta samarbete kommer också att bli föremål för närmare analys i samband med beredningen av 11-septemberutredningens betänkande, i vilken bland annat föreslås att Säkerhetspolisen skiljs från Rikspolisstyrelsen och ombildas till en icke-polisiär civil säkerhetstjänst direkt under regeringen. Betänkandet har remissbehandlats under perioden maj–augusti. Eventuella åtgärder med anledning av utredningens förslag kommer att beredas inom Regeringskansliet under hösten.

#### *Registernämnden*

Regeringen beslutade i april i år om ett nytt uppdrag till Registernämnden. Uppdraget beslutades mot bakgrund av uppgifter som Säkerhetstjänstkommissionen redovisat i betänkandet Rikets säkerhet och den personliga integriteten (SOU 2002:87).

Registernämnden skall i den mån det är möjligt fastställa om det finns fall där personers anställningsförhållanden har påverkats negativt av att uppgifter lämnats ut från Säkerhetspolisens eller dess tidigare motsvarigheters register och detta framstår som uppenbart orimligt med hän-

syn till omständigheterna. Granskningen skall avse perioden den 1 juli 1945 – 30 september 1969. Uppdraget skall redovisas senast den 1 maj 2005.

Regeringen beslutade samtidigt att utge ersättning ex gratia med 100 000 kronor till en person som fått sitt ärende utrett enligt Register-nämndens tidigare uppdrag.

### 3.5.2 Åklagarväsendet

Åklagarväsendets övergripande mål för budgetåret 2002 var att se till att den som hade begått brott lagfördes.

Följande verksamhetsmål gällde för åklagarväsendet.

- Lagföringen skall öka och kvaliteten på förundersökningsverksamheten skall höjas.
- Antalet avslutade ärenden skall uppgå till minst det antal som kommit in. Genomströmningstiderna skall vara fortsatt korta.

För Ekobrottsmyndigheten gällde dessutom verksamhetsmålet att risken för att brott begås skall minska. I det arbetet skulle myndigheten antingen själv eller i samverkan med andra myndigheter initiera eller vidta åtgärder för att förebygga att brott begås och för att tidigt kunna upptäcka nya former av ekonomisk brottslighet. Dessutom skulle myndigheten genom nya arbetsmetoder och hög kompetens skapa förutsättningar för en ännu effektivare ekobrottsbekämpning. En grundläggande uppgift för Ekobrottsmyndigheten var att ge regeringen och andra berörda intressenter en bättre helhetsbild av den ekonomiska brottsligheten och bättre möjligheter att förutse utvecklingen på området.

### Utredning och lagföring

#### *Åklagarorganisationen*

##### *Resultat*

Åklagarorganisationen har liksom tidigare år använt stora resurser för att bekämpa vålds- och narkotikabrott, ekonomisk brottslighet och miljöbrottslighet. Av samtliga brottmålsärenden avsåg sammanlagt 23 % dessa brottstyper. Åklagarorganisationen förbrukade 363 miljoner kronor, eller ca 47 % av hela resursanvändningen, för att bekämpa dessa brottstyper.

Det totala antalet balanserade ärenden minskade med knappt 1 000 till ca 53 000 ärenden. Av denna balans fanns, förutom åklagarnas egna balanser, ca 23 000 ärenden hos polisen för utredning och ungefär lika många ärenden hos domstol i avvaktan på huvudförhandling och dom. Polisen överlämnade ca 460 000 brottsmisstankar till åklagarorganisationen. Det är en ökning med ca 8 000 brottsmisstankar jämfört med 2001.

Åklagarna avslutade ca 2 000 fler brottsmisstankar än vad som kom in. Utvecklingen har varit ungefär densamma under de senaste tre åren.

Åklagarorganisationen har gjort stora satsningar på att ha fortsatt korta genomströmningstider. Den genomsnittliga genomströmningstiden från färdig förundersökning till beslut i åtalsfrågan minskade från 29 till 26 dagar. Riksåklagarens mål har liksom under 2001 varit att genomströmningstiden för brottsmisstankar i färdiga förundersökningar skall vara högst 30 dagar. Den totala genomsnittliga genomströmningstiden från brottsanmälan till åklagarbeslut – dvs. inklusive polisens utredningstid – minskade med 16 dagar till 96 dagar under 2002. Lagföringsandelen, dvs. andelen av alla avslutade brottsmisstankar som lett till beslut om åtal, straffreläggande eller åtalsunderlåtelse, var 59 % under 2002. Lagföringsandelen har i princip varit oförändrad under de senaste sex åren.

#### *Analys och slutsatser*

Riksåklagaren och åklagarmyndigheterna har under flera år målmedvetet arbetat för att förkorta åklagarnas genomströmningstider. Det är positivt att det arbetet har resulterat i att åklagarnas genomströmningstider under 2001–2002 varit korta. Regeringen bedömer liksom Riksåklagaren att det varken är lämpligt eller ändamålsenligt att kräva att åklagarna skall förkorta sina genomströmningstider ytterligare. Det är mot denna bakgrund som regeringen i de två senaste regleringsbrev för åklagarorganisationen har angett att åklagarnas genomströmningstider skall vara fortsatt korta.

Det är också positivt att åklagarnas och polisens sammanlagda genomströmningstider har minskat under 2002. För att åstadkomma ytterligare förbättringar i detta avseende är det nödvändigt att åklagarna och polisen målmedvetet fortsätter att utveckla arbetsformerna och arbetsmetoderna för brottsutredningar.

Under 2002 har åklagarorganisationen uppnått verksamhetsmålet att avsluta fler brottsmisstankar än vad som kom in. Åklagarorganisationen har under 1997–2002 haft en lagföringskapacitet på ca 60 %. Enligt regeringens bedömning bör det finnas utrymme att förbättra den kapaciteten. Detta är också något som åklagarorganisationen enligt Riksåklagaren kommer att eftersträva i sitt fortsatta kvalitets- och utvecklingsarbete.

*Vålds- och narkotikabrottslighet samt brott med rasistiska eller främlingsfientliga inslag samt olaga diskriminering*

*Resultat*

Lagföringsandelen i färdiga förundersökningar om våldsbrott var fortsatt hög under 2002 (83 %). Andelen beslut att lägga ner pågående förundersökningar om våldsbrott var emellertid 44 %. Åren 2000 och 2001 var den andelen 37 % respektive 42 %. En orsak till att många våldsbrottsärenden skrivs av är enligt Riksåklagaren att bevissvårigheterna i allmänhet är större i sådana utredningar än i andra.

Åklagarmyndigheterna har i samverkan med polisen vidtagit flera åtgärder för att förbättra brottsutredningarna om våld mot kvinnor och barn. Det har bl.a. inrättats särskilda familjevåldsenheter där det finns åklagare och poliser med speciell utredningskompetens på området. Åklagare har också genomfört utbildnings- och metodutvecklingsinsatser för att bl.a. förbättra polisens förstahandsåtgärder innan förundersökning har hunnit inledas. Enligt Riksåklagaren är det avgörande för bevisläget i denna typ av brottsutredningar att förstahandsåtgärderna varit av hög kvalitet. Lagföringsandelen avseende samtliga avslutade brottsmisstankar om våld mot kvinnor och barn var 30 %. Även på detta område har åklagarna haft korta genomströmnings-tider.

Under 2002 meddelade åklagarna ca 3 500 beslut om besöksförbud, jämfört med ca 3 000 beslut årligen under 2000–2001.

Sedan många år är det specialiståklagare som handlägger utredningar om kvalificerade narkotikabrott. Utredningar om grov, gränsöverskridande narkotikabrottslighet handläggs vid de internationella åklagarkamrarna. Lagföringsandelen i färdiga förundersökningar om narkotikabrott var liksom under de senaste åren hög (90 %). Under 2002 har Riksåklagaren i samverkan med andra brottsbekämpande myndigheter

genomfört vidareutbildning för dem som handlägger ärenden om narkotikabrottslighet.

Åklagarorganisationen har under flera år vidtagit åtgärder för att förbättra sin kapacitet att utreda brott med rasistiska eller främlingsfientliga motiv. Den handlingsplan som Riksåklagaren beslutade 1999 för bekämpning av aktuell brottslighet har reviderats under 2002. I den nya planen, som är ett viktigt styrdokument för åklagarverksamheten på området, beskrivs de senaste årens utveckling på området och där anges ytterligare riktlinjer för åklagarnas bekämpning av sådan brottslighet. Med sådan brottslighet avses alla brott där ett motiv varit att kränka en person p.g.a. ras, hudfärg, nationalitet eller etniskt ursprung, trosbekännelse, sexuell läggning eller annan liknande omständighet. Av riktlinjerna framgår bl.a. att utredningar om brotten skall handläggas med förtur av särskilt utsedda åklagare och att syftet eller motivet för ett sådant brott skall klarläggas under förundersökningen. Det finns också funktioner för samordning och uppföljning av aktuell brottslighet på central och regional nivå.

Åklagarmyndigheterna har under 2002 vidareutvecklat sina insatser mot brottslighet med rasistiska eller främlingsfientliga inslag. I det arbetet har samarbetet med polisen intensifierats.

När det gäller brottet hets mot folkgrupp (totalt 361 brottsmisstankar) var lagföringsandelen oförändrad jämfört med 2001, ca 21 %. Lagföringsandelen avseende brottet olaga diskriminering (totalt 179 brottsmisstankar) var 4 %. Lagföringen har varit oförändrat låg under de senaste åren. Enligt Riksåklagaren kan den låga lagföringen i huvudsak hänföras till att åklagare bedömt att det inte har kunnat bevisas att det huvudsakliga motivet varit att kränka en person på det sätt som anges i straffbestämmelsen om olaga diskriminering.

Riksåklagaren har inte något system för att kunna särredovisa statistik om andra brott där det kan finnas rasistiska eller främlingsfientliga motiv.

*Analys och slutsatser*

Det är positivt att Riksåklagaren och åklagarmyndigheterna har vidareutvecklat sina insatser för att bättre kunna bekämpa våldsbrott mot kvinnor och barn, narkotikabrott och brott med rasistiska inslag samt olaga diskriminering. Riksåklagarens handlingsplan till ledning för åklagarväsendets insatser mot brottslighet med rasis-

tiska, främlingsfientliga och homofobiska inslag samt olaga diskriminering är grundläggande för att ytterligare förbättra brottsbekämpningen på området. Det är angeläget att arbetet för att ytterligare förbättra bekämpningen av de aktuella brottstyperna fortsätter med oförminskad kraft. Med anledning av att lagföringen är fortsatt låg när det gäller olaga diskriminering är det viktigt att Riksåklagaren i samverkan med polisen vidareutvecklar arbetsmetoderna. Det kan här nämnas att Diskrimineringskommittén skall se över bl.a. straffbestämmelsen om olaga diskriminering (dir. 2002:11). Kommittén skall redovisa sitt uppdrag senast den 1 juli 2005.

Att lagföringsandelen är hög i färdiga förundersökningar om våldsbrottslighet visar i sig på ett effektivt resursutnyttjande och på god kvalitet i dessa utredningar. Däremot kan det inte anses godtagbart att hela 44 % av våldsbrottsutredningarna läggs ner. Resultatet har varit oförändrat negativt under de senaste åren. Även om det i vissa typer av våldsbrottsärenden – t.ex. när det gäller familjerelaterat våld – generellt finns större bevisvärigheter än i andra slags ärenden borde åklagarna och polisen enligt regeringens bedömning ha bättre förmåga att öka lagföringen på detta område. Riksåklagaren har uttalat att den negativa utvecklingen av lagföringen inger oro och att det därför finns anledning att göra en analys inom ramen för den kvalitetsgranskning som sker av åklagarverksamheten samt en utvärdering och översyn av åtgärder för att öka lagföringen.

### *Miljöbrottslighet*

#### *Resultat*

Under 2001 kom det in ca 3 000 miljöbrottsärenden och miljöåklagarna avslutade nästan lika många ärenden. Vid utgången av 2002 fanns det ca 3 500 ärenden i balans, varav drygt 3 000 hos polisen för utredning. Andelen avslutade miss tankar om brott mot miljön som ledde till lagföring var 21 %, vilket är en minskning jämfört med tidigare år.

Riksåklagaren har uttalat att det finns ett tydligt behov av att säkerställa att det finns tillräckliga utredningsresurser på området. Rikspolisstyrelsen bedriver i samverkan med Riksåklagaren ett arbete för att förbättra den polisiära utredningskapaciteten.

### *Analys och slutsatser*

Med hänsyn till att antalet miljöbrottsärenden som kommit in till åklagarorganisationen har ökat kraftigt på senare år är det viktigt att åklagarna och polisen vidareutvecklar sin förmåga att effektivt kunna hantera den stora ärendemängden. Enligt regeringens bedömning är det angeläget att åklagarna och polisen ser till att det finns tillräckliga utredningsresurser och att det sker en kontinuerlig vidareutveckling av arbetsformer och arbetsmetoder på området. Ett viktigt led i det arbetet är att åstadkomma ytterligare förbättringar av den samverkan som sker med tillsynsmyndigheterna på miljöområdet. Enligt regeringens bedömning bör det finnas utrymme för att öka lagföringsandelen i fråga om anmälda brott mot miljön.

Den pågående översynen av miljöbalken kan komma att leda till förenklingar av regelverket genom att mindre allvarliga förseelser avkriminaliseras. Det kan innebära att färre ärenden överlämnas till åklagarna och att åklagarna ges större utrymme att ägna sig åt bekämpningen av den allvarligare miljöbrottsligheten.

### **Ekonomisk brottslighet**

#### *Brottsförebyggande arbete vid Ekobrottsmyndigheten*

#### *Resultat*

Ekobrottsmyndigheten tillsatte under 2002 en intern arbetsgrupp som fick till uppgift att utveckla strategier och riktlinjer för att effektivisera myndighetens brottsförebyggande arbete. Gruppen redovisade sitt arbete i mars 2003. Gruppen föreslår att en definition av och strategi för Ekobrottsmyndighetens brottsförebyggande arbete skall fastläggas. Vidare föreslås ändringar i myndighetens system för tidredovisning, årliga attitydundersökningar samt en hemsida om brottsförebyggande frågor. Ekobrottsmyndigheten kommer att hantera gruppens förslag inom ramen för den löpande verksamhetsplaneringen.

Under 2002 har ansvar och resurser för den brottsförebyggande verksamheten inom Ekobrottsmyndigheten fått en tydligare plats i organisationen. En viktig effekt av den organisatoriska förändring som har gjorts är att myndighetens tre avdelningar arbetar mera enhetligt när det gäller brottsförebyggande arbete. Det finns

dock fortfarande skillnader i ambitionsnivå och resursinsats mellan avdelningarna.

PEK-verksamhet (preventiv ekonomisk kontroll) har hittills varit den vanligaste formen av operativt brottsförebyggande arbete inom ekobrottsområdet. Under året har Ekobrottsmyndigheten tillsammans med andra berörda myndigheter gjort 441 PEK-besök hos näringsidkare. Avdelningarnas specialenheter har under 2002 fått en mer enhetlig och central roll med ansvar för operativ spaningsverksamhet. De ansvarar också för kontakterna med övriga myndigheters underrättelse-, spanings- och kontrollverksamhet. I det operativa spaningsarbetet har ett nära samarbete etablerats mellan Ekobrottsmyndighetens avdelningar och polismyndigheternas kriminalavdelningar på länsnivå.

I samarbete med andra berörda aktörer har Ekobrottsmyndigheten under året slutfört flera brottsförebyggande pilotprojekt. Det övergripande syftet med projekten är att få ökad kunskap om problem och förutsättningar inom specifika branscher.

Brottsförebyggande rådet redovisade i slutet av 2002 ett regeringsuppdrag att i nära samverkan med Ekobrottsmyndigheten, Rikspolisstyrelsen och Riksskatteverket analysera behovet av ekobrottsförebyggande arbete (BRÅ Rapport 2003:1). I rapporten samlas och systematiseras kunskaper om behovet av att motverka ekobrott med förebyggande insatser. Vidare redovisas en modell för ett problemorienterat arbete och en rad metoder för att förebygga ekobrott.

Under 2002 använde Ekobrottsmyndigheten ca 3 % av de tillgängliga resurserna för brottsförebyggande arbete.

#### *Analys och slutsatser*

När det gäller bekämpningen av ekonomisk brottslighet har det brottsförebyggande arbetet en central roll. Det är regeringens bedömning att stora insatser kan göras för att minska den ekonomiska brottsligheten. Det är positivt att Ekobrottsmyndigheten vidtagit flera åtgärder och lagt fram förslag till förbättrade kontrollmöjligheter under året. Dessa åtgärder sammantaget med den vägledning myndigheten fått från Brottsförebyggande rådets redovisning bör ge goda förutsättningar för att i framtiden bättre rikta det brottsförebyggande arbetet mot strategiskt viktiga områden och att höja kvaliteten på detta.

En viktig förutsättning för ett effektivt brottsförebyggande arbete för de brottsbekämpande myndigheterna är en väl utvecklad kriminalunderrättelseverksamhet. Genom en ändring i polisdataförordningen som trädde i kraft den 1 juli 2002 gavs polismän vid Ekobrottsmyndigheten direkt åtkomst till kriminalunderrättelseregistren och det allmänna spaningsregistret. Regeringen har under sommaren 2003 överlämnat en proposition om polisdatalagen (prop. 2002/03:144) till riksdagen. I propositionen föreslås bl.a. att polisdatalagen skall vara tillämplig även i polisverksamhet vid Ekobrottsmyndigheten. Förslaget innebär alltså att polismän vid Ekobrottsmyndigheten ges befogenhet att bedriva kriminalunderrättelseverksamhet på samma sätt som inom polismyndigheterna.

Med dessa verktyg till sitt förfogande är det regeringens uppfattning att Ekobrottsmyndigheten skall kunna höja kvaliteten i det brottsförebyggande arbetet.

#### *Utredning och lagföring vid Ekobrottsmyndigheten*

##### *Resultat*

Andelen ärenden som ledde till lagföring ökade under året från 26 till 28 %. Antalet beslut om åtal och strafföreläggande ökade under året. Ekobrottsmyndigheten fick bifall i 90 % av sina väckta åtal. Antalet beslut att inte inleda respektive att lägga ned förundersökningar ökade också under året.

Ekobrottsmyndigheten avslutade 3 355 ärenden 2002 vilket är en ökning med 20 % jämfört med året innan. Det totala antalet balanserade ärenden vid myndigheten ökade under året med 3 %. Antalet inkomna ärenden ökade från 3 019 till 3 475 dvs. med 15 %. Ökningen av inkomna ärenden kan enligt Ekobrottsmyndigheten främst förklaras av en utökad kontrollverksamhet hos skattemyndigheterna och ett ökat antal konkurser.

Den genomsnittliga genomströmningstiden från brottsanmälan till beslut i åtalsfrågan avseende hela Ekobrottsmyndigheten minskade från 533 till 523 dagar. Om mediantiden istället beräknas minskade genomströmningstiden från 345 till 298 dagar dvs. med ca 13 %. Det skall påpekas att siffrorna rörande genomströmningstider inte är jämförbara med övriga åklagarväsendets som mäter genomströmningstiden från färdigt förundersökningsprotokoll och inte från brottsanmälan.

Ekobrottsmyndigheten har under året vidtagit åtgärder för att öka lagföringen och förundersökningarnas kvalitet samt förkorta genomströmningstiderna. För att åstadkomma en vidareutveckling av kvalitetsarbetet inom myndigheten bildades i år en särskild arbetsgrupp som redovisat ett antal förslag till kvalitetssäkrande åtgärder. Förslagen berör främst tre områden – förstärkning av åklagarfunktionen, systematiserad uppföljning och utvärdering av enskilda ärenden samt ett mer utvecklat IT-stöd. Förslagen kommer att hanteras under hösten. Vidare granskar myndigheten kontinuerligt samtliga brottmålsdomar inom ekobrottsområdet för att få ökad samlad kunskap om påföljder, praxis, ogillade domar etc.

Enligt de riktlinjer som myndigheten utarbetat skall sådana ärenden som rör pågående brottslighet prioriteras. Detta har enligt Ekobrottsmyndigheten medfört en höjd kvalitet på förundersökningarna. Samverkan med andra myndigheter i syfte att förbättra anmälningsrutinerna samt det program inom myndigheten för metod- och kompetensutveckling för att utveckla arbetsformer har bidragit till förbättringar. Enligt Ekobrottsmyndigheten har förundersökningarna i de ärenden som myndigheten kategoriserat som medelsvåra och särskilt krävande blivit alltmer komplexa. Omkring 80 % av den totala arbetstiden läggs ner på att utreda dessa ärenden som till antalet utgör ungefär hälften av ärendemängden.

#### *Analys och slutsatser*

Målet att lagföringen skall öka har uppfyllts. Ekobrottsmyndigheten har dock justerat beräkningsmetoden för andelen lagförda ärenden, varför uppgiften om lagföringsandelen bör bedömas med viss försiktighet. Enligt regeringens bedömning bör det finnas förutsättningar att ytterligare höja lagföringen.

Målet att antalet avslutade ärenden skall uppgå till minst det antal som kommit in har inte uppfyllts. Skillnaden mellan antal avslutade och antal inkommande ärenden är dock liten. Detta måste dessutom ses mot bakgrund av att ärendeinflödet till Ekobrottsmyndigheten fortsatte att öka under året. Det är positivt att skillnaden mellan inkomna och avslutade ärenden har minskat. Målet att tiden från brottsanmälan till åklagarbeslut skall förkortas har uppfyllts.

Det är positivt att Ekobrottsmyndigheten vidtagit flera åtgärder för att höja kvaliteten och

effektiviteten på förundersökningsverksamheten.

Att mäta kvalitet på brottsutredningsverksamheten är förenat med vissa svårigheter. Det är viktigt att Ekobrottsmyndigheten vidareutvecklar mätmetoderna för detta. Regeringen har därför gett Ekobrottsmyndigheten i uppdrag att analysera behovet av att förbättra metoderna för uppföljning och utvärdering av myndighetens brottsbekämpande verksamhet och om behov finns, söka formulera nya nyckeltal och kvalitetsmått som kan användas för att bättre kunna följa och utvärdera verksamheten.

#### *Utredning och lagföring avseende ekonomisk brottslighet vid övriga åklagarmyndigheter*

##### *Resultat*

Inom övriga åklagarmyndigheter minskade andelen brottsmisstankar som lett till lagföring till 32 % jämfört med 36 % under 2001. Enligt Riksåklagaren kan den minskade lagföringen delvis bero på ett fåtal ärenden där det fanns många brottsmisstankar. Detta stöds enligt Riksåklagaren av att andelen misstänkta personer som lagförts ökat från 35 till 36 %. Det kom in ca 1 600 ärenden vilket är en ökning med ca 20 % jämfört med 2001. Antalet balanserade ekobrottsärenden har minskat hos åklagarna, samtidigt som balanserna totalt sett dvs. inklusive polisens och domstolarnas balanser har ökat något. Genomströmningstiden från färdigt förundersökningsprotokoll till beslut i åtalsfrågan ökade till 90 dagar jämfört med 77 dagar under 2001.

##### *Analys och slutsatser*

Det är viktigt att åklagarorganisationen fortsätter att vidta åtgärder för att åstadkomma kortare genomströmningstider och högre lagföring i ekobrottsärenden. Det är positivt att åklagarna trots ett ökat ärendeinflöde minskade sina balanser.

## **Myndighetsspecifika frågor**

### **Personal och kompetensförsörjning**

#### *Åklagarorganisationen*

##### *Resultat*

Vid slutet av 2002 fanns det 706 åklagare inom åklagarorganisationen. Under åren 2000 och

2001 var antalet åklagare 716 respektive 728. Andelen specialiståklagare (inkl. chefer) var ca 40 % under 2002. Under senare år har Riksåklagaren i ganska stor omfattning rekryterat jurister som inte behövt gå den traditionella åklagarbanan för att bli kammaråklagare, bl.a. personer i domarkarriären och jurister från annan statlig förvaltning.

Antalet utbildningsdagar per anställd uppgick till i genomsnitt ca 10 dagar. För åklagare var genomsnittet ca 14 utbildningsdagar och för administratörer ca 3 dagar. Under året har Riksåklagaren gjort fortsatta satsningar på grund- och vidareutbildning samt på högre utbildning för specialiståklagare. Satsningar har också skett på en fortsatt chefsutveckling.

Åklagarorganisationen har fortsatt att vidta åtgärder för att öka såväl jämställdheten som mångfalden inom organisationen. Under 2002 ökade andelen kvinnliga åklagare till 47 %. Andelen kvinnliga chefer var däremot oförändrad 36 %.

Riksåklagaren har under 2002 utarbetat en mångfaldsplan. Dessutom har en mångfaldsutbildning genomförts. Under året har Riksåklagaren deltagit i ett nätverk med statliga myndigheter som arbetar med mångfaldsutveckling.

Dessutom har regeringen i maj 2003 uppdragit åt Riksåklagaren, Domstolsverket, Rikspolisstyrelsen och Kriminalvårdsstyrelsen att upprätta kompetensstrategier i diskrimineringsfrågor. Strategierna skall i första hand omfatta diskriminering på grund av etnisk och religiös tillhörighet samt sexuell läggning. Uppdragen skall redovisas till regeringen senast den 15 november 2003.

#### *Analys och slutsatser*

Riksåklagaren har under flera år gjort målmedvetna satsningar på att förstärka och förbättra grund- och vidareutbildningen för åklagarna. Som regeringen tidigare uttalat är det angeläget att rättsväsendets rekrytering av skickliga jurister sker med utgångspunkt i en helhetssyn som underlättar personalrörlighet och som gynnar en bred kompetensutveckling inom rättsväsendet. I april 2002 har regeringen gett Riksåklagaren i uppdrag att i nära samverkan med Ekobrottsmyndigheten se över formerna för rekrytering av åklagare m.m. (dnr Ju2002/3160/PÅ). Uppdraget skall redovisas senast den 31 december 2003. Riksåklagaren har i enlighet med ett uppdrag i det senaste regleringsbrevet för åklagarorganisa-

tionen i maj 2003 redovisat uppdraget i den del det avser frågan hur Ekobrottsmyndigheten kan ges befogenheter och möjligheter att självständigt kunna anställa ordinarie åklagare som är anställda inom åklagarväsendet. Ärendet bereds i Justitiedepartementet.

Chefsförsörjningen och chefsutvecklingen är av strategisk betydelse för åklagarverksamheten. Det är därför angeläget att Riksåklagaren även i fortsättningen noga följer upp och analyserar sådana frågor.

Det är också av största vikt att Riksåklagaren vidtar ytterligare åtgärder att öka jämställdheten och mångfalden inom åklagarorganisationen.

Enligt regeringens bedömning bör det, på förhållandevis kort sikt, finnas goda förutsättningar att öka andelen kvinnliga chefer inom åklagarorganisationen.

#### *Ekobrottsmyndigheten*

Antalet anställda och inkommande poliser vid Ekobrottsmyndigheten i slutet av 2002 var sammanlagt 389. Inga stora förändringar har skett jämfört med året innan. Av det totala antalet personer som arbetade vid myndigheten var 67 åklagare och 177 poliser. Genomsnittsåldern för anställda och inkommande vid myndigheten var 50 år och har till följd av den låga personalrörligheten ökat sedan föregående år. Den framtida personalförsörjningen ägnas särskild uppmärksamhet vid Ekobrottsmyndigheten.

Andelen kvinnliga chefer vid Ekobrottsmyndigheten var 29 % under 2002 och andelen kvinnliga åklagare var 45 %. Bland poliserna var 29 % kvinnor. Ekobrottsmyndighetens arbetsmiljöavtal har tillämpats under ca ett år. Arbetet har utvecklats under året och utbildningsatsningar har gjorts. Inom ramen för detta arbete bedrivs också jämställdhets- och mångfaldsarbete. Under året har dessutom en partssammansatt arbetsgrupp påbörjat ett arbete som syftar till att lyfta fram frågorna.

Ett brett kursprogram har tagits fram som vänder sig till åklagare, poliser, ekorevisorer och administratörer. Kurserna vänder sig också till åklagare, poliser och revisorer utanför Ekobrottsmyndigheten samt utredare vid Skattebrottsenheterna och övriga samverkande myndigheter. Under året har drygt 300 personer deltagit i myndighetens kursverksamhet. Ekobrottsmyndighetens personal har under 2002 deltagit i kompetensutvecklande åtgärder ca 14 dagar per medarbetare.



*Analys och slutsatser*

Ekobrottsmyndigheten har satsat stora resurser på fortsatt kompetensutveckling. Stora utbildningsinsatser har även gjorts på arbetsmiljöområdet och jämställdhets- och mångfaldsarbetet har uppmärksamats. Det är angeläget att detta arbete fortsätter inte minst när det gäller att uppnå en jämnare könsfördelning bland chefer och poliser.

Riksåklagaren har i samverkan med Ekobrottsmyndigheten i maj 2003 redovisat en del av ett regeringsuppdrag när det gäller frågan hur Ekobrottsmyndigheten kan ges befogenheter och möjligheter att anställa ordinarie åklagare som är anställda inom åklagarväsendet (se ovan i detta avsnitt under Åklagarorganisationen).

*Ledning och styrning av åklagarverksamheten samt IT-utveckling m.m.**Resultat*

Sedan flera år finns system för resultatuppföljning och verksamhetsstyrning inom åklagarväsendet. Riksåklagaren och Ekobrottsmyndigheten använder fortlöpande resultatinformationen från systemen för att kunna styra åklagarverksamheten effektivt (se även avsnitt 3.4.3).

Riksåklagaren beslutade i juni 2002 om en utvecklingsplan för åklagarorganisationen avseende åren 2002–2006. Utvecklingsplanen innehåller program för åklagarnas bekämpning av organiserad gränsöverskridande brottslighet, grov och komplicerad brottslighet och övrig brottslighet innefattande s.k. mängdbrottslighet. Dessutom innehåller utvecklingsplanen program för stöd samt ledning och styrning av åklagarverksamheten samt program för utveckling av Riksåklagarens rättsliga och kriminalpolitiska verksamhet.

Under 2002 har Riksåklagaren vidtagit åtgärder för att ytterligare förbättra de IT-system som finns inom åklagarorganisationen. Dessutom har en förstudie genomförts för utvecklingen av ett nytt operativt IT-stöd. Det utvecklingsarbetet planeras att pågå under 2003–2007 och kommer enligt Riksåklagaren att resultera i ett väsentligt förbättrat IT-stöd inom hela åklagarverksamheten.

Under 2002 påbörjade Riksåklagaren och Ekobrottsmyndigheten ett arbete med att anpassa åklagarväsendets planläggning till föreskrifterna i förordningen (2002:472) om åtgärder för framtida krishantering och höjd beredskap. Den nya planläggningen kommer bl.a. att ta

sikte på åtgärder inom åklagarväsendet vid terroristattacker och andra liknande händelser.

Ekobrottsmyndigheten har arbetat med att ytterligare förbättra formerna för ledning och styrning av verksamheten. Verksamhetsplanering och resultatuppföljning har getts större prioritet och utrymme.

Ekobrottsmyndigheten bedriver ett arbete för att skapa ett databassystem ("EkoBank") där myndighetens kunskaper och erfarenheter inom ekobrottsbekämpningen samlas in och lagras för att kunna användas i den operativa verksamheten. Under våren 2002 genomfördes en förstudie med fördjupad analys av förutsättningar och problem samt förslag till utveckling och genomförande av systemet. Det beräknas införas inom hela myndigheten under 2004. Avsikten är att systemet framöver även skall kunna omfatta personal vid ekokammare och ekorotlar utanför Ekobrottsmyndigheten samt andra ekobrottsbekämpande myndigheter.

*Analys och slutsatser*

Det är positivt att åklagarväsendets verksamhetsplanering kännetecknas av strategiskt tänkande och långsiktighet. Inom åklagarväsendet finns ett ändamålsenligt utformat system för kvantitativ uppföljning och utvärdering av åklagarverksamheten. Regeringen anser att det är angeläget att den kvantitativa uppföljningen kombineras med kvalitativa uppföljningar och studier av verksamhetsresultaten. Det är viktigt att Riksåklagarens och Ekobrottsmyndighetens arbete med kvalitetsuppföljning och kvalitetsutveckling förstärks och vidareutvecklas. Enligt regeringens bedömning utgör den kunskap och de erfarenheter som nås inom ramen för tillsynen av åklagarverksamheten en viktig grund för det kvalitetsutvecklingsarbete som bedrivs. Det är positivt att Ekobrottsmyndigheten har vidtagit åtgärder för att öka den samlade kunskapen om ekobrottsbekämpning.

*Riksåklagarens verksamhet i Högsta domstolen**Resultat*

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 i Högsta domstolen är främst inriktad på rättsliga frågor som har stor betydelse för det operativa åklagararbetet.

Under 2002 överklagade riksåklagaren 13 domar till Högsta domstolen. Dessa har bl.a. avsett tillämpning av narkotikastrafflagen och miljöbalken samt påföljder för grova våldsbrott. Dessutom var riksåklagaren svarande i ett stort antal mål i Högsta domstolen, däribland frågor om skuld och påföljd för deltagande i våldsamt upplopp (i samband med EU-toppmötet i Göteborg 2001).

Riksåklagaren har i februari 2003 gett in en framställning till Justitiedepartementet där det föreslås att rättegångsbalken skall ändras på så sätt att riksåklagaren inte längre skall vara undantagen från kravet på prövningstillstånd i Högsta domstolen och hovrätterna (dnr Ju2003/1349/Å). Ärendet bereds i Justitiedepartementet.

#### *Analys och slutsatser*

Riksåklagarens verksamhet i Högsta domstolen har stor betydelse både för det praktiskt operativa åklagararbetet och för rättsväsendets verksamhet i stort. Den rättsutvecklingsplan som Riksåklagaren reviderar med jämna mellanrum är ett viktigt instrument i riksåklagarens rättsliga arbete. Liksom Riksåklagaren anser regeringen att det är angeläget att det inom åklagarorganisationen finns ett väl utvecklat system för att kunna identifiera de domar som är lämpliga att överklaga till Högsta domstolen.

#### *Åklagarorganisationens internationella arbete och bekämpningen av grov, gränsöverskridande brottslighet*

Riksåklagaren samordnar åklagarverksamheten som avser internationellt rättsligt samarbete. Det gäller åklagarnas handläggning av ärenden om internationellt samarbete, rättsligt utvecklings-samarbete, deltagande i internationellt förhandlings- och lagstiftningsarbete och genomförandet av ny lagstiftning på området.

Antalet ärenden om rättslig hjälp och om utlämning har varit förhållandevis konstant under de senaste tre åren (ca 200–250 ärenden respektive ca 20–30 ärenden). Överförande av lagföring från Sverige har skett i ca 90 fall under 2002 medan lagföringen övertagits från annat land i ca 120 fall.

Riksåklagaren samordnar den svenska delen av det Europeiska rättsliga nätverket för åklagare och den svenska delen av åklagarsamarbetet Eurojust. När det gäller Eurojust har Riksåklagaren genomfört insatser för att förbättra kunskapen hos svenska åklagare om hur Eurojust kan hjälpa

till i det operativa åklagararbetet. Under 2002 har Riksåklagaren medverkat i olika projekt för att stärka rättsstaten i de baltiska staterna som samtliga är ansökarländer till EU. Dessutom har Riksåklagaren varit engagerad i riksåklagarsamarbetet i Östersjöområdet för att förbättra brottsbekämpningen i den regionen. Vidare har Riksåklagaren deltagit i de årligen återkommande mötena mellan riksåklagarna i Norden, inom Europarådet och EU.

Vid de internationella åklagarkamrarna, som finns vid alla åklagarmyndigheter förutom Ekobrottsmyndigheten, handläggs ärenden som rör grov, gränsöverskridande brottslighet. Där handläggs också ärenden om rättslig hjälp, utlämning och överförande av lagföring till Sverige. Åklagarna på dessa kamrar har specialistkompetens på området. Enligt Riksåklagaren är verksamheten vid de internationella åklagarkamrarna viktig för att utveckla arbetsmetoder och arbetsformer i den internationella brottsbekämpningen.

#### *Analys och slutsatser*

Det är positivt att åklagarorganisationen kontinuerligt vidareutvecklar sina insatser för att förbättra möjligheterna att ännu effektivare kunna bekämpa grov, gränsöverskridande brottslighet. Regeringen anser liksom Riksåklagaren att de internationella åklagarkamrarna har en viktig funktion att fylla i det avseendet. Åklagarorganisationens deltagande i det internationella arbetet på alla nivåer är en nödvändig utveckling av verksamheten. Regeringen anser i likhet med Riksåklagaren att det arbetet i alla delar bör ha det övergripande syftet att uppnå en effektivare lagföring av den internationella brottsligheten.

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 att möta de högt ställda kraven.

#### *Ekobrottsmyndighetens internationella arbete*

##### *Resultat*

Ekobrottsmyndigheten har under 2002 vidareutvecklat och fördjupat sina kontakter med ekobrottsbekämpande myndigheter i övriga nordiska länder och med myndigheter av aktuellt slag i bl.a. Ryssland och Storbritannien.

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

Ekobrottsmyndigheten ansvarar för samordningen i Sverige av skyddet av EU-medel och är kontaktmyndighet till EU-kommissionens bedrägeribekämpningsbyrå OLAF. Myndigheten deltar i den rådgivande kommittén i EU-bedrägerirelaterade frågor (Cocolaf) och i arbetsgruppen vid kommissionen med uppgift att främja skyddet av EU-medel.

Kunskap om hur skyddet av EU-medel fungerar i Sverige och Ekobrottsmyndighetens roll i detta avseende sprids regelbundet av myndigheten. Tillsammans med de myndigheter som hanterar EU-medel i Sverige utarbetar Ekobrottsmyndigheten årligen en rapport avseende skyddet av Europeiska gemenskapernas finansiella intressen i Sverige.

För att bl.a. förbättra kvaliteten på brottsanmälningar från de myndigheter som hanterar EU-medel i Sverige har Ekobrottsmyndigheten under 2002 bedrivit utbildning för sammanlagt omkring 200 handläggare vid dessa myndigheter.

EU-bedrägerirådet, som finns vid Ekobrottsmyndigheten, fungerar enligt myndigheten väl som ett forum för att utveckla och förstärka skyddet av EU-medel i Sverige.

#### *Analys och slutsatser*

Det är positivt att Ekobrottsmyndighetens internationella arbete har vidareutvecklats. Att det inom myndigheten finns organisation och kompetens för bekämpning av internationell ekonomisk brottslighet ger förutsättningar för en positiv verksamhetsutveckling på området. Regeringen anser att det är viktigt att myndigheten fortsätter arbetet på detta område med oförminskad kraft.

Ekobrottsmyndigheten har en central och viktig funktion när det gäller skyddet av EU-medel. De insatser som myndigheten hittills har genomfört utgör en god grund för det angelägna vidareutvecklingsarbetet på området.

### **3.5.3 Domstolsväsendet**

Det övergripande målet för domstolsväsendet är, som framgår av avsnitt 3.4.4, 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,
- omloppstider och balansernas åldersstruktur och
- överklagande- och ändringsfrekvenser.

År 2002 var fjärde året som regeringen fastställde verksamhetsmål för hovrätterna, kamrätterna, tingsrätterna och länsrätterna. Verksamhetsmålen avser omloppstider och balanser för olika målkategorier. I regleringsbrevet för 2002 skärptes flera verksamhetsmål i förhållande till målen för budgetåret 2001 eftersom domstolarna under första halvåret 2001 såg ut att uppfylla flertalet av de då uppställda målen.

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.

Uppföljningen av domstolarnas resultat har emellertid 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.

**Tabell 3.3 Tingsrätternas, hovrätternas, länsrätternas och kammarrätternas måluppfyllelse**

Källa: Domstolsverket

Domstolsslags/ målkategori	Medianålder avgjorda mål (månader)			Total balans <sup>1</sup>			Andel balanserade mål äldre än 6 månader <sup>2</sup>			Andel balanserade mål äldre än 12 månader <sup>2</sup>		
	Mål	Resultat	Resultat	Mål	Resultat	Resultat	Mål	Resultat	Resultat	Mål	Resultat	Resultat
	2002	2002	2001	2002	2002	2001 <sup>3</sup>	2002	2002	2001 <sup>3</sup>	2002	2002	2001 <sup>3</sup>
<b>Tingsrätter</b>												
FT-mål <sup>4</sup>	2,0	2,4	2,4	25%	29%	28%	15%	20%	18%	5%	5%	5%
Övriga tvistemål exkl. familjemål	4,0	4,5	4,4	65%	68%	68%	45%	54%	54%	25%	31%	32%
Brottmål exkl. notariemål	2,0	2,4	2,5	35%	36%	39%	30%	37%	40%	15%	18%	20%
<b>Hovrätter</b>												
Tvistemål	5,0	-	6,7	70%	69%	67%	45%	55%	56%	20%	24%	25%
Brottmål	3,0	-	3,2	40%	44%	41%	20%	36%	36%	10%	10%	9%
<b>Länsrätter</b>												
Skattemål	6,0	7,1	9,1	65%	73%	74%	45%	60%	62%	25%	28%	29%
Socialförsäkringsmål	5,0	6,9	5,9	55%	64%	59%	20%	40%	41%	5%	9%	10%
<b>Kammarrätter</b>												
Dispensfrågan i mål där prövningstillstånd krävs	3,0	-	2,6	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Skattemål	6,0	-	19	125%	135%	132%	60%	70%	73%	40%	42%	47%
Socialförsäkringsmål	4,0	-	6,6	55%	71%	58%	35%	49%	42%	15%	18%	14%

<sup>1</sup> Antal balanserade mål per målkategori vid 2002 års utgång/genomsnittligt antal inkomna mål inom målgruppen under de senaste tre åren.<sup>2</sup> Antal balanserade mål inom målgruppen vid 2002 års utgång som är äldre än sex respektive tolv månader/totalt antal balanserade mål inom målgruppen vid 2002 års utgång.<sup>3</sup> Resultatet för 2001 är omräknat efter de beräkningsgrunder som gäller för 2002.<sup>4</sup> Tvistemål som handläggs i förenklad form.**Tabell 3.4 Högsta domstolens och Regeringsrättens måluppfyllelse**

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
	2002	2002	2001	2002	2002	2001	2002	2002	2001
<b>Högsta domstolen<sup>1</sup></b>									
Dispensfrågan	2,0	2,0	2,0	50	84	50	0	16	8
Tvistemål	3,0	2,0	3,0	60	76	58	25	33	33
Brottmål	1,0	1,0	1,0	10	37	9	5	8	3
Övriga mål	2,0	2,0	2,0	100	115	100	40	43	42
<b>Regeringsrätten</b>									
Dispensfrågan	6,0	7,2	6,6	4 500	3 799	4 336	3 000	2 183	2 797
Skattemål	12,0	10,0	14,5	1 700	1 617	1 761	1 000	878	1 052
Övriga mål	3,0	6,2	4,7	1 100	1 081	1 196	700	636	753

<sup>1</sup> 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.

## Resultat

### Tingsrätterna

Antalet inkomna, avgjorda och balanserade mål uppgick till ca 130 000, 131 000 respektive 60 000 mål. Under året ökade antalet inkomna mål med drygt 1 800. Främst var det Brottmål exklusive notariemål, FT-mål och fastighetsdomstolsmål som ökade. Förändringen av an-

talet inkomna mål varierade kraftigt mellan tingsrätterna.

Antalet avgjorda mål ökade under året med drygt 2 000. Antalet avgjorda Brottmål exklusive notariemål ökade mest. Balanserna minskade under året med drygt 1 500 mål, varav balanserade Brottmål exklusive notariemål minskade med drygt 800 mål. Av tingsrätter-

nas totala målbalans var 19 % äldre än tolv månader.

Antalet inkomna mål till miljödomstolarna fortsatte att öka och uppgick 2002 till drygt 1 500 stycken. Jämfört med 2001 ökade också antalet avgjorda mål och balanssituationen förbättrades något. Situationen vid miljödomstolarna är dock fortfarande oroande. Balansens storlek är större än antalet inkomna mål under ett år.

Antalet inkomna ärenden till tingsrätterna fortsatte att minska och uppgick till ca 887 000. Ärendeminskningen är främst en följd av att företagsinteckningarna fördes till Patent- och registreringsverket den 1 juli 2001.

Det verksamhetsmål som uppnåddes var andelen balanserade FT-mål äldre än tolv månader. Övriga resultat ligger förhållandevis nära verksamhetsmålen för avgjorda måls medianålder och för total balans, medan resultaten avseende andelen balanserade mål äldre än sex respektive tolv månader generellt sett ligger längre från verksamhetsmålen.

I förhållande till 2001 har resultaten förbättrats avseende fem verksamhetsmål. Detta gäller främst Brottmål exklusive notariemål.

År 2002 har andelen tingsrätter som klarar verksamhetsmålen ökat för sex mål och varit oförändrade för tre mål. Fem verksamhetsmål uppnås av minst hälften av tingsrätterna.

Under perioden 2000–2002 har den totala balansen, balansens åldersstruktur och de avgjorda målens medianålder förändrats marginellt när det gäller målkategorierna Övriga tvistemål exklusive familjemål och FT-mål. Vad gäller Brottmål exklusive notariemål har balansen förbättrats något, främst mellan 2001 och 2002.

Andelen Tvistemål (exklusive gemensamma ansökningar om äktenskapsskillnad) som överklagas till hovrätt uppgår till 6,6 % och är oförändrad jämfört med 2001. Motsvarande siffra för Brottmålen är 14,5 %, vilket är en marginell ökning jämfört med 2001. Ändringsfrekvensen i hovrätterna för överklagade tvistemål är 24 %, vilket är i nivå med utfallet under senare år. För brottmålen har ändringsfrekvensen sjunkit med 2 % till 31%.

#### *Analys och slutsatser*

Tingsrätternas arbetsbelastning har varit oförändrad hög under året. Ett ökat antal inkommande mål i kombination med fortsatta omor-

ganisationer har bidragit till detta. Under 2002 minskade antalet tingsrätter med sex stycken som en följd av sammanläggningar.

Endast ett av de uppsatta verksamhetsmålen uppnåddes. Positivt är dock att jämfört med 2001 har flera verksamhetsresultat förbättrats och många resultat ligger förhållandevis nära verksamhetsmålen. För sex verksamhetsmål har också andelen tingsrätter som uppnår verksamhetsmålen ökat och fem verksamhetsmål uppnås av minst hälften av tingsrätterna.

Resultaten varierar stort mellan de enskilda tingsrätterna. Regeringens bedömning är att tingsrätternas sammantagna resultat får anses godtagbart. Den faktiska måluppfyllelsen är låg men förbättringar av flera resultat har skett jämfört med 2001. Delvis på grund av skärpta verksamhetsmål har detta inte fått genomslag i resultaten för 2002. Vid vissa tingsrätter ligger resultaten långt ifrån målen. Regeringen förutsätter att lämpliga åtgärder vidtas inom ramen för befintliga medel.

#### **Hovrätterna**

Antalet inkomna, avgjorda och balanserade mål uppgick till ca 22 000, 22 000 respektive 8 000 mål. Antalet inkomna respektive avgjorda mål har ökat något. Ökningen av inkomna respektive avgjorda mål hänför sig i huvudsak till Brottmål. Den totala balansen ökade med drygt 200 mål under året. Av totala antalet balanserade mål var 10 % äldre än 12 månader.

Hovrätterna uppfyllde två av verksamhetsmålen för balanserade mål: total balans för Tvistemål och andelen balanserade Brottmål äldre än tolv månader. Vad gäller målen för medianåldern har inte ett samlat resultat kunnat redovisas. Detta beror på övergången till det nya verksamhetsstödet Vera och ett nytt statistiksystem. Två av hovrätterna uppnådde målet avseende medianomloppstiden för avgjorda Brottmål. Ingen av hovrätterna uppnådde dock medianomloppstiden för avgjorda Tvistemål.

Av hovrätternas åtta verksamhetsmål har tre skärpts jämfört med 2001. Detta bidrar till den relativt låga måluppfyllelsen. De enskilda hovrätterna klarar dock fler verksamhetsmål jämfört med 2001 beräknat med utgångspunkt från verksamhetsmålen för 2002. Under perioden 2000–2002 har marginella förändringar av

balansens åldersstruktur skett. En viss ökning av balansen kan dock noteras.

Antalet inkomna mål till miljööverdomstolen har fortsatt att öka och uppgick 2002 till drygt 380 mål. Antalet avgjorda mål ökade också under året och uppgick till 440. Antalet avgjorda mål översteg antalet inkomna mål, vilket lett till att den totala balansen minskat. Fortfarande är dock balansen betydande och uppgår till 275 mål.

Under perioden 2000–2002 har andelen Tvistemål som överklagas till Högsta domstolen varit 20–22 %. Motsvarande andel för Brottmål var 18–19 %.

#### *Analys och slutsatser*

Två av åtta verksamhetsmål uppnåddes 2002. Även för hovrätterna har flera verksamhetsmål skärpts jämfört med 2001, vilket påverkar det samlade resultatet. Positivt är dock att de enskilda hovrätterna klarar flera verksamhetsmål i förhållande till 2001 beräknat utifrån verksamhetsmålen för 2002. En av hovrätterna visar ett sämre resultat än övriga. Här har förstärkningsinsatser genomförts som förväntas leda till ett förbättrat resultat.

Under året har det nya verksamhetsstödet Vera införts på fyra hovrätter, vilket har påverkat arbetssituationen. Därutöver har måltillströmningen ökat samtidigt som antalet anställda minskat.

Sammantaget gör regeringen bedömningen att verksamhetsresultatet måste anses godtagbart.

#### **Högsta Domstolen**

Antalet inkomna, avgjorda och balanserade mål uppgick till ca 4 700, 4 500 respektive 1 000 mål. Antalet inkomna mål ökade obetydligt medan antalet avgjorda mål minskade med ca 500 under året. Den totala balansen ökade med ca 200 mål. Av antalet balanserade mål var 8 % äldre än 12 månader, vilket var en minskning jämfört med 2001. Domstolen har prioriterat att avgöra de äldsta målen, dvs. de som är äldre än två år.

Högsta domstolen fick liksom tidigare år i uppdrag att själv fastställa verksamhetsmålen för vissa mål- och ärendekategorier. Mål och resultat framgår av tabell 3.4.

Högsta domstolen har uppfyllt samtliga uppsatta verksamhetsmål när det gäller medianåldern för avgjorda mål. När det gäller medianåldern för avgjorda Tvistemål har den sänkts

från tre till två månader under året. Medianåldern för Brottmål, Övriga mål och tiden för att avgöra Dispensfrågan ligger kvar på samma nivå som tidigare, dvs. en till två månader.

Verksamhetsmålen avseende målbalansens åldersfördelning har skärpts i vissa fall och mildrats i andra. Inget av verksamhetsmålen uppnåddes. Antalet balanserade mål äldre än sex månader ökade medan antalet balanserade mål äldre än tolv månader i stort sett ligger kvar på samma nivå som tidigare. I förhållande till 2001 har Högsta domstolens resultat försämrats avseende balanserna. Jämfört med balansläget några år tidigare är målbalansen dock fortfarande låg.

#### *Analys och slutsatser*

Medianomloppstiden minskade under året medan balanssituationen försämrades något. Antalet avgjorda mål minskade, vilket delvis kan förklaras av en ökad personalomsättning bland revisionssekreterarna och att större delen av personalen flyttade till provisoriska lokaler på grund av renovering av huvudbyggnaden.

Regeringens bedömning är att den försämrade balanssituationen är tillfällig och sammantaget görs bedömningen att verksamhetsresultatet får anses godtagbart.

#### **Länsrätterna**

Antalet inkomna, avgjorda och balanserade mål uppgick till ca 90 000, 89 000 respektive 33 000 mål. Av antalet balanserade mål var ca 15 % äldre än 12 månader. Antalet inkomna mål ökade under året med ca 5 400 och är nu över 1999 års nivå. Främst är det mål enligt socialtjänstlagen som har ökat. Den ändring i socialtjänstlagen som trädde i kraft den 1 januari 2002, med utvidgad rätt att överklaga, har medfört att antalet inkomna mål ökat med ca 5 200. Även antalet inkomna Socialförsäkringsmål och fastighetstaxeringsmål ökade under året. Förändringen av antalet inkomna mål varierar mellan domstolarna.

Antalet avgjorda mål ökade under året med knappt 4 000. Den totala balansen ökade med ca 1 300 mål. Mest ökade antalet avgjorda mål enligt socialtjänstlagen och antalet avgjorda fastighetstaxeringsmål. Balanserna ökade främst vad avser mål enligt socialtjänstlagen medan balanssituationen förbättrades för främst fastighetstaxeringsmål.

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.

Länsrätterna uppnådde inte något av verksamhetsmålen 2002, men vad gäller medianåldern för avgjorda Skattemål minskade omloppstiden från 9,1 till 7,1 månader. Medianomloppstiden för Socialförsäkringsmål ökade dock med en månad från 5,9 till 6,9 månader. För Skattemålen är den totala balansen och balansens åldersstruktur i stort sett oförändrad jämfört med 2001. För Socialförsäkringsmålen har en viss försämring av den totala balansen skett. Balansens åldersstruktur är dock i stort sett oförändrad.

Av samtliga avgjorda mål i länsrätterna överklagades 25 % till kammarrätterna. Ändringsfrekvensen – sett till alla avgjorda mål i kammarrätterna – är 16 %. Siffrorna är i stort sett oförändrade jämfört med 2001.

#### *Analys och slutsatser*

Inget av länsrätternas verksamhetsmål uppnåddes 2002. Sammantaget har länsrätterna ändå förbättrat resultatet för sex av åtta verksamhetsmål, främst avseende Skattemålen. Att flera mål skärpts sedan 2001 har bidragit till resultatet för 2002. Resultaten varierar stort mellan de enskilda länsrätterna.

Trots en stor ökning av antalet inkommande mål minskade omloppstiden för Skattemål med två månader.

Sammantaget gör regeringen bedömningen att verksamhetsresultatet är godtagbart. Vid vissa länsrätter ligger verksamhetsresultaten långt från målen. Regeringen förutsätter att lämpliga åtgärder vidtas inom ramen för befintliga medel.

#### **Kammarrätterna**

Antalet inkomna, avgjorda och balanserade mål uppgick till ca 22 500, 22 700 respektive 17 400. Inkomna mål ökade med knappt 500 under året. Ökningen är främst hänförlig till mål enligt socialtjänstlagen, fastighetstaxeringsmål och Socialförsäkringsmål. Antalet avgjorda mål minskade med drygt 1 600 stycken. Främst är det antalet avgöranden i Socialförsäkringsmål och i övriga mål som minskat. Den främsta anledningen till att antalet avgjorda mål fortsätter att minska är att kam-

marrätterna har avgjort relativt många äldre Skattemål, vilka är de mest arbetskrävande.

Sedan 1998 har målbalansen minskat i absoluta tal. För 2002 uppgår minskningen till knappt 200 mål. Samtidigt kan det konstateras att andelen balanserade mål i förhållande till antalet inkomna mål, knappt 80 %, varit ungefär densamma hela perioden 1998–2002. Under 1999–2002 har Domstolsverket skjutit till resurser för att minska målbalanserna.

Liksom för hovrätterna har det inte, på grund av att kammarrätterna har olika målhanteringssystem, varit möjligt att redovisa ett samlat resultat avseende medianomloppstiderna för avgjorda mål. Sett till de enskilda kammarrätterna skulle dock inte målen för medianomloppstiderna avseende Skattemål och Socialförsäkringsmål uppnåts av någon kammarrätt, medan tre av kammarrätterna skulle uppnått medianåldern avseende Dispensfrågan i mål där prövningstillstånd krävs.

Under perioden 1998–2002 överklagades ca 32 % av kammarrätternas samtliga avgöranden till Regeringsrätten. Socialförsäkringsmålen överklagas i större utsträckning än andra mål. Av de mål som prövades i sak (400 st.) ändrade Regeringsrätten 51 %. Motsvarande siffra för 2001 var 43 %.

#### *Analys och slutsatser*

Även för kammarrätterna skärptes flera verksamhetsmål för 2002. Detta bidrar till att kammarrätterna inte uppnådde något av verksamhetsmålen avseende balanssituationen. För Skattemålen och för Socialförsäkringsmålen har den totala balansen ökat något. Positivt är att balansens åldersstruktur vad gäller Skattemålen har förbättrats jämfört med 2001. En försämring har dock skett vad gäller Socialförsäkringsmålen.

Som framgår ovan är arbetsituationen i kammarrätterna bekymmersam och omloppstiderna för långa. Det är angeläget att korta omloppstiderna och minska balanserna i kammarrätterna. Regeringen förutsätter att lämpliga åtgärder vidtas inom ramen för befintliga medel.

#### **Regeringsrätten**

Antalet inkomna, avgjorda och balanserade mål uppgick till ca 7 300, 8 000 respektive 6 500 mål. Antalet inkomna mål minskade med drygt 400. Främst var det Socialförsäkringsmål som minskade. Antalet inkomna

Skattemål ökade något under året. Antalet avgjorda mål minskade med knappt 500 mål. Antalet socialförsäkringsmål och mål enligt socialtjänstlagen minskade mest. Antalet avgjorda Skattemål ökade under året. Den totala målbalansen minskade med knappt 800 mål under året. Trots förbättringen är målbalansen 90 % av ett års målinflöde till domstolen. Av antalet balanserade mål är 37 % äldre än 12 månader.

Liksom Högsta domstolen fick Regeringsrätten i uppdrag att själv fastställa verksamhetsmålen för vissa mål- och ärendekategorier.

Vad gäller verksamhetsmålen för Skattemålen har samtliga tre mål uppnåtts. Medianomloppstiden för avgjorda Skattemål har minskat och åldersstrukturen bland de balanserade Skattemålen har förbättrats. Vad gäller medianåldern för gruppen Övriga mål och för Dispensfrågan i mål som kräver prövningstillstånd har omloppstiden försämrats jämfört med 2001. Antalet mål i balans har dock minskat i de båda målgrupperna.

#### *Analys och slutsatser*

Regeringsrätten har åstadkommit en förbättring när det gäller åldersstrukturen för balanserade mål.

Arbetsbelastningen är hög och arbetssituationen bekymmersam. Generellt sett är omloppstiderna för långa. Vissa åtgärder har vidtagits för att effektivisera verksamheten, men åtgärderna synes inte ha fått fullt genomslag. Därtill har extra resurser ställts till domstolens förfogande under 1999–2001.

Sammantaget får verksamhetsresultatet anses godtagbart men det är angeläget att fortsätta åtgärder vidtas för att förbättra situationen.

#### **Hyres- och arrendenämnderna**

Hyres- och arrendenämnderna prövar som första instans hyres- och arrendetvister. Nämnderna bedriver också upplysnings- och medlingsverksamhet, vilket medför att tvister ofta kan lösas innan de blir ärenden i nämnden.

Antalet inkomna, avgjorda och balanserade ärenden uppgick till ca 29 600, 29 700 respektive 8 000. Antalet inkommande ärenden ökade med drygt 1 100 och antalet avgjorda

med ca 2 200 vilket innebär att balanserna minskat något.

#### *Analys och slutsatser*

Målet för Hyres- och arrendenämnderna att handläggningen skall vara rättssäker och effektiv bedöms ha uppfyllts på ett tillfredsställande sätt.

#### **Rättshjälpsmyndigheten och Rättshjälpsnämnden**

Rättshjälpsmyndigheten prövar frågor om rättshjälp i angelägenheter utom rätta. Vissa beslut kan överklagas till Rättshjälpsnämnden.

Rättshjälpsmyndigheten skall snabbt och korrekt hantera rättshjälpsfrågor.

Antalet ansökningar hos myndigheten har minskat något till ca 2 100. Omloppstiderna är desamma som 2001, dvs. sex dagar.

Rättshjälpsnämnden handlade under året 178 överklaganden vilket är en minskning med 50 % jämfört med 2001. Antalet ärenden under 2001 var högt till följd av att det vid ett tillfälle gavs in ett stort antal ansökningar till Rättshjälpsmyndigheten som samtliga överklagades. Därutöver beror minskningen 2002 på att praxis för vad som fordras för att erhålla rättshjälp har blivit mer stabil.

#### *Analys och slutsatser*

Målet för Rättshjälpsmyndigheten att handläggningen skall vara rättssäker och effektiv anses väl uppfyllt.

#### **Domstolsverket**

Domstolsverket skall i administrativt hänseende leda och samordna verksamheten inom domstolsväsendet. Verket har en särskild roll och funktion i det pågående reformarbetet. Verket har ca 170 anställda.

#### *Resursfördelning och verksamhetsuppföljning*

Att fördela resurser är en grundläggande del i verksamheten.

Budgetprocessen har utvecklats genom utökad dialog mellan verket och domstolarna. Verket har muntliga överläggningar med varje enskild domstol. Ett särskilt problem när det gäller resursfördelningen mellan domstolarna är förändringar i måltillströmningen. De per-



sonella resurserna är svåra att omfördela samtidigt som fördelningen av mål mellan domstolarna styrs av forumreglerna.

#### *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. För att på bästa sätt utveckla och upprätthålla god kvalitet i verksamheten fokuseras utvecklingsarbetet nu på fyra områden. Det gäller domstolsorganisationen, införandet av verksamhetsstödet Vera, generationsväxlingen och domstolsadministrationen.

Riksrevisionsverket (RRV) fick den 19 december 2002 i uppdrag av regeringen att granska och utvärdera resultatet av de insatser för utveckling av verksamheten vid domstolarna som bedrivits under åren 1999–2002. Uppdraget har avsett såväl de insatser Domstolsverket utfört genom utvecklingsgruppen som insatser som bedrivits vid domstolarna i egen regi.

Enligt RRV är en generell effekt att domstolarnas förändringsbenägenhet har ökat. De flesta utvecklingsinsatserna har gett resultat, antingen helt eller delvis. Inför framtiden anser RRV det viktigt att utvecklingsarbetet fortgår.

RRV anser att renodling av domarrollen och att förutsättningarna för ökad samverkan mellan domstolarna har fått ett genombrott. Förutsättningarna för bl.a. specialisering har dock inte förbättrats i någon större utsträckning. Regeringen – som anser att ökad specialisering är en betydelsefull del av reformarbetet – har noterat att intresset för specialisering hos många domare är lågt. Regeringen följer därför noga det arbete som nu bedrivs gemensamt av Domareförbundet och Domstolsverket. Regeringen anser vidare att det arbete som bedrivits i Stockholms tingsrätt bör kunna tjäna som inspiration i det fortsatta arbetet med specialisering.

Beträffande utvecklingsgruppens verksamhet konstaterar RRV att det är viktigt och att det bör fortsätta. RRV anser dock att Domstolsverkets utvecklingsarbete mer tydligt bör förankras i domstolsorganisationen och att det behövs en tydligare strategi för att bättre hantera domstolsväsendets speciella förutsättningar. RRV anser också bl.a. att det bör övervägas att tillföra utvecklingsgruppen personer med kompetens inom förändringsarbete i organisationer och att utvecklingsgruppens arbetsmetoder kan behöva utvecklas och varieras. Vidare bör Domstolsverket och utvecklingsgruppen dokumentera och sprida de samlade erfarenheterna från de gångna årens utvecklingsarbete.

RRV menar att det vore bra för verksamheten om en vision för domstolsväsendet togs fram.

Vid en chefskonferens våren 2002 inleddes ett arbete med att ta fram en vision för domstolsväsendets utveckling. En grupp domstolschefer utsågs för att arbeta vidare med de tankar om framtiden som kom fram vid konferensen. Denna s.k. framtidsgrupp skall arbeta fram ett förslag till visionsdokument som skall diskuteras vid en chefskonferens hösten 2003. Regeringen anser att det finns ett behov av en sammanhållen strategi för utvecklingen av domstolsväsendet och ser därför positivt på detta arbete.

#### *Analys och slutsatser*

Sammantaget får Domstolsverket anses på ett bra sätt ha uppfyllt statsmakternas övergripande mål för myndighetens verksamhet.

#### **Organisationsstyrning**

Medeltalet anställda inom domstolsväsendet uppgick till 5 078 vilket är en minskning med 155 personer jämfört med föregående år. Den största åldersgruppen inom domstolsväsendet finns i intervallet 55–59 år. Inom fem till sju år kommer 36 % av domstolscheferna, 24 % av de ordinarie domarna och 12 % av övrig personal att gå i pension.

Sjukfrånvaron minskade något under året och domstolsväsendet har en lägre sjukfrånvaro än övriga myndigheter inom staten. Även om sjuktalet är relativt låga och har en nedåt-

gående trend behövs kontinuerliga insatser för att få ner sjuktalen.

#### *Kompetensförsörjning*

Rekryteringen av jurister till domarbanan har försvårats. För att domstolarna även i framtiden skall kunna rekrytera domare som tillhör de skickligaste och mest lämpade juristerna i landet har regeringen bl.a. givit en utredare i uppdrag att genomföra en översyn av rekryteringen av ordinarie domare och infört ett nytt system för rekrytering av yngre jurister till domarbanan. Vidare har utbildningsmomenten i fiskalutbildningen förstärkts.

Under hösten 2002 startade Domstolsverket en långsiktig kampanj för att öka intresset bland juridikstuderande för domarbanan. Kampanjen består bl.a. av annonser, broschyrer och inbjudningar till studiebesök på tingsrätter.

Mycket av arbetet som bedrivs inom ramen för reformarbetet syftar också till att öka attraktionskraften för domarbanan. Det gäller bl.a. goda möjligheter till kompetensutveckling, god arbetsmiljö och personalpolitik samt att domstolarna skall vara moderna arbetsplatser.

#### *Jämställdhet, diskriminering och mångfald*

Bland ordinarie domare och domstolschefer är männen i majoritet. Bland icke ordinarie domare, notarier och kategorin övrig personal är kvinnorna i majoritet.

Målet är att fler kvinnor skall anställas som ordinarie domare och domstolschefer och att även könsfördelningen i övrigt skall bli jämnare. Ett omfattande jämställdhetsarbete bedrivs i olika former och kvinnor uppmuntras till att söka chefstjänster. Trots jämställdhetsarbetet har under året 21 chefstjänster (exklusive kallelsetjänster) tillsatts med män och tre med kvinnor. Jämfört med 2001 är detta en försämring då sju tjänster tillsattes med män och fyra med kvinnor.

I enlighet med regeringens handlingsplan för jämställdhet (skr. 2002/03:140) kommer regeringen att aktivt verka för att öka andelen chefsdomare som är kvinnor.

Jämställdhet är en kunskaps- och ledningsfråga. Den skall ingå som en naturlig del i den löpande verksamheten. Jämställdhetsfrågor skall finnas med i alla utbildningar för alla personalkategorier.

Regeringen gav i maj 2003 i uppdrag åt Domstolsverket, Riksåklagaren, Rikspolisstyrelsen och Kriminalvårdsstyrelsen att upprätta kompetensstrategier i diskrimineringsfrågor för sina respektive verksamhetsområden. Uppdraget skall redovisas senast den 15 november 2003.

Frågor om etnisk mångfald och kulturmöten ingår i den utbildning som bedrivs av Domstolsverket.

#### *Kompetensutveckling*

Under året ökade satsningarna på kompetensutveckling. Det årliga utbildningsprogrammet med kurser, seminarier och utbildningsdagar för olika personalkategorier har i stort genomförts.

Året har också inneburit en viss ändring i kompetensutvecklingsarbetet. Ändringen innebär att gå från kurser och seminarier till utbildning i flera steg. En ny fiskalutbildning och ledarskapsutveckling har startats och en notarieutbildning har planerats.

Under året ordnade Domstolsverket särskilda arbetsmiljöutbildningar för chefer. Syftet har varit att ge dem fördjupade kunskaper om rehabilitering, konflikthantering, alkohol, droger samt stress för att de bättre skall kunna hantera dessa frågor på sin arbetsplats.

Ett omfattande chefsutvecklingsprogram påbörjades under 2002. Tre inledande kurser i programmet handlar om ledarrollen, teamutveckling och kommunikation som ledningsinstrument.

#### *Skyddet och säkerheten i domstolarna*

Varje domstol skall enligt rådande riktlinjer ha en bassäkerhetsnivå med bl.a. överfallslarm. Det finns för närvarande dokumenterade säkerhetsplaner vid i stort sett varje domstol. Andra konkreta åtgärder som vidtagits är utbildning, ändrade rutiner, omdisponeringar inom befintliga lokaler och om- eller nybyggnationer. En majoritet av domstolarna har någon form av krisgrupp organiserad eller tillgänglig på annat sätt, främst genom företagshälsovården.

Domstolsverkets rapport Framtida riktlinjer för säkerhetsarbete i domstolväsendet (DV-rapport 2002:6) visar att hot och våld i domstolarna ökat på senare tid och sannolikt även fortsättningsvis kommer att öka. Säkerheten i domstolarna bedöms därför som en av de viktigare frågorna för det framtida domstolvä-

sendet och berör även advokater, åklagare och andra yrkesgrupper som verkar i domstolslokaler samt ytterst naturligtvis 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.

#### *Det internationella samarbetet*

Det internationella arbetet blir allt mer omfattande. Domstolsverket och enskilda domare har deltagit i olika utbildningsprojekt (exempelvis avseende familjerätt, processrätt och nationella rättsväsenden) och vid studiebesök.

Samarbetet med de baltiska staterna fortsätter. Arbetet har olika inriktning, exempelvis IT-stöd, statistikutveckling, lagstiftningsanpassning, lokalfrågor samt resursfördelning. Gemensamt för de baltiska staterna är etablering och genomförande av tvillingprojekt med domstolar i Sverige.

Under året har en förstudie inletts som skall ligga till grund för ett eventuellt samarbete med Ryssland.

Ett nationellt råd för det internationella utvecklingssamarbetet, med företrädare för domstolarna, har etablerats.

#### *Miljöledningsarbete*

Domstolsverket har i februari 2003 redovisat sitt miljöledningsarbete. Av redovisningen framgår bl.a. att arbetet bedrivits i projektform och att projektgruppen deltagit i seminarier om inriktningen av miljöledningssystem. All personal på Domstolsverket har också beretts möjlighet att delta i en föreläsning om miljöproblematiken.

### 3.5.4 Kriminalvården

Kriminalvårdens resultat 2002 skall bedömas mot bakgrund av de för detta år uppställda målen.

- Grov brottslighet under verkställigheten skall förhindras.
- Återfall i brott skall förebyggas.
- Frigivningen skall förberedas.
- Narkotikamissbruket skall bekämpas.

### Verksamhetsvolym och kostnader

#### *Resultat*

#### *Häkte och anstalt*

Under 2002 var antalet intagna i fängelse i genomsnitt 4 121, vilket motsvarar en ökning med 6 % jämfört med 2001. Platsutnyttjandet var 95 %, en ökning med 3 procentenheter jämfört med föregående år.

Dygnskostnaden totalt per producerat vård dygn på slutna anstalter minskade marginellt jämfört med 2001. På de öppna anstalterna ökade motsvarande kostnad med knappt 4 %.

Under året har kriminalvården ökat antalet tillgängliga anstaltsplatser med 120, varav merparten avser slutna anstaltsplatser. På kort sikt tillämpas viss överbeläggning på anstalterna samtidigt som ett effektivare utnyttjande av de öppna anstalterna eftersträvas. Åtgärder för att få en bättre balans mellan öppna och slutna platser har initierats.

Platsutnyttjandet vid häktena var 98 %, vilket var en ökning med 4 procentenheter jämfört med 2001. Antalet verkställighetsfall i häkte var i genomsnitt 350 en ökning med 6 % jämfört med 2001. 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. Fortsatta problem med mögel i häkteslokaler har lett till att häktesplatser stängts vilket förvärrat den redan ansträngda platssituationen. Antalet häktesplatser har under året uppgått till 1 681 i genomsnitt, därutöver har tillfälliga häktesplatser fått inrättas i stor omfattning för att klara av beläggningssituationen. Vid utgången av 2002 var ca 150 tillfälliga häktesplatser i bruk.

**Tabell 3.5 Dygnskostnad per producerat vård dygn på anstalt åren 2000-2002**

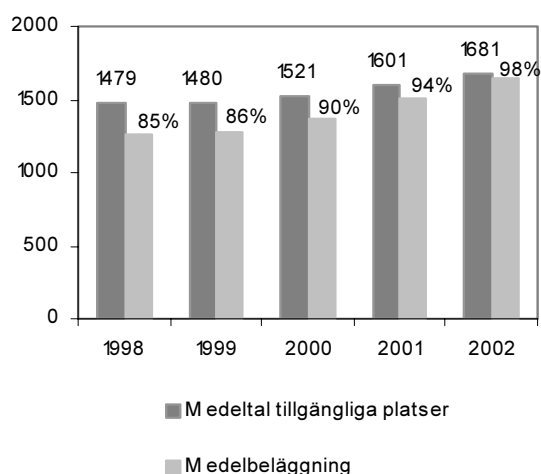
	Kostnad i kronor per producerat vård dygn		
	2000	2001	2002
Anstalt, totalt	1 737	1 684	1 685
Sluten	1 896	1 835	1 818
Öppen	1 327	1 275	1 325
§ 34	1 309	1 380	1 353

Dygnskostnaden per producerat vård dygn var i genomsnitt 1 874 kronor, vilket är en ökning

med knappt 4 % jämfört med 2001. En ökning som främst kan tillskrivas dyra tillfälliga häktesplatser.

För att öka genomströmningen av intagna från slutna till öppna anstalter där beläggningen periodvis är lägre, har kriminalvården genomfört ett öppenplaceringsprojekt under innevarande års första två månader varmed 129 slutna platser frigjordes. Dessutom har ett drygt hundratal dubbelbeläggningsplatser vid de öppna anstalterna tillskapats, vilket möjliggjort överbeläggning på dessa anstalter.

**Diagram 3.1 Medeltal tillgängliga platser och beläggning (i %), häkte 1998–2002**

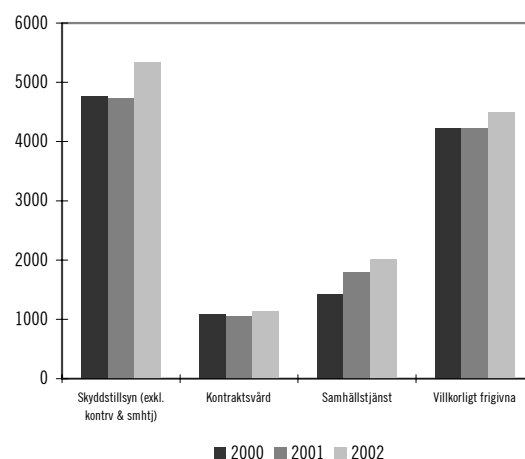


#### Frivård

Antalet personutredningar ökade under 2002 och uppgick till omkring 25 200, vilket var 1 250 fler än 2001.

Antalet personer som döms till villkorlig dom med samhällstjänst fortsätter att öka. Under 2002 var antalet klienter i genomsnitt 800, vilket är en ökning med 25 %.

**Diagram 3.2 Frivårdsklienter (i medeltal) 2000–2002**



**Tabell 3.6 Fördelningen av frivårdsklienter dömda i medeltal och dygnskostnad för frivård åren 2000–2002**

	Budgetår 2000 Medeltal klienter per dag	Kr per klient och dag	Budgetår 2001 Medeltal klienter per dag	Kr per klient och dag	Budgetår 2002 Medeltal klienter per dag	Kr per klient och dag
Frivård, Totalt	11 727	138	12 048	150	13 216	153
Skyddstillsyn	4 765	87	4 734	91	5 333	107
Villkorligt frigivna	4 234	61	4 233	62	4 495	61
Samhällstjänst	1 418 <sup>1</sup>	58	1 802 <sup>2</sup>	53	2 021 <sup>3</sup>	103
Kontraktsvård	1 092	256	1 048	300	1 143	330
Intensivövervakning	218	753	202	899	182	939
IÖV-utsluss			29		42	1 083

<sup>1</sup> varav skyddstillsynsdömda 1 087 och villkorlig dom 331.

<sup>2</sup> varav skyddstillsynsdömda 1 156 och villkorlig dom 646.

<sup>3</sup> varav skyddstillsynsdömda 1 221 och villkorlig dom 800.

Det genomsnittliga antalet personer dömda till skyddstillsyn (exklusive de med föreskrift om samhällstjänst eller s.k. kontraktsvård) under 2002 var 5 300, en ökning med 600 klienter jämfört med året innan. Antalet personer dömda till skyddstillsyn med föreskrift om samhällstjänst uppgick till drygt 1 200. Liksom villkorlig dom med samhällstjänst fortsätter skyddstillsyn med samhällstjänst att öka. Antalet dömda till s.k. kontraktsvård var 1 140 under 2002, en ökning med nästan 9 % jämfört med 2001.

Antalet personer som avtjänar ett kortare fängelsestraff i form av intensivövervakning

med elektronisk kontroll (IÖV) fortsätter att minska. Under 2002 var antalet klienter i genomsnitt 180, vilket är i genomsnitt 20 färre än 2001. Enligt Kriminalvårdsstyrelsens bedömning är den låga nivån sannolikt en följd av att kortare fängelsestraff i stor utsträckning kommit att ersättas av andra påföljder, t.ex. villkorlig dom med samhällstjänst.

#### *Analys och slutsatser*

Den höga beläggningen har påverkat kriminalvårdens arbete under 2002. Den redan ansträngda platssituationen har utöver detta förvärrats av att ett antal häkten tvingats hålla platser stängda på grund av mögelproblem. Regeringen har under 2002 tillfört kriminalvården 150 miljoner kronor och under 2003, 430 miljoner kronor för att möjliggöra inrättandet av nya platser. Regeringen föreslår i denna proposition att kriminalvården på tilläggsbudget skall tillföras ytterligare 100 miljoner kronor. Platsutbyggnaden har inte kunnat ske i planerad takt vilket lett till att temporära lösningar fått tillgripas. Dessa har inneburit såväl verksamhetsmässiga nackdelar som fördyringar. Ansträngningarna att undanröja hinder för en effektiv platsutbyggnad måste ytterligare intensifieras. Regeringen har också i ett särskilt uppdrag till Kriminalvårdsstyrelsen lagt fast de riktlinjer som skall gälla vid platsutbyggnaden.

De alternativa påföljderna och verkställighetsformerna har flera fördelar, de är inte behäftade med fängelsestraffets negativa konsekvenser och de är också mindre resurskrävande. Brottsförebyggande rådet har på regeringens uppdrag utvärderat påföljds-kombinationerna villkorlig dom alternativt skyddstillsyn med föreskrift om samhällstjänst så som de har kommit att tillämpas efter den 1 januari 1999. Av utvärderingen framgår bl.a. att frivårdens utredningar håller god kvalitet, misskötsamheten är låg samt att villkorlig dom med samhällstjänst utdöms som alternativ till de kortaste fängelsestraffen. Detta är positivt.

Användningen av intensivövervakning med elektronisk kontroll fortsatte att minska även under 2002. Intensivövervakningen utgör dock fortfarande ett bra alternativ till verkställighet i anstalt för personer som är dömda till fängelse. Intensivövervakningen är inte behäftad med fängelsevistelsens negativa konsekvenser och den är vidare mindre resurskrävande.

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 kommer regeringen att ha anledning att noga följa upp frivårdens arbete framöver.

Kriminalvården har i februari 2002 och 2003 redovisat sitt miljöledningsarbete. Av redovisningen framgår att arbetet inte har kunnat prioriteras bl.a. till följd av den besvärliga platssituationen. Återuppbyggnaden av en miljöledningsorganisation har dock påbörjats. Regeringen ser positivt på detta.

#### **Verkställighet av påföljd**

*Grov brottslighet under verkställigheten skall förhindras*

##### *Resultat*

Förutsättningarna att förhindra grov brottslighet under verkställigheten har enligt Kriminalvårdsstyrelsen förbättrats påtagligt genom införandet av ett nytt regelverk för behandling av personuppgifter inom kriminalvården och, som en följd av detta, möjligheten att föra ett s.k. säkerhetsregister. Effekterna kan för närvarande ses i ett kvalitativt perspektiv. Nätverk för insamling av uppgifter har byggts upp, kunskapsnivån kring tolkning av uppgifter har höjts och därigenom ökat kvaliteten i de regelbundet återkommande nationella läges- och säkerhetsanalyserna.

Även arbetet med differentiering av intagna, med fokus på att förhindra att olämpliga klientkonstellationer uppkommer, har förbättrats som en följd av det förbättrade informationsutbytet. Även det direkta våldet mellan intagna har minskat något.

Under 2002 har aktiviteterna kring de kriminella gängerna varit mindre frekventa än under tidigare år. Enligt Kriminalvårdsstyrelsen kan detta delvis ses som en effekt av differentierings- och underrättelsearbetet inom kriminalvården samt vidtagna åtgärder för att försvåra kommunikationerna mellan medlemmarna i gängerna. Vidare har kriminalvårdens

personal arbetat med att förhindra nyrekrytering till gängen genom att inte tillåta västar, dekal, litteratur och annat som kan stimulera intresset hos de intagna.

Vid de största slutna anstalterna finns i dag de bäst utvecklade rutinerna för att göra säkerhetsbedömningar av de intagna. Arbetet kan dock fortfarande förbättras vad avser systematik och kvalitet, t.ex. vad avser inhämtandet av information från polisens underrättelseverksamhet. Vid Kriminalvårdsstyrelsen pågår för närvarande ett arbete med att ta fram ett lättillgängligt material som stöd för säkerhetsbedömningar.

Vid de flesta kriminalvårdsmyndigheter finns idag avsnitt i de lokala beredskapsplanerna som särskilt fokuserar på hur man förebygger och motverkar hot mot personal och mellan intagna. Ett fåtal myndigheter saknar dock fortfarande sådan beredskap och vissa andra myndigheter har ännu inte implementerat sina planer. Flertalet kriminalvårdsmyndigheter har också goda rutiner och utbildad personal för att hantera efterspelet till dramatiska eller hotfulla situationer, så kallade debriefinggrupper. Den största brist som kvarstår idag avser övning i att hantera beredskapsplaner.

#### *Analys och slutsatser*

Situationen inom den slutna kriminalvården med ett allt tyngre och mer svårhanterligt klientel har medfört att ökad uppmärksamhet fått ägnas ett antal säkerhetsfrågor. Detta har kriminalvården gjort på ett mycket tillfredsställande sätt. Det är viktigt att detta arbete fortsätter så att brottslighet kan förhindras och ordningen upprätthållas utan att detta går ut över det återfallsförebyggande arbetet och anstaltsklimatet i allmänhet.

#### *Återfall i brott skall förebyggas*

##### *Resultat*

Under året har utvecklingen av de nationella brotts- och missbruksrelaterade programmen fortsatt. En ackrediteringspanel inrymmande vetenskaplig expertis från olika universitet har inrättats. Ackrediteringspanelen, som arbetar på uppdrag av Kriminalvårdsstyrelsen, har i uppdrag 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. Under året har även ett särskilt kvalitetssystem för den brotts- och missbruksrelaterade programverksamheten färdigutvecklats. De program som används är könsneutrala, vilket innebär att de även är lämpade för kvinnor. Ett av programmen har även en särskild modul med exempel, som särskilt tar hänsyn till kvinnors speciella situation.

**Tabell 3.7 Sysselsättningstimmar vid anstalt 2000–2002**

*Tusental timmar*

Sysselsättningar	2000		2001		2002	
Arbetsdrift	2 062	29%	2 073	27%	2 065	26%
Utbildning	872	12%	898	12%	957	12%
Intern service	1 425	20%	1 483	20%	1 505	19%
Brotts- och missbruksrelaterade program	402	6%	384	5%	390	5%
Annan strukturerad verksamhet	1 018	14%	1 156	15%	1 189	15%
Outnyttjad tid	1 355	19%	1 561	21%	1 802	23%
<b>Summa</b>	<b>7 134</b>	<b>100%</b>	<b>7 555</b>	<b>100%</b>	<b>7 908</b>	<b>100%</b>

Totalt uppgick de intagnas deltagande i programverksamhet till 77 % av tillgänglig tid, vilket är en minskning med två procentenheter i förhållande till föregående år. Sysselsättningen i arbetsdrift och intern service utgjorde 45 % av den tillgängliga tiden. Klientutbildningens andel av den totala sysselsättningstiden i anstalt har under 2002, liksom under de närmast föregående åren, utgjort omkring 12 %.

Av den totala tid som avsatts för de intagnas sysselsättning vid anstalt uppgick andelen tid för brotts- och missbruksprogram till 5 %, vilket är samma andel som 2001. Den huvudsakliga orsaken till att de olika brotts- och missbruksrelaterade programmen i ett flertal fall inte uppnått de volymer som avsågs inför 2002 är den höga beläggningen som tagit stora personalresurser i anspråk. Trots detta har ca 1 000 av kriminalvårdens klienter under 2002 genomgått någon form av sådant program (siffran avser både anstalt och frivård). Programmen har i genomsnitt nått ca 70 % av den volym som avsågs inför 2002. Undantaget är narkotikaprogrammet Våga Välja som nått 110 % av den volym som avsågs.

#### *Analys och slutsatser*

Kriminalvårdens verksamhet har under 2002 präglats av den höga beläggningsnivån och de

svårigheter som är förknippade med den. Trots det har kriminalvården fortsatt sina strävanden mot ett effektivt återfallsförebyggande arbete. 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. 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.

#### *Frigivning skall förberedas*

##### *Resultat*

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. Försöksverksamheten utvärderas löpande av Brottsförebyggande rådet. Inom ramen för denna försöksverksamhet infördes hösten 2001 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 motivationshöjande åtgärder. Genom det nya sättet att planera verkställigheten har kriminalvården redan från början större fokus på frigivningen. Vid verkställighetsplaneringen har kriminalvården börjat använda bedömningsinstrumentet ASI/MAPS i allt större utsträckning.

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 2002. Avtal med arbetsför-

medlingarna har slutits av de flesta kriminalvårdsmyndigheter. Samverkan mellan kriminalvård, arbetsförmedling och socialtjänst, s.k. KrAmi-verksamhet, finns numera på åtta 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).

#### *Utslussning från anstalt genom intensivövervakning med elektronisk kontroll (IÖV-utsluss)*

På förhand uppgjorda prognoser pekade på en årsvolym på 450–500 ansökningar och på att 200–250 intagna skulle avsluta sina fängelsestraff med IÖV-utsluss. Under 2002 uppfylldes denna prognos relativt väl. Kriminalvårdsstyrelsen har under 2002 fattat beslut i ca 360 ärenden och i ca 210 av dessa beviljat ansökan om IÖV-utsluss.

#### *Självförvaltning*

Självförvaltning bedrivs vid 12 anstalter och omfattar sammanlagt drygt 200 platser. Större delen av verksamheten har startat under 2002. Vid många anstaltsavdelningar bedrivs verksamhet med enskilda inslag av självförvaltning. Vid ett flertal enheter planeras införande av självförvaltning med början 2003.

#### *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. Regeringen ser därför positivt på att kriminalvården fortsätter sitt arbete med att utveckla metoder som skall höja kvaliteten i arbetet med att identifiera risker och behov, samt motivera klienter till förändring.

Det är positivt att den försöksverksamhet med intensivövervakning i samband med frigivningen, som pågått sedan 1 oktober 2001, hittills har haft goda resultat.

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.

### *Bekämpning av narkotikamissbruk*

#### *Resultat*

Tolv anstalter rapporterade att missbruk förekommit ofta eller så gott som dagligen under perioden april till september 2002. År 2001 uppgav åtta anstalter motsvarande omfattning av narkotikaförekomst. Vid hälften av anstalterna förekom missbruk sällan eller aldrig. Uppgifter om beslag av narkotika har samlats in under en lång följd av år. Merparten av de fynd som gjorts såväl tidigare som 2002 består – med få undantag – av förhållandevis små mängder narkotika.

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 2002 var andelen narkotikamissbrukare inskrivna i anstalt 52 % . Andelen narkotikamissbrukare har därmed ökat från en 40- till en dryg 50-procentsnivå under den senaste tioårsperioden.

Även bland frivårdsklienterna har andelen med känt missbruk ökat. Den 1 april 2002 uppgick andelen frivårdsklienter med känt narkotikamissbruk till 43 %, vilket kan jämföras med 26 % för tio år sedan. Det innebär att frivården vid varje tidpunkt har att arbeta med nästan 4 500 klienter där narkotikamissbruk ingår som del i problematiken. Också andelen personer som dömts till frivårdspåföljd där narkotikabrott ingår i domen har ökat. Drygt var fjärde klient som påbörjar övervakning efter dom till skyddstillsyn är dömd för något brott mot narkotikastrafflagen, vilket är en betydligt högre andel – cirka 10 procentenheter – jämfört med situationen 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 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, 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. Kriminalvårdsstyrelsen har även fått i uppdrag att kartlägga omfattningen och typen av problem som hindrar placeringar enl. 34 § lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt (KvaL) och att utveckla särskilda program för kontraktsvård. De båda sistnämnda uppdragen skall redovisas senast den sista oktober 2003.

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. Vid utgången av året fanns 1 430 platser innefattande platser för svärnotiverade intagna, motivationsplatser samt platser för behandling av narkotikamissbrukare. En ökning av antalet intagna som var placerade på narkotikaplats eller deltog i särskild programverksamhet i anstalt kan följaktligen ses från hösten 2002. Den 1 oktober var antalet intagna placerade i särskild verksamhet mot narkotikamissbruk 58 % fler än vid samma tidpunkt 2001. Även antalet placerade för behandling utom anstalt enligt 34 § lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt (KvaL) ökade något.

#### *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 dock understryka vikten av att arbetet med att bekämpa narkotikamissbruk ges fortsatt hög prioritet. Regeringen har nu 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. Regeringen kommer att noggrant följa kriminalvårdens insatser mot narkotikamissbruk.

### Personalförsörjning och kompetensutveckling

#### *Resultat*

Under 2002 var antalet årsarbetskrafter inom kriminalvården 7 116, vilket är en ökning med ca 5 % jämfört med 2001, då motsvarande antal var 6 755. Antalet anställda har inte varit så stort under de senaste fem åren. Ökningen är framför allt en effekt av det höga platsutnyttjandet som har krävt ökade personalresurser. Under 2002 uppgick personalens totala frånvaro till 1 767 årsarbetskrafter vilket är en liten ökning jämfört med 2001. Under den senaste femårsperioden har frånvaron (inklusive semester) ökat med 256 årsarbetskrafter eller 17 %. Enligt Kriminalvårdsstyrelsen beror större delen av frånvaroökningen på ökad sjukfrånvaro. Det är främst de långa sjukfallen (mer än 90 dagar) som svarat för ökningen, en ökning från 204 årsarbetskrafter 1998 till 358 årsarbetskrafter 2002. Av denna sjukfrånvaro som berör ca 8 % av personalen, härrör sig ca en tredjedel till arbetssituationen medan resterande har andra orsaker. En relativt omfattande del av denna problematik berör äldre personal. Kriminalvårdsstyrelsen har sedan en tid infört ett personalstödsprogram där anställda, i förebyggande syfte, kan få stöd och råd vid egna eller familjens problem. För den anställda är tjänsten gratis med garanterad anonymitet.

#### *Kompetensutveckling*

Kriminalvårdens utbildningsorganisation, KRUT har varit i drift sedan årsskiftet 2001/2002. Den innehåller en central kriminalvårdsintroduktion, en högskoleled (10 p) med inriktning mot människosyn, behandlingsarbete och kriminalvård, en kriminalvårdsspecifik del samt en fortbildningsdel. Utöver detta innefattar den s.k. KRUT-strukturen också chefs- och ledarskapsutbildning, utbildningshandledning samt möjlighet till vidare- och fördjupningsutbildningar. Inom ramen för utbildningsstrukturen har ca 475 medarbetare genomgått en central kriminalvårdsintroduktion under 2002. Målsättningen att erbjuda samtliga tillsvidareanställda som anställts efter den 1 september 2001 samt medarbetare med vikariat som sträcker sig över sex månader plats, har inte kunnat uppfyllas fullt ut under 2002. Detta förklaras av den ökade nyrekrytering som skett på grund av en högre personalomsättning samt för att möta den ökade klienttillströmningen.

Utöver den kompetensutveckling som skett inom ramen för KRUT genomfördes ytterligare 33 500 utbildningsdagar under 2002, vilket motsvarar ca 5 utbildningsdagar per årsarbetskraft.

#### *Etnisk mångfald*

Kriminalvården har sedan 1998 arbetat aktivt för att öka andelen anställda med utomnordisk bakgrund. Den är nu 5 % av personalstyrkan, vilket är en ökning med 1 % per år sedan 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.

#### *Jämställdhet*

Inom kriminalvården är 43 % av de anställda kvinnor och 57 % män. Under den senaste tioårsperioden har en utjämning mellan könen skett. En exakt jämförelse är enligt Kriminalvårdsstyrelsen svår att göra, eftersom indelningen i yrkeskategorier har varierat över tiden. Andelen kvinnor bland vårdarna har ökat från 23 till 31% under perioden. Männens andel av frivårdsinspektörerna är oförändrat ca 30 % och bland de administrativa assistenterna har männens andel ökat från 9 till 17 %. Enligt Kriminalvårdsstyrelsen har man lyckats bättre med att rekrytera kvinnor till mansdominerade

arbeten än att rekrytera män till kvinnodominerade arbeten.

*Kunskapen om rasistiska, främlingsfientliga eller homofobiska yttringar m.m.*

Kriminalvårdsstyrelsen har under 2002 arbetat med inriktning att höja personalens kunskap inom detta område genom att genomföra en tvådagars utbildning kring rasistiska, främlingsfientliga och homofobiska brott. Denna kunskap skall sedan spridas genom kontaktpersoner vid varje kriminalvårdsmyndighet.

I kursplanen för den nya 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*

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 ett led i detta har regeringen i maj 2003 uppdragit åt Kriminalvårdsstyrelsen att upprätta kompetensstrategier i diskrimineringsfrågor.

Regeringen ser positivt på det arbete som bedrivs för att främja en jämnare könsfördelning och en bra arbetsmiljö för kriminalvårdens personal. Det är också en självklar utgångspunkt att arbetstidens förläggning anpassas efter verksamhetens krav.

Regeringen vill också betona vikten av att kriminalvården även i fortsättningen vidtar åtgärder för att personalen i ökad utsträckning skall ha en varierad etnisk och kulturell bakgrund.

## **3.6 Revisionens iakttagelser**

### **3.6.1 Polisväsendet**

#### **Polisorganisationen**

Riksrevisionsverket har inte haft några invändningar i revisionsberättelsen för 2002 avseende polisen.

#### **Säkerhetspolisen**

Riksrevisionsverket har inte haft några invändningar i revisionsberättelsen för 2002 avseende Säkerhetspolisen.

### **3.6.2 Åklagarväsendet**

#### **Åklagarorganisationen**

Riksrevisionsverket har inte haft några invändningar i revisionsberättelsen för 2002 avseende åklagarorganisationen.

#### **Ekobrottsmyndigheten**

Riksrevisionsverket har inte haft några invändningar i revisionsberättelsen för 2002 avseende Ekobrottsmyndigheten.

### **3.6.3 Domstolsväsendet**

Riksrevisionsverket har inte haft några invändningar i revisionsberättelsen för 2002 avseende domstolsväsendet.

### **3.6.4 Kriminalvården**

Riksrevisionsverket (RRV) har i revisionsberättelsen för 2002 avseende kriminalvården haft en invändning mot ledningens förvaltning. Kriminalvårdsstyrelsen har, enligt RRV, överträtt sina befogenheter genom att överskrida anslagskrediten avseende förvaltningsanslaget. Enligt RRV har Kriminalvårdsstyrelsen inte vidtagit tillräckliga åtgärder för att undvika ett anslagsöverskridande.

Den beviljade anslagskrediten har under 2002 överskridits med ca 9,6 miljoner kronor. Kriminalvårdsstyrelsen har på förfrågan uppgett att överskridandet beror på att de rättningar som gjordes i samband med bokslutsarbetet, bl.a. av en felaktigt bokförd hyra, ledde till att anslagsbelastningen ökade. Även om överskridandet i förhållande till anslagets storlek är litet ser regeringen allvarligt på det inträffade.

Under innevarande år har ett nytt budget- och uppföljningssystem tagits i bruk inom

kriminalvården för att förbättra den interna ekonomistyrningen. Justitiedepartementet följer noga detta arbete.

### 3.7 Budgetförslag

**Tabell 3.8 Utgiftsutveckling 1992–2003**

Miljoner kronor

	Utfall 1992/93	Utfall 1993/94	Utfall 1994/95	Utfall 1996	Utfall 1997	Utfall 1998	Utfall 1999	Utfall 2000	Utfall 2001	Utfall 2002	Prognos 2003
4:1 Polisorganisa- tionen	10 281 <sup>6</sup>	9 715 <sup>12</sup>	10 561 <sup>18</sup>	10 733 <sup>18</sup>	10 877	10 760	11 402	12 017	12 461	13 006	13 530
4:3 Åklagarorgani- sationen	546 <sup>1</sup>	523 <sup>1</sup>	603 <sup>1</sup>	660 <sup>1</sup>	660	584	609	713	732	767	776
4:4 Ekobrotts- myndigheten	-	-	-	-	-	157	220	281	297	303	316
4:5 Domstols- väsendet m.m.	2 783 <sup>5</sup>	2 646 <sup>11</sup>	2 880 <sup>11</sup>	2 889 <sup>11</sup>	2 954	3 063	3 113	3 339	3 468	3 730	3 713
4:6 Kriminalvården	3 377 <sup>2</sup>	3 192 <sup>13</sup>	3 620 <sup>13</sup>	3 752 <sup>13</sup>	3 816	3 866	3 957	3 883	4 073	4 448	4 616
4:7 Brottsföre- byggande rådet	18 <sup>7</sup>	13 <sup>14</sup>	23 <sup>14</sup>	33 <sup>14</sup>	36	39	44	50	58	51	59
4:8 Rättsmedici- nalverket	163 <sup>8</sup>	149 <sup>15</sup>	149 <sup>15</sup>	170 <sup>15</sup>	176	172	170	185	197	209	212
4:9 Genteknik- nämnden	-	-	1 <sup>19</sup>	2 <sup>19</sup>	3	3	2	3	3	3	3
4:10 Brottsoffer- myndigheten	6 <sup>9</sup>	7 <sup>16</sup>	6 <sup>16</sup>	9 <sup>16</sup>	10	11	14	16	19	23	23
4:11 Ersättning för skador på grund av brott	46 <sup>10</sup>	52 <sup>17</sup>	42 <sup>17</sup>	58 <sup>17</sup>	61	48	64	64	75	78	76
4:12 Rättshjälps- kostnader m.m.	837 <sup>3</sup>	874 <sup>3</sup>	869 <sup>3</sup>	843 <sup>3</sup>	803	831	755	784	805	862	922
4:13 Kostnader för vissa skadereg- leringar m.m.	-	-	-	-	-	-	-	15	16	22	27
4:14 Avgifter till vissa interna- tionella samman- slutningar m.m.	5 <sup>4</sup>	3 <sup>4</sup>	3 <sup>20</sup>	2 <sup>20</sup>	1	8	6	2	7	8	7
4:15 Bidrag till brottsförebygg- ande arbete	-	-	-	0	0	7	14	9	7	8	8

Överensstämmelse utnyttjade anslag inte med nuvarande anslagsbenämning anges i fotnoterna huvudtitel, littera och nummer för de utnyttjade anslagen. Har anslag utnyttjats som anvisats ett annat år än det år utfallet redovisas under anges också det budgetår anslaget anvisades. <sup>1</sup>II C1+C2, <sup>2</sup>II E1+E2+E3+E4+E5+E6, <sup>3</sup>II F1, <sup>4</sup>II H2, <sup>5</sup>II D1+D2+D3+F2+F3+F4+F5, <sup>6</sup>II B1+B3+B4+B5+91/92 XIII E5+E6, <sup>7</sup>II G3+G4, <sup>8</sup>II E3, <sup>9</sup>II G5, <sup>10</sup>II G6, <sup>11</sup>II D1+D2+F2+F3+F4+F5, <sup>12</sup>II B1+B3+B4+B5+91/92 XIII E5, <sup>13</sup>II E1+E2, <sup>14</sup>II G5, <sup>15</sup>V F7, <sup>16</sup>II G3, <sup>17</sup>II G4, <sup>18</sup>II B1+B3+B4+B5, <sup>19</sup>II G6, <sup>20</sup>II A4

## 4:1 Polisorganisationen

**Tabell 3.9 Anslagsutveckling**

Tusental kronor

År	Slagslag	Belopp	Anslags-sparande	Utgifts-prognos
2002	Utfall	13 006 235		151 057
2003	Anslag	13 548 851 <sup>1</sup>		13 530 000
<b>2004</b>	<b>Förslag</b>	<b>14 665 113</b>		
2005	Beräknat	14 985 782 <sup>2</sup>		
2006	Beräknat	15 300 683 <sup>3</sup>		

<sup>1</sup> Inklusive av riksdagen redan beslutade anslag på tilläggsbudget och förslag på tilläggsbudget i samband med BP för 2004.

<sup>2</sup> Motsvarar 14 639 714 tkr i 2004 års prisnivå.

<sup>3</sup> Motsvarar 14 699 277 tkr i 2004 års prisnivå.

Vid utgången av 2002 hade polisorganisationen en ekonomi i balans. Det beror bl.a. på att polisen har fått tillskott på över 600 miljoner kronor samt att löneökningar avseende nytt löneavtal RALS 2002–2004 inte har betalats ut under 2002.

Polisens anslagsförbrukning ökade med knappt 550 miljoner kronor 2002. Merparten av ökningen består av ökade personalkostnader bl.a. till följd av att antalet poliser och civilanställda har ökat 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 180 miljoner kronor och de disponeras av polisen. Övriga avgiftsintäkter som disponeras av polisen är kontorsservice och liknande tjänster i och kring kvarteret Kronoberg i Stockholm 60 miljoner kronor, stämningssmannadelgivning 35 miljoner kronor, tjänsteexport 15 miljoner kronor, Polishögskolan 8 miljoner kronor, utbildning av ordningsvakter 4,1 miljoner kronor, Statens kriminaltekniska laboratorium 4 miljoner kronor, kontroll av väktarhundar 0,7 miljoner kronor och övriga avgifter 9,7 miljoner kronor. Sammanlagt beräknas polisen få disponera avgiftsinkomster och andra inkomster än anslag på 577,5 miljoner kronor.

Avgifterna för tillståndsgivning och Riksbankens penningtransporter levereras in på in-

komsttitel i statsbudgeten och de beräknas uppgå till 33 miljoner kronor respektive 2 miljoner kronor. Dessutom beräknas polisen leverera 344 miljoner kronor för bötesmedel m.m. till inkomsttitel i statsbudgeten.

**Tabell 3.10 Offentligrättslig verksamhet**

Tusental kronor

Offentligrättslig verksamhet	Intäkter till inkomsttitel (som inte får disponeras)	Intäkter som får disponeras	Kostnader	Resultat (intäkt-kostnad)
Utfall 2002	400 100	220 000	220 000	0
Prognos 2003	379 000	215 000	215 000	0
Budget 2004	379 000	215 000	215 000	0

**Tabell 3.11 Uppdragsverksamhet**

Tusental kronor

Uppdragsverksamhet	Intäkter	Kostnader	Resultat (intäkt-kostnad)
Utfall 2002	107 800	107 800	0
(varav tjänsteexport)	(16 600)	(16 600)	(0)
Prognos 2003	101 000	101 000	0
(varav tjänsteexport)	(15 000)	(15 000)	(0)
Budget 2004	101 500	101 500	0
(varav tjänsteexport)	(15 000)	(15 000)	(0)

### Regeringens överväganden

Vid utgången av 2002 hade polisorganisationen ett mindre anslagssparande. Trots de satsningar som regeringen har gjort är polisens ekonomiska situation även fortsättningsvis bekymmersam. I enlighet med budgetpropositionen för 2002 tillförs polisorganisationen 600 miljoner kronor 2004. Det är angeläget att satsningarna på polisen fortsätter. Fr.o.m. 2004 tillförs därför polisen ytterligare 225 miljoner kronor. Polisens anslag skall förstärkas även därefter. Antalet poliser skall öka. Polisen skall ges möjlighet att utveckla verksamheten så att den kännetecknas av ett långsiktigt perspektiv och ett underrättelselett, problemorienterat arbetssätt med ett brottsförebyggande syfte. Kvaliteten i brottsutredningarna skall höjas så att uppleringen och lagföringen ökar.

Det svenska ordförandeskapet i EU, och särskilt toppmötet i Göteborg, medförde en ovanligt stor insats från polisens sida. Det är regeringens uppfattning att Polismyndigheten i Västra Götaland inte ensam skall finansiera

samtliga merkostnader för polisen i samband med toppmötet. Polisens anslagsförstärkningar skall därför även användas till att kompensera polisen för merkostnader för Västra Götaland i samband med toppmötet.

Polisens insatser mot människohandeln behöver förstärkas. Av tillskottet till polisorganisationen skall därför minst 10 miljoner kronor årligen användas till att bekämpa människohandeln under åren 2004–2006.

Trots att polisens anslag förstärks behöver den även fortsättningsvis arbeta aktivt med att effektivisera resursutnyttjandet. Polisen skall ytterligare öka ansträngningarna att inte överskrida anslaget.

De bilinspektörer som utför flygande inspektioner samt kontroll av förarens kör- och viloperioder överfördes till polisen från Vägverket fr.o.m. 1 juli 1995. Vägverket har tidigare bemyndigats att använda medel för att ersätta polisen för merkostnader med anledning av denna verksamhet. Fr.o.m. 2004 förs 37 miljoner kronor från det under utgiftsområde 22 Kommunikationer uppförda anslaget 36:2 *Väghållning och statsbidrag* till polisen.

Under 2000 respektive 2001 startade en ny grundutbildning till polis vid Umeå och Växjö universitet. De nya utbildningarna innebär att kostnaderna för studiemedel ökar. Regeringen anser att de ökade kostnaderna för studiemedel skall finansieras från polisens anslag. Fr.o.m. 2004 förs därför 3 872 000 kronor över från polisens anslag till anslaget 25:2 *Studiemedel m.m.* under utgiftsområde 15.

För att finansiera ett gemensamt system för radiokommunikation för skydd och säkerhet minskas polisens anslag med 36 miljoner kronor 2004, 62 miljoner kronor 2005 och 45 miljoner kronor 2006. Medlen förs till anslaget 37:6 *Gemensam radiokommunikation för skydd och säkerhet* under utgiftsområde 22.

Från och med 2004 skall i princip all årlig revision avgiftsbeläggas (Avgifter vid Riksrevisionen, prop. 2002/03:63, bet. 2002/03:FiU27, rskr. 2002/03:189). Avgifter och ersättningar tillförs statskassan och redovisas mot inkomsttitel. För anslagsfinansierade myndigheter som under 2003 inte erlägger någon avgift för årlig revision medför den föreslagna nyordningen en tillkommande kostnad. En kostnad som myndigheterna föreslås kompenseras för genom en nivåhöjning av anslagen

från och med nästa år. Polisen kompenseras med 2 221 000 kronor från och med 2004.

För att uppnå full kostnadstäckning för hanteringen av felparkeringsavgifter höjs polisens anslag med 2,2 miljoner kronor fr.o.m. 2004.

För arkivkostnader överförs 12 000 kronor till sjuttonde utgiftsområdets anslag 28:21 *Riksarkivet och landsarkiven* fr.o.m. 2004.

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 2 795 000 kronor till anslaget 4:4 *Ekobrottsmyndigheten*.

Under åren 2002 t.o.m. 2004 disponerar polisen 17 miljoner kronor per år från tjugoundra utgiftsområdets anslag 36:2 *Väghållning och statsbidrag* för investering i och drift av kameror för hastighetskontroll.

Vissa justeringar har gjorts som motsvaras av ändrade utgifter. Som kompensation för beräknade utgiftsökningar för löner, lokaler m.m. räknas anslaget upp med 482 708 000 kronor. Sammantaget föreslås därmed att 2004 års anslag fastställs till 14 665 113 000 kronor. För 2005 och 2006 beräknas anslaget till 14 985 782 000 kronor samt 15 300 683 000 kronor.

**Tabell 3.12 Härlledning av anslagsnivån 2004–2006, för 4:1 Polisorganisationen**

Tusental kronor

	2004	2005	2006
<b>Anvisat 2003 i 2003 års statsbudget<sup>1</sup></b>	<b>13 559 801</b>	<b>13 559 801</b>	<b>13 559 801</b>
<i>Förändring till följd av:</i>			
Pris- och löneomräkning <sup>2</sup>	482 708	814 659	1 057 243
Beslut	645 321	660 576	716 724
Överföring till/från andra anslag	-14 765	-41 114	-24 808
Övrigt	-7 952	-8 140	-8 277
<b>Förslag/beräknat anslag</b>	<b>14 665 113</b>	<b>14 985 782</b>	<b>15 300 683</b>

<sup>1</sup> Statsbudget enligt riksdagens beslut i december 2002, (bet. 2002/03:FiU10). Beloppet är således exklusive beslut på tilläggsbudget under innevarande år.

<sup>2</sup> Pris- och löneomräkningen baseras på anvisade medel i 2003 års statsbudget. Övriga förändringskomponenter redovisas i löpande priser och inkluderar därmed en pris- och löneomräkning.

## 4:2 Säkerhetspolisen

**Tabell 3.13 Anslagsutveckling**

Tusental kronor

2002	Utfall	533 517	Anslags- sparande	80 182
2003	Anslag	497 409 <sup>1</sup>	Utgifts- prognos	570 315
<b>2004</b>	<b>Förslag</b>	<b>576 010</b>		
2005	Beräknat	597 837 <sup>2</sup>		
2006	Beräknat	608 039 <sup>3</sup>		

<sup>1</sup> Inklusive av riksdagen redan beslutade anslag på tilläggsbudget och förslag på tilläggsbudget i samband med BP för 2004.

<sup>2</sup> Motsvarar 583 919 tkr i 2004 års prisnivå.

<sup>3</sup> Motsvarar 583 919 tkr i 2004 års prisnivå.

Säkerhetspolisens anslagssparande har under 2002 ökat från 71,9 miljoner kronor till 80,2 miljoner kronor. Anledningen till den relativt låga anslagsförbrukningen är framför allt att inga löneökningar betalades ut under 2002. De har istället betalats ut under 2003.

### Regeringens överväganden

Säkerhetspolisen har idag inte något under-skott, men kraven är fortsatt stora på att den skall arbeta aktivt med att effektivisera resurs-utnyttjandet.

Från och med 2002 har Säkerhetspolisen övergått till lånefinansiering av sina anläggningstillgångar. Detta innebär att utgifterna minskar under en övergångsperiod. För 2004 reduceras anslaget engångsvis med 2 451 000 kronor. Fr.o.m. 2005 tillförs anslaget 8 097 000 kronor som kompensation för ökade räntekostnader.

Från och med 2004 skall i princip all årlig revision avgiftsbeläggas (se anslag 4:1 *Polisorganisationen*). Säkerhetspolisen kompenseras för denna nya avgift med 60 000 kronor från och med 2004.

Därutöver gör regeringen bedömningen att Säkerhetspolisens anslag kan sänkas med 30 miljoner kronor fr.o.m. 2004. Regeringen avser att noga följa Säkerhetspolisens verksamhet och är vid behov beredd att återkomma till riksdagen i frågan.

Vissa justeringar har gjorts som motsvaras av ändrade utgifter. Som kompensation för beräknade utgiftsökningar för löner, lokaler m.m. räknas anslaget upp med 19 310 000 kronor. Pris- och löneomräkningen för 2001 blev inte korrekt beräknad eftersom Statskontoret

inte fått rätt underlag från Rikspolisstyrelsen. Detta har även påverkat Säkerhetspolisens pris- och löneomräkning. Från och med 2004 förs 9 086 000 kronor till Säkerhetspolisen från anslaget 4:1 *Polisorganisationen* som kompensation för detta. Regeringen föreslår att anslaget för 2004 fastställs till 576 010 000 kronor. För 2005 och 2006 har anslaget beräknats till 597 837 000 kronor och 608 039 000 kronor.

**Tabell 3.14 Härledning av anslagsnivån 2004–2006, för 4:2 Säkerhetspolisen**

Tusental kronor

	2004	2005	2006
<b>Anvisat 2003 i 2003 års statsbudget<sup>1</sup></b>	<b>547 409</b>	<b>547 409</b>	<b>547 409</b>
<i>Förändring till följd av:</i>			
Pris- och löneomräkning <sup>2</sup>	19 310	32 819	42 720
Beslut	9 445	17 767	18 070
Överföring till/från andra anslag	0	0	0
Övrigt	-154	-158	-160
<b>Förslag/beräknat anslag</b>	<b>576 010</b>	<b>597 837</b>	<b>608 039</b>

<sup>1</sup> Statsbudget enligt riksdagens beslut i december 2002, (bet. 2002/03:FiU10). Beloppet är således exklusive beslut på tilläggsbudget under innevarande år.

<sup>2</sup> Pris- och löneomräkningen baseras på anvisade medel i 2003 års statsbudget. Övriga förändringskomponenter redovisas i löpande priser och inkluderar därmed en pris- och löneomräkning.

## 4:3 Åklagarorganisationen

**Tabell 3.15 Anslagsutveckling**

Tusental kronor

2002	Utfall	766 734	Anslags- sparande	-20 521
2003	Anslag	808 314 <sup>1</sup>	Utgifts- prognos	776 292
<b>2004</b>	<b>Förslag</b>	<b>819 874</b>		
2005	Beräknat	839 616 <sup>2</sup>		
2006	Beräknat	854 352 <sup>3</sup>		

<sup>1</sup> Inklusive av riksdagen redan beslutade anslag på tilläggsbudget och förslag på tilläggsbudget i samband med BP för 2004.

<sup>2</sup> Motsvarar 819 874 tkr i 2004 års prisnivå.

<sup>3</sup> Motsvarar 819 874 tkr i 2004 års prisnivå.

Under 2002 har utgifterna för verksamheten inom Åklagarorganisationen överstigit myndighetens tillgängliga medel med drygt 20 miljoner kronor. För att täcka utgifterna har myndigheten utnyttjat anslagskrediten.

## Regeringens överväganden

I enlighet med budgetpropositionen för 2001 tillfördes åklagarorganisationen 30 885 000 kronor från och med 2003. Trots detta tillskott har det ekonomiska läget varit ansträngt med en ohållbar personalsituation och stora neddragningar i utbildningsverksamheten. Med anledning av detta tillfördes åklagarorganisationen på tilläggsbudget i 2003 års ekonomiska vårproposition ytterligare 20 miljoner kronor.

Från och med 2004 skall i princip all årlig revision avgiftsbeläggas (se anslag 4:1 *Polisorganisationen*). Åklagarorganisationen kompenseras för denna nya avgift med 322 000 kronor från och med 2004.

För att finansiera ökningen av det under utgiftsområde 1 uppförda anslaget 46:2 *Justitiekanslern* minskas Åklagarorganisationens anslag med 300 000 kronor.

För 2004 räknas anslaget upp med 31 277 000 kronor som kompensation för beräknade utgiftsökningar för löner, lokaler och övriga förvaltningskostnader.

Sammantaget föreslår regeringen att Åklagarorganisationens anslag för 2004 fastställs till 819 874 000 kronor. Åren 2005 och 2006 beräknas anslaget uppgå till 839 616 000 respektive 854 352 000 kronor.

**Tabell 3.16** Härledning av anslagsnivån 2004–2006, för 4:3 Åklagarorganisationen

	2004	2005	2006
<b>Anvisat 2003 i 2003 års statsbudget<sup>1</sup></b>	<b>788 314</b>	<b>788 314</b>	<b>788 314</b>
<i>Förändring till följd av:</i>			
Pris- och löneomräkning <sup>2</sup>	31 538	51 279	66 015
Beslut	322	330	336
Överföring till/från andra anslag	-300	-307	-313
Övrigt	-	-	-
<b>Förslag/beräknat anslag</b>	<b>819 874</b>	<b>839 616</b>	<b>854 352</b>

<sup>1</sup> Statsbudget enligt riksdagens beslut i december 2002, (bet. 2002/03:FIU10).

Beloppet är således exklusive beslut på tilläggsbudget under innevarande år.

<sup>2</sup> Pris- och löneomräkningen baseras på anvisade medel i 2003 års statsbudget. Övriga förändringskomponenter redovisas i löpande priser och inkluderar därmed en pris- och löneomräkning.

## 4:4 Ekobrottsmyndigheten

**Tabell 3.17** Anslagsutveckling

Tusental kronor				
2002	Utfall	303 176	Anslags-sparande	14 345
2003	Anslag	311 640 <sup>1</sup>	Utgifts-prognos	315 959
<b>2004</b>	<b>Förslag</b>	<b>333 622</b>		
2005	Beräknat	340 944 <sup>2</sup>		
2006	Beräknat	345 920 <sup>3</sup>		

<sup>1</sup> Inklusivt av riksdagen redan beslutade anslag på tilläggsbudget och förslag på tilläggsbudget i samband med BP för 2004.

<sup>2</sup> Motsvarar 333 622 tkr i 2004 års prisnivå.

<sup>3</sup> Motsvarar 333 622 tkr i 2004 års prisnivå.

Vid utgången av 2002 hade Ekobrottsmyndigheten ett anslagssparande om 14,3 miljoner kronor. Myndigheten beräknas ha ett sparande även vid utgången av 2003.

### Regeringens överväganden

Med anledning av det förhållandevis stora anslagssparande myndigheten uppvisade vid 2002 års utgång drog regeringen i 2003 års ekonomiska vårproposition på tilläggsbudgeten ner myndighetens anslag för 2003 med 10 miljoner kronor.

Från och med 2004 skall i princip all årlig revision avgiftsbeläggas (se anslag 4:1 *Polisorganisationen*). Ekobrottsmyndigheten kompenseras för denna nya avgift med 294 000 kronor från och med 2004.

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 2 795 000 kronor från anslaget 4:1 *Polisorganisationen*.

Som kompensation för beräknade utgiftsökningar för löner, lokaler och övriga förvaltningskostnader räknas anslaget upp med 8 893 000 kronor.

Sammantaget föreslår regeringen att Ekobrottsmyndighetens anslag för 2004 fastställs till 333 622 000 kronor. Åren 2005 och 2006 beräknas anslaget uppgå till 340 944 000 respektive 345 920 000 kronor.

**Tabell 3.18 Härledning av anslagsnivån 2004–2006, för 4:4 Ekobrottsmyndigheten**

Tusental kronor

	2004	2005	2006
<b>Anvisat 2003 i 2003 års statsbudget<sup>1</sup></b>	<b>321 640</b>	<b>321 640</b>	<b>321 640</b>
<i>Förändring till följd av:</i>			
Pris- och löneomräkning <sup>2</sup>	8 893	16 147	21 077
Beslut	294	300	305
Överföring till/från andra anslag	2 795	2 856	2 898
Övrigt	-	-	-
<b>Förslag/beräknat anslag</b>	<b>333 622</b>	<b>340 944</b>	<b>345 920</b>

<sup>1</sup> Statsbudget enligt riksdagens beslut i december 2002, (bet. 2002/03:FiU10). Beloppet är således exklusive beslut på tilläggsbudget under innevarande år.  
<sup>2</sup> Pris- och löneomräkningen baseras på anvisade medel i 2003 års statsbudget. Övriga förändringskomponenter redovisas i löpande priser och inkluderar därmed en pris- och löneomräkning.

## 4:5 Domstolsväsendet m.m.

**Tabell 3.19 Anslagsutveckling**

Tusental kronor

År	Utfall	Belopp	Anslags-sparande	Belopp
2002	Utfall	3 729 747		45 056
2003	Anslag	3 705 235 <sup>1</sup>	Utgifts-prognos	3 713 314
<b>2004</b>	<b>Förslag</b>	<b>3 881 567</b>		
2005	Beräknat	3 972 981 <sup>2</sup>		
2006	Beräknat	4 038 725 <sup>3</sup>		

<sup>1</sup> Inklusive av riksdagen redan beslutade anslag på tilläggsbudget och förslag på tilläggsbudget i samband med BP för 2004.

<sup>2</sup> Motsvarar 3 881 767 tkr i 2004 års prisnivå.

<sup>3</sup> Motsvarar 3 881 266 tkr i 2004 års prisnivå.

Domstolsväsendets anslag uppgick 2002 till 3 635 miljoner kronor. Under året förbrukades 3 730 miljoner kronor. Förbrukningen översteg således anvisade medel med 95 miljoner kronor. Vid utgången av 2002 uppgick anslags-sparandet till ca 45 miljoner kronor. Anslags-sparandet bestod i huvudsak av retroaktiva löner som betalats ut under 2003.

## Budget för avgiftsbelagd verksamhet

**Tabell 3.20 Avgiftsbelagd verksamhet**

Tusental kronor

	Intäkter till inkomsttitel	Intäkter som får disponeras
Utfall 2002	49 683	14 988
Prognos 2003	52 000	15 000
Budget 2004	70 000	15 000

Under 2003 beräknas domstolsväsendet att leverera in avgifter till inkomsttitel motsvarande 52 miljoner kronor, varav 40 miljoner kronor utgör ansökningsavgifter och 12 miljoner kronor kungörandeavgifter.

Under 2004 beräknas avgifterna till inkomsttitel att öka med 18 miljoner kronor. Detta till följd av att vissa efterbevaknings- och tillsynsavgifter som tidigare redovisats mot anslaget då kommer föras till inkomsttitel.

Avgiftsinkomster som disponeras härrör i huvudsak från uthyrning av lokaler och personal, försäljning av kopior och rättsfallspublicering.

## Regeringens överväganden

För att domstolsväsendet skall kunna fortsätta med det pågående reformarbetet höjs anslagsramen med 50 miljoner kronor från och med 2004.

Från och med 2004 sker en övergång från nettobudgetering till bruttobudgetering på anslaget avseende vissa efterbevaknings- och tillsynsavgifter. Med anledning härav höjs anslagsramen med 18 miljoner kronor.

Andrad instansordning för vissa överklaganden enligt plan- och bygglagen (1987:10) beräknas leda till ett ökat antal mål i de allmänna förvaltningsdomstolarna. Med anledning härav överförs 500 000 kronor till domstolsväsendet för 2004 och för 2005. Finansiering sker genom att det inom utgiftsområde 1 uppförda anslaget 90:5 *Regeringskansliet m.m.* minskas med motsvarande belopp.

För domstolsväsendets arkivkostnader överförs 925 000 kronor till utgiftsområde 17, anslaget 28:21 *Riksarkivet och landsarkiven*.

Från och med 2004 skall i princip all årlig revision avgiftsbeläggas (se anslag 4:1 *Polisorganisationen*). Domstolsväsendet kompenseras för denna nya avgift med 863 000 kronor från och med 2004.

Till anslaget 4:9 *Gentekniknämnden* överförs engångsvis 200 000 kronor för 2004 och på tilläggsbudget i samband med denna proposition överförs 200 000 kronor. En återföring av 311 000 kronor sker också från nämnden för engångsvisa medel 2003.

Som kompensation för beräknade utgiftsökningar för löner, lokaler med mera



räknas anslaget upp med ca 146 miljoner kronor.

Sammantaget föreslår regeringen att anslaget för 2004 fastställs till 3 881 567 000 kronor. För 2005 beräknas anslaget uppgå till 3 972 981 000 kronor och för 2006 beräknas anslaget uppgå till 4 038 725 000 kronor.

**Tabell 3.21 Härledning av anslagsnivån 2004–2006, för 4:5 Domstolsväsendet m.m.**

Tusental kronor

	2004	2005	2006
<b>Anvisat 2003 i 2003 års statsbudget<sup>1</sup></b>	<b>3 667 435</b>	<b>3 667 435</b>	<b>3 667 435</b>
<i>Förändring till följd av:</i>			
Pris- och löneomräkning <sup>2</sup>	145 583	235 181	300 273
Beslut	50 863	52 058	52 926
Överföring till/från andra anslag	-314	-116	-639
Övrigt	18 000	18 423	18 730
<b>Förslag/beräknat anslag</b>	<b>3 881 567</b>	<b>3 972 981</b>	<b>4 038 725</b>

<sup>1</sup> Statsbudget enligt riksdagens beslut i december 2002, (bet. 2002/03:FIU10). Beloppet är således exklusive beslut på tilläggsbudget under innevarande år.

<sup>2</sup> Pris- och löneomräkningen baseras på anvisade medel i 2003 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).

Sammanlagt har 39 tingsrätter berörts av förändringar sedan våren 1999. Antalet tingsrätter uppgår nu till 72. De genomförda förändringarna 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 redovisas också regeringens bedömning vad gäller förändringar av tingsrättsorganisationen i Jämtlands, Gävleborgs och Stockholms län. Beträffande tingsrätterna i Kalmar,

Värmlands och Örebro län konstaterade regeringen att Domstolsverket arbetade med kompletterande utredningar och att resultatet av dessa utredningar borde avvaktas innan slutlig ställning togs till den framtida organisationen av tingsrätterna i dessa län. Sedan skrivelsen lämnades till riksdagen har de kompletterande utredningarna färdigställts och överlämnats till regeringen. Domstolsverket har också lämnat ett förslag om den framtida tingsrättsorganisationen i delar av Västra Götalands län. Vidare har Helsingborgs tingsrätt hemställt att tingsrätten endast skall ha kansliort i Helsingborg.

### Tingsrätterna i Värmlands län

**Regeringens bedömning:** Arvika, Karlstads, Kristinehamns och Sunne tingsrätter bör läggas samman till en tingsrätt med kansliort i Karlstad. Vidare bör två tingsställen inrättas i länet. Var dessa skall placeras bör övervägas av Karlstads tingsrätt och Domstolsverket. Målsättningen är att genomföra sammanläggningen senast den 1 januari 2005.

**Skälen för regeringens bedömning:** I Värmlands län finns fyra tingsrätter: Arvika tingsrätt, Karlstads tingsrätt, Kristinehamns tingsrätt och Sunne tingsrätt. Karlstads tingsrätt är störst med sex ordinarie domare. De övriga tingsrätterna i länet har underlag motsvarande ca två ordinarie domare vardera.

Domstolsverket överlämnade den 29 maj 2001 till regeringen ett förslag som innebär att Arvika, Sunne, Kristinehamns och Karlstads tingsrätter läggs samman till en tingsrätt med kansliort i Karlstad. I skrivelsen som lämnades till riksdagen i maj uttalade regeringen att en organisationslösning över länsgränsen mellan Värmlands och Örebro län kunde vara ett tänkbart alternativ och att en sådan lösning borde övervägas ytterligare innan organisationsfrågan avgjordes. Enligt regeringen borde särskilt möjligheterna att sammanlägga tingsrätterna i Kristinehamn och Karlskoga övervägas. Regeringen uttalade vidare att de långa avstånden i Värmlands län talade för att domstolsverksamhet borde bedrivas på mer än en ort och att även frågan om tingsställen därför borde övervägas ytterligare. Då regeringen hade erfarenhet att Domstolsverket arbetade med

en kompletterande utredning ansåg regeringen att resultatet av detta arbete borde avvaktas innan ställning togs till den framtida utformningen av tingsrättsorganisationen i länet.

I den kompletterande utredningen föreslog Domstolsverket att Arvika, Karlstads, Kristinehamns och Sunne tingsrätter skall läggas samman till en tingsrätt med kansliort i Karlstad och att det inrättas två tingsställen i Värmlands län. Vad gäller placeringen av tingsställena hade Domstolsverket i första hand övervägt Arvika och Sunne men var inte främmande för att någon annan ort skulle kunna vara lämpligare för ett tingsställe.

Domstolsverket har remissbehandlat den kompletterande utredningen. Karlskoga och Kristinehamns tingsrätter är positiva till att en tingsrätt inrättas över länsgränsen. Övriga remissinstanser är i huvudsak negativa till att en sådan tingsrätt inrättas. Beträffande förslaget om tingsställen är remissutfallet blandat. Karlstads tingsrätt, Hovrätten för Västra Sverige, Sveriges Domareförbund och Kriminalvårdsstyrelsen är i huvudsak positiva till att det inrättas två tingsställen. Sunne, Arvika och Kristinehamns tingsrätter och samtliga tillfrågade kommuner avstyrker en sammanläggning av de fyra tingsrätterna i Värmlands län. Vissa av dessa avstyrker också inrättandet av tingsställen.

Domstolsverket anför i sitt förslag till regeringen att verkets tidigare förslag att lägga samman Arvika, Karlstads, Kristinehamns och Sunne tingsrätter till en tingsrätt med kansliort i Karlstad kvarstår. Vad gäller inrättandet av en tingsrätt över länsgränsen uttrycker Domstolsverket förståelse för de av några remissinstanser åberopade arbetsmarknads- och regionalpolitiska skälen. En sammanläggning av Kristinehamns och Karlskoga tingsrätter ger dock enligt Domstolsverket inte de utvecklingsförutsättningar som regeringen har angett i sina mål för reformeringen av tingsrättsorganisationen. Vidare uppfyller sammanläggningen inte kraven på en långsiktigt hållbar tingsrättsorganisation. Någon förbättring av den geografiska samordningen med rättsväsendets övriga myndigheter uppnås inte heller. Sammantaget medför detta att Domstolsverket avstyrker inrättande av en tingsrätt över länsgränsen. Verket anser dock mot bakgrund av de geografiska förhållandena, kommunikationerna samt befolkningens bosättning att det

bör inrättas två tingsställen i Värmlands län. Domstolsverket förordar att Karlstads tingsrätt och Domstolsverket i samarbete utreder var tingsställena skall vara belägna.

Regeringen anser att verksamheten bäst främjas om Arvika, Karlstads, Kristinehamns och Sunne tingsrätter läggs samman till en tingsrätt med kansliort i Karlstad. Med hänsyn till avstånden i Värmlands län bör det inrättas två tingsställen. Mycket talar för att placera dessa i Arvika och Sunne. Med hänsyn till de synpunkter som inkommit vid remissbehandlingen av den kompletterande utredningen bör dock placeringen av de två tingsställena övervägas av Karlstads tingsrätt och Domstolsverket. Målsättningen är att genomföra sammanläggningen senast den 1 januari 2005. Regeringen avser att så snart det är möjligt efter riksdagsbehandlingen av denna proposition utse lagman i den nya tingsrätten.

#### *Tingsrätterna i Kalmar län*

---

**Regeringens bedömning:** Kalmar, Oskarshamns och Västerviks tingsrätter bör läggas samman till en tingsrätt med kansliort i Kalmar och tingsställen i Oskarshamn och Västervik. Målsättningen är att genomföra sammanläggningen senast den 1 januari 2005.

---

**Skälen för regeringens bedömning:** I Kalmar län finns tre tingsrätter: Kalmar tingsrätt, Oskarshamns tingsrätt och Västerviks tingsrätt. Kalmar tingsrätt är störst med fem ordinarie domare. Oskarshamns och Västerviks tingsrätter har två och en halv ordinarie domare vardera. Lagmannen i Kalmar tingsrätt är även tillförordnad lagman i Oskarshamns tingsrätt.

Domstolsverket överlämnade den 29 maj 2001 till regeringen ett förslag som innebär att Kalmar, Oskarshamns och Västerviks tingsrätter läggs samman till en tingsrätt med kansliort i Kalmar och Västervik och tingsställe i Oskarshamn. Mot bakgrund av den kritik som utvärderingen av förändringarna i tingsrättsorganisationen riktade mot den s.k. flerortsmodellen uttalade regeringen i skrivelsen som lämnades till riksdagen i maj att denna modell endast borde användas vid nya organisationsförändringar om det är särskilt påkallat av

omständigheterna i det enskilda fallet eller det föreligger regionalpolitiska, arbetsmarknadspolitiska eller andra liknande skäl. Regeringen fann inte att några sådana skäl förelåg och att tingsrättsorganisationen i Kalmar län därför borde övervägas på nytt. Vidare ansåg regeringen att en lösning över länsgränserna, särskilt en sammanläggning av Västerviks och Linköpings tingsrätter, skulle kunna vara ett tänkbart alternativ som borde övervägas ytterligare innan organisationsfrågan avgjordes. Då regeringen hade erfarit att Domstolsverket arbetade med en kompletterande utredning ansåg regeringen att resultatet av detta arbete borde avvaktas innan ställning togs till den framtida utformningen av tingsrättsorganisationen i länet.

I den kompletterande utredningen föreslog Domstolsverket att Kalmar, Oskarshamns och Västerviks tingsrätter skall läggas samman till en tingsrätt med kansliort i Kalmar och tingsställen i Oskarshamn och Västervik.

Domstolsverket har remissbehandlat den kompletterande utredningen. Västerviks kommun, Vimmerby kommun och Göta hovrätt kan under vissa förutsättningar acceptera en sammanläggning av Västerviks och Linköpings tingsrätter. Även Norrköpings tingsrätt uttalar sig positivt om en sådan lösning. Linköpings tingsrätt, Västerviks tingsrätt, Kalmar tingsrätt, Kriminalvårdsmyndigheten i Kalmar, Kalmar kommun och länsstyrelsen i Kalmar län avstyrker dock en sammanläggning över länsgränsen. Göta hovrätt, Polismyndigheten i Kalmar län, Länsstyrelsen i Kalmar län och Kriminalvårdsmyndigheten i Kalmar tillstyrker förslaget om inrättande av tingsställen.

Domstolsverket anför i sitt förslag till regeringen att Kalmar, Oskarshamns och Västerviks tingsrätter bör läggas samman till en tingsrätt med kansliort i Kalmar. Med beaktande av målunderlaget, de geografiska förhållandena och andra förhållanden som gäller för inrättande av tingsställen föreslår Domstolsverket vidare att tingsställen bör inrättas i Oskarshamn och Västervik. Vad gäller inrättandet av en tingsrätt över länsgränsen finns det inget som enligt Domstolsverket direkt hindrar en sådan lösning. Det otillräckliga stödet för en sådan lösning och den relativt begränsade vinsten i resväg och restid gör dock att Domstolsverket avstyrker detta alternativ.

Regeringen anser att verksamheten bäst främjas om Kalmar, Oskarshamns och Västerviks tingsrätter läggs samman till en tingsrätt med kansliort i Kalmar och tingsställen i Oskarshamn och Västervik. Målsättningen är att genomföra sammanläggningen senast den 1 januari 2005. Regeringen avser att så snart det är möjligt efter riksdagsbehandlingen av denna proposition utse lagman i den nya tingsrätten.

#### *Tingsrätterna i delar av Västra Götalands län*

---

**Regeringens bedömning:** Strömstads och Uddevalla tingsrätter bör läggas samman till en tingsrätt med kansliort i Uddevalla och tingsställe i Strömstad. Vänersborgs och Trollhättans tingsrätter bör läggas samman till en tingsrätt med kansliort i Vänersborg. Målsättningen är att genomföra sammanläggningarna senast den 1 januari 2005.

---

**Skälen för regeringens bedömning:** Av de tingsrätter i Västra Götalands län som berörs av förslaget är Vänersborgs tingsrätt störst med tio ordinarie domare. Uddevalla tingsrätt har fyra ordinarie domare, Trollhättans tingsrätt har tre ordinarie domare och Strömstads tingsrätt har en ordinarie domare.

En utredare har på uppdrag av Domstolsverket lämnat förslag till en förändrad tingsrättsorganisation i delar av Västra Götalands län. Utredaren har föreslagit att Strömstads och Uddevalla tingsrätter läggs samman till en tingsrätt med kansliort i Uddevalla och tingsställe i Strömstad. Vidare har utredaren föreslagit att Vänersborgs och Trollhättans tingsrätter läggs samman till en tingsrätt med kansliort i Trollhättan.

Domstolsverket har remissbehandlat förslagen. Flertalet remissinstanser stöder förslaget om att lägga samman Strömstads och Uddevalla tingsrätter till en tingsrätt med kansliort i Uddevalla. Strömstads tingsrätt och de närmast berörda kommunerna avstyrker dock förslaget. Förslaget att lägga samman Vänersborgs och Trollhättans tingsrätter stöds av praktiskt taget alla remissinstanser. Vid valet av kansliort ger de lokalt verksamma remissinstanserna stöd för den ort där man har verksamhet. De remissinstanser, vars verksamhet

inte begränsas till någon av domsagorna, förordar Vänersborg som kansliort.

Domstolsverket gör i sitt förslag till regeringen bedömningen att verksamheten bäst främjas om Strömstads och Uddevalla tingsrätter läggs samman till en tingsrätt med kansliort i Uddevalla. Med hänsyn till avstånden bör det enligt Domstolsverket inrättas ett tingsställe i Strömstad. Vidare föreslår Domstolsverket att Trollhättans och Vänersborgs tingsrätter läggs samman till en tingsrätt. Till skillnad från utredaren föreslår Domstolsverket att Vänersborg bör bli kansliort för den nya tingsrätten eftersom både länsrätten och miljödomstolen är lokaliserade där. Detta medför att flera domstolars verksamhet kan samlas på en ort, vilket väsentligt underlättar samverkansmöjligheterna dem emellan.

Regeringen delar Domstolsverkets och flertalet remissinstansers bedömning att verksamheten bäst främjas om Strömstads och Uddevalla tingsrätter läggs samman till en tingsrätt med kansliort i Uddevalla och tingsställe i Strömstad samt att Trollhättans och Vänersborgs tingsrätter läggs samman till en tingsrätt med kansliort i Vänersborg. Målsättningen är att genomföra sammanläggningarna senast den 1 januari 2005. Regeringen avser att så snart det är möjligt efter riksdagsbehandlingen av denna proposition utse lagmän i de nya tingsrätterna.

#### *Tingsrätterna i Gävleborgs län*

---

**Regeringens bedömning:** Domstolsverket arbetar med en komplettering av den tidigare utredningen om hur tingsrättsorganisationen i Gävleborgs län bör vara utformad. Resultatet av Domstolsverkets arbete bör avvaktas innan ställning tas till den framtida utformningen av tingsrättsorganisationen i länet.

---

**Skälen för regeringens bedömning:** En utredare har på uppdrag av Domstolsverket utrett tingsrättsorganisationen i Gävleborgs län och lämnat förslag till en förändrad tingsrättsorganisation. I skrivelsen som lämnades till riksdagen i maj uttalade regeringen att en gemensam domstol för hela Gävleborgs län har påtagliga fördelar för verksamheten men att hänsyn måste tas till att en sådan lösning skulle leda till väl stora avstånd inom domkretsen. Mot

denna bakgrund gjorde regeringen bedömningen att det borde finnas en domstol i varje landskap. Beträffande Gästrikland gav regeringen uttryck för att Gävle och Sandvikens tingsrätter borde läggas samman till en tingsrätt med kansliort i Gävle. Beträffande Hälsingland och tingsrätterna i Hudiksvall och Bollnäs hänvisade regeringen till att frågan bereddes inom Justitiedepartementet.

Hudiksvalls och Bollnäs tingsrätter har två och en halv ordinarie domare vardera. Regeringen gör bedömningen att ett bibehållande av en tingsrätt i Hudiksvall eller Bollnäs inte uppfyller kraven på en långsiktigt hållbar tingsrättsorganisation. Detta beroende på att en sådan lösning inte fullt ut ger de utvecklingsförutsättningar för domstolen som regeringen har angett som mål för reformeringen av tingsrättsorganisationen. Tingsrättsorganisationen i Gävleborgs län bör därför övervägas på nytt. Regeringen anser att en lösning med en länsdomstol i Gävle i kombination med ett eller flera tingsställen kan vara ett tänkbart alternativ. Regeringen har erfarit att Domstolsverket arbetar med en komplettering av den tidigare utredningen. Resultatet av Domstolsverkets arbete bör avvaktas innan ställning tas till den framtida utformningen av tingsrättsorganisationen i Gävleborgs län.

#### *Helsingborgs tingsrätt*

---

**Regeringens bedömning:** Helsingborgs tingsrätt bör enbart ha kansliort i Helsingborg. Målsättningen är att genomföra organisationsförändringen senast den 1 juli 2005.

---

**Skälen för regeringens bedömning:** Helsingborgs tingsrätt har i en skrivelse till regeringen hemställt att tingsrätten endast skall ha kansliort i Helsingborg (dnr Ju2003/6148). De fackliga företrädarna vid tingsrätten har ställt sig bakom skrivelsen. Det är enligt Helsingborgs tingsrätt förenat med åtskilliga och betydande olägenheter att ha kansliort i både Helsingborg och Ängelholm. De nackdelar som har redovisats i utvärderingen – effektivitetsförluster, ökade kostnader, kulturskillnader i arbetssätt, ledningsproblem, minskad flexibilitet och ojämn arbetsbelastning – bekräftas till fullo av tingsrätten. Problemen

bedöms av tingsrätten vara av bestående karaktär.

I skrivelsen till riksdagen uttalade regeringen att den s.k. flerortsmodellen i framtiden endast borde användas om det är särskilt påkallat av omständigheterna i det enskilda fallet eller det föreligger regionalpolitiska, arbetsmarknadspolitiska eller andra liknande skäl. Beträffande de tingsrätter som redan hade flera kansliorter uttalade regeringen att verksamheten måste få prövas ytterligare någon tid innan man tar ställning till om denna modell kan leva kvar. Med hänsyn till vad Helsingborgs tingsrätt anför om situationen vid tingsrätten delar regeringen bedömningen att det endast bör vara en kansliort i domkretsen. Avståndet mellan Helsingborg och Ängelholm är endast tre mil och kommunikationerna är goda. Ett nytt tingshus, som beräknas bli färdigt våren 2005, är under uppförande i Helsingborg. Det kommer att vara dimensionerat så att all verksamhet kan bedrivas där. Organisationsförändringen bör genomföras när det nya tingshuset står klart.

## 4:6 Kriminalvården

**Tabell 3.22 Anslagsutveckling**

Tusental kronor

År	Slagslag	Belopp	Anslags-sparande	Utgifts-prognos
2002	Utfall	4 448 302	-222 507	
2003	Anslag	4 772 939 <sup>1</sup>		4 616 000
<b>2004</b>	<b>Förslag</b>	<b>4 761 044</b>		
2005	Beräknat	4 609 753 <sup>2</sup>		
2006	Beräknat	4 683 867 <sup>3</sup>		

<sup>1</sup> Inklusivt av riksdagen redan beslutade anslag på tilläggsbudget och förslag på tilläggsbudget i samband med BP för 2004.

<sup>2</sup> Motsvarar 4 506 016 tkr i 2004 års prisnivå.

<sup>3</sup> Motsvarar 4 506 016 tkr i 2004 års prisnivå.

Under 2002 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 223 miljoner kronor.

Kriminalvården har på tilläggsbudget i 2003 års ekonomiska vårproposition fått ett tillskott på 200 miljoner kronor. Regeringen föreslår i denna proposition att kriminalvården på tilläggsbudget skall tillföras ytterligare 100 miljoner kronor. Tillskotten skall användas till

att lösa den akuta bristen på anstalts- och häktesplatser. Prognosen för innevarande år visar att kriminalvården trots dessa tillskott 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 3.23 Avgiftsbelagd verksamhet**

Tusental kronor

	Ej disponibla/ intensivövervakning	Disponibla/ arbetsdrift
Utfall 2002	1 500	134 000
Prognos 2003	1 800	135 000
Budget 2004	1 800	140 000

## 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 slopandet av halvtidsfrigivningen. För att ge kriminalvården förutsättningar att möta det ökade platsbehovet har regeringen tillfört verksamheten betydande tillskott – 150 miljoner kronor 2002 och 430 miljoner kronor innevarande år.

Kriminalvårdsstyrelsen bedömer att ytterligare volymökningar är att vänta under de kommande åren och att man därför kommer att behöva utöka antalet anstalts- och häktesplatser. Regeringen har i ett uppdrag till Kriminalvårdsstyrelsen lagt fast riktlinjer för

platsutbyggnaden. Utbyggnaden skall ske så att de nya platserna kan användas flexibelt både vad gäller säkerhet och beläggning. Inriktningen är vidare att anstaltsstrukturen på sikt skall bestå av färre och större enheter. Det kommer också att vara nödvändigt för kriminalvården att överhuvudtaget se över sina prioriteringar och arbetssätt för att åstadkomma ett så effektivt resursutnyttjande som möjligt. Detta arbete kommer att följas noga av Justitiedepartementet.

Regeringen föreslår att anslaget tillförs 150 miljoner kronor från och med 2004. Av tillskottet skall 30 miljoner kronor användas till den särskilda narkotikasatsningen inom kriminalvården under 2004 (prop. 2001/02:91).

Från och med 2004 skall i princip all årlig revision avgiftsbeläggas (se anslag 4:1 *Polisorganisationen*). Kriminalvården kompenseras för denna nya avgift med 1 826 000 kronor från och med 2004.

För att delfinansiera arkivhållningen hos Riksarkivet överförs 18 000 kronor till sjuttonde utgiftsområdets anslag 28:21 *Riksarkivet och landsarkiven* från och med 2004.

I anslagsberäkningen har myndigheten även kompenseras för beräknade utgiftsökningar för löner, lokaler och övriga förvaltningskostnader. Beloppet uppgår till 136 297 000 kronor.

Mot bakgrund av detta föreslår regeringen att kriminalvårdens anslag för 2004 fastställs till 4 761 044 000 kronor. För 2005 och 2006 beräknas anslaget till 4 609 753 000 kronor respektive 4 683 867 000 kronor.

**Tabell 3.24 Härledning av anslagsnivån 2004–2006, för 4:6 Kriminalvården**

	2004	2005	2006
<b>Anvisat 2003 i 2003 års statsbudget<sup>1</sup></b>	<b>4 472 939</b>	<b>4 472 939</b>	<b>4 472 939</b>
<i>Förändring till följd av:</i>			
Pris- och löneomräkning <sup>2</sup>	136 297	242 411	318 223
Beslut	151 826	-105 579	-107 276
Överföring till/från andra anslag	-18	-18	-19
Övrigt	-	-	-
<b>Förslag/beräknat anslag</b>	<b>4 761 044</b>	<b>4 609 753</b>	<b>4 683 867</b>

<sup>1</sup> Statsbudget enligt riksdagens beslut i december 2002, (bet. 2002/03:FiU10).

Beloppet är således exklusive beslut på tilläggsbudget under innevarande år.

<sup>2</sup> Pris- och löneomräkningen baseras på anvisade medel i 2003 års statsbudget. Övriga förändringskomponenter redovisas i löpande priser och inkluderar därmed en pris- och löneomräkning.

## 4:7 Brottsförebyggande rådet

**Tabell 3.25 Anslagsutveckling**

Tusental kronor				
2002	Utfall	51 101	Anslags-sparande	587
2003	Anslag	59 993 <sup>1</sup>	Utgifts-prognos	59 055
<b>2004</b>	<b>Förslag</b>	<b>58 951</b>		
2005	Beräknat	60 304 <sup>2</sup>		
2006	Beräknat	61 280 <sup>3</sup>		

<sup>1</sup> Inklusive av riksdagen redan beslutade anslag på tilläggsbudget och förslag på tilläggsbudget i samband med BP för 2004.

<sup>2</sup> Motsvarar 58 951 tkr i 2004 års prisnivå.

<sup>3</sup> Motsvarar 58 951 tkr i 2004 års prisnivå.

Brottsförebyggande rådet (BRÅ) är ett stabsorgan under regeringen och ett expertorgan inom rättsväsendet. Myndighetens mål är att främja brottsförebyggande arbete genom utvärdering, kunskapsutveckling, informations-spridning och utbildningsinsatser inom det kriminalpolitiska området och därigenom bidra till att minska brottsligheten och öka tryggheten.

Viktiga inslag i verksamheten är att ta fram underlag till regeringen och rättsväsendets myndigheter för åtgärder och prioriteringar i det kriminalpolitiska arbetet.

BRÅ har också en viktig roll att verka för utvecklingen av det lokalt brottsförebyggande arbetet, och har av regeringen tilldelats särskilda medel för att stimulera detta arbete (se även anslag 4:15 *Bidrag till brottsförebyggande arbete*).

### Regeringens överväganden

#### Resultatbedömning

##### *Kunskapsutveckling inom det kriminalpolitiska området*

Under 2002 slutförde BRÅ arbetet med två reformutvärderingar. Båda var regeringsuppdrag. Den ena avsåg rättsväsendets arbete med s.k. hatbrott (BRÅ Rapport 2002:9), d.v.s. brott med rasistiska, främlingsfientliga eller homofobiska inslag. Den andra utvärderingen gällde påföljdsreformen för unga 1999, och resulterade i tre rapporter (BRÅ Rapport 2002:19, BRÅ Rapport 2002:18, samt en rapport publicerad på BRÅ:s webbplats). I februari 2003 presenterades en rapport med anledning av ett regeringsuppdrag avseende villkor-

lig dom och skyddstillsyn med samhällstjänst (BRÅ Rapport 2003:3).

På regeringens uppdrag utvärderar BRÅ försöksverksamheten Från anstalt till frihet. I april 2003 presenterades två delrapporter, "Fängelse i frihet – en utvärdering av intensivövervakning med elektronisk kontroll" (BRÅ Rapport 2003:4) samt "Förstärkta frigivningsförberedelser", som beskriver den mer generella delen av hur kriminalvården arbetar med frigivningsförberedelser.

Ytterligare en utvärdering på regeringens uppdrag påbörjades under 2002 som avser effekterna av polisens arbete mot narkotikabrott. Denna utvärdering skall avrapporteras i november 2003.

Vidare har en rad projekt vidtagits som ökat kunskapen på det kriminalpolitiska området. Under 2002 utvärderade BRÅ t.ex. det mest omfattande och hittills mest använda behandlingsprogrammet inom kriminalvården – Cognitive Skills. I mars 2003 presenterade BRÅ en utvärdering av besöksförbudslagen och dess tillämpning. Under 2002 presenterades också en undersökning av butiksrån i Sverige samt en översikt av den kunskap som finns om butiksstölder idag. I augusti 2002 presenterade BRÅ en nationell strategi för att reducera bilbrott i Sverige. Regeringen såg positivt på idén och har nyligen givit BRÅ i uppdrag att genomföra strategin, i samråd med RPS.

Vidare har BRÅ under 2002 redovisat ett regeringsuppdrag om bebyggelseplanering i brottsförebyggande syfte, som genomfördes i samverkan med RPS och Boverket.

BRÅ arbetar på olika sätt för att sprida den kunskap som tas fram, bl.a. genom att ordna målgruppsseminarier i samband med att rapporter publiceras. Myndigheten arbetar också löpande med att utveckla webbplatsen.

#### *Lokalt brottsförebyggande arbete*

BRÅ fortsätter sitt arbete för att stimulera verksamheten i de lokala brottsförebyggande råden. Idag finns det omkring 250 råd eller liknande i landet. Fortfarande är det dock stora variationer vad det gäller rådens lokala status, arbetssätt och ambitioner. BRÅ arbetar också aktivt med att sprida information och kunskap till lokala brottsförebyggande råd. Under 2002 genomförde myndigheten en rad nätverksträffar för lokala samordnare, vilket var mycket uppskattat.

På uppdrag av regeringen ansvarade BRÅ för det praktiska genomförandet av fyra regionala konferenser inom ramen för regeringens projekt Plattformen, med syfte att skapa en plattform för brottsförebyggande samarbete mellan regering, näringsliv, lokala brottsförebyggande råd och andra berörda aktörer.

#### *Utvecklingen av medlingsverksamheten*

Lagen om medling med anledning av brott trädde i kraft den 1 juli 2002. Regeringen har avsatt särskilda medel för att stimulera utbyggnaden av medlingsverksamheten i hela landet. BRÅ har fått i uppdrag att fördela det ekonomiska stödet samt att ansvara för utbildning, metodutveckling och kvalitetssäkring. BRÅ har inlett detta arbete och bl.a. utarbetat en nationell utbildningsplan.

#### *Internationellt samarbete*

Under året har BRÅ deltagit aktivt i olika typer av internationellt samarbete. BRÅ har medverkat i utvecklingssamarbetet avseende det rättsliga området i EU:s anslutningsländer. BRÅ har också deltagit i arbetet på nordisk nivå.

Under 2002 bildade det Europeiska nätverket för förebyggande av brottslighet (EUCPN) en statistikarbetsgrupp som skall ta fram två rapporter om brottsutveckling och utsatthet för brott. BRÅ ingår för svensk räkning i den grupp av fem länder som har huvudansvar för rapporterna. Sedan den 1 juli 2003 är BRÅ Sveriges nationella företrädare i nätverket och får därmed ett stort ansvar för att bidra till utvecklingen av det brottsförebyggande arbetet på EU nivå.

#### *Statistikverksamheten*

Under 2002 presenterades statistiken enligt utsatt tidsplan. Ytterligare förkortningar av produktionstiden har skett. Inom de närmaste åren kommer emellertid flera systemförändringar att ske vid nästan samtliga myndigheter inom rättsväsendet, vilket påverkar BRÅ:s statistikarbete. Dessutom planerar rättsväsendets myndigheter – inom ramen för RIF-samarbetet – att införa en ny struktur för kodning av brott, för vilken statistiksystemen måste anpassas.

Det pågår ett internt utvecklingsarbete inom BRÅ, t.ex. för att ta fram statistik på lokal och regional nivå samt att öka tillgängligheten på webbplatsen. Myndigheten har också

satt igång ett projekt för att återuppta återfallstatistiken.

*Rättsväsendets samverkan för en samordnad informationsförsörjning (RIF-samordningen)*

BRÅ har aktivt deltagit i rättsväsendets samverkan för en samordnad informationsförsörjning (RIF-samordningen). BRÅ har bl.a. ansvaret för STUK-projektet som innebär ett nytt sätt att klassificera och strukturera information om brott, för att få en helhetsbild av hela rättskedjan. Fler uppgifter kan då registreras om brottet, bland annat innebär det förbättrade möjligheter att få information om brottsoffrets kön.

*Forskningen om ekonomisk brottslighet*

BRÅ tilldelades 1998–2002 sammanlagt 26 miljoner kronor av regeringen för att verka för att forskningen om ekonomisk brottslighet inklusive miljöbrott utvecklades vid universitet och högskolor. Det har lett till att ett trettiotal projekt kommit igång och att en rad forskningsresultat börjat publiceras. På uppdrag av regeringen har BRÅ tagit fram en rapport med förebyggande metoder för de brottsbekämpande myndigheterna Förebygga ekobrott. Behov och metoder (BRÅ Rapport 2003:1). Vidare kommer, på initiativ av BRÅ, en handbok att publiceras i höst om hur fel och fusk kan förebyggas genom regler och kontroll.

*Storstadsarbetet*

BRÅ har aktivt medverkat till att stimulera det brottsförebyggande arbetet i kommuner och stadsdelar inom ramen för Storstadsarbetet. Myndigheten har prioriterat berörda områden när man beviljat ekonomiskt stöd till lokalt brottsförebyggande arbete. BRÅ har även deltagit i de dialogträffar som anordnats av Storstadskansliet med de berörda kommunerna samt lämnat remissvar vid revideringen av de lokala utvecklingsavtalen.

I november 2002 fick BRÅ i uppdrag av regeringen att genomföra en brottsförebyggande studie inom ramen för Storstadsarbetet. Denna presenterades den 30 april 2003. Studien poängterar vikten av att det brottsförebyggande arbetet fortsätter att prioriteras i Storstadsarbetet och att frågorna bör ges en bättre helhetsbild. I samband med regleringsbrevet för budgetåret 2003 fick BRÅ även i uppdrag att analysera indikatorerna för trygghetsmålet. Av redovisningen framgår att de in-

dikatorer som Integrationsverket föreslår är användbara för att mäta generell utveckling av tryggheten men att dessa, enligt BRÅ:s bedömning, kan kompletteras med andra alternativa mått för att få en tydligare och mer lokalt förankrad bild av problematiken. I redovisningen lämnar BRÅ även förslag på kompletterande indikatorer.

*Projekt som genomförts för att förebygga våld mot kvinnor och barn*

I samband med att BRÅ överlämnade årsredovisningen för 2002, slutredovisades även i särskild ordning det myndighetsgemensamma uppdrag för åtgärder att bekämpa våld mot kvinnor under åren 1998–2002 som regeringen gav 1997. Här framgår att BRÅ varit mycket aktiv inom området, bl.a. har myndigheten under 2002:

- presenterat en kartläggning av våld mot kvinnor i nära relationer (BRÅ Rapport 2002:14)
- presenterat en idéskrift som fokuserar på åtgärder mot våld mot kvinnor i nära relationer (BRÅ Rapport 2002:8)
- påbörjat en utvärdering av lagen om besöksförbud. Redovisades i mars 2003 (BRÅ Rapport 2003:2).

*Projekt som genomförts för att förebygga brott av och mot ungdomar*

BRÅ har genomfört flera projekt som syftar till att beskriva och utveckla åtgärder som berör ungdomar. Regeringsuppdraget att utvärdera 1999 års reform av påföljderna för unga avrapporterades under hösten 2002 med tre rapporter. Vidare har BRÅ presenterat en lärarhandledning för årskurs 6–9, ”Du och jag, rätt och fel”, om frågor som har att göra med brott och straff, rätt och fel, etik och moral. Under 2002 presenterades även en kartläggning av verksamheten Lugna Gatan (BRÅ Rapport 2002:3).

*Analys och slutsatser*

Regeringens bedömning är att myndighetens verksamhet håller god kvalitet. BRÅ har på ett bra sätt redovisat de uppdrag regeringen givit myndigheten och lämnat förslag till åtgärder och strategier som skulle kunna vidtas. Regeringen och rättsväsendets myndigheter har stor behållning av den kunskap BRÅ producerar och sprider och som bidrar till att kunskaper



pen inom det kriminalpolitiska området kan fördjupas och utvecklas.

BRÅ är den myndighet som står för en stor del av kunskapen på det kriminalpolitiska området. Myndigheten är relativt liten och har begränsade resurser. Dess ansvarsområden har dessutom blivit fler och ibland svåra att förena. Regeringen har därför tillsatt en särskild utredare för att göra en översyn av BRÅ:s verksamhet och analysera hur myndighetens roll kan renodlas och tydliggöras (dir. 2003:26).

Statistikverksamheten har förbättrats sedan 2001 och inga förseningar uppkom under 2002. Man har även lyckats rekrytera nyckelpersoner på IT-sidan. Regeringen ser positivt på det interna utvecklingsarbete som pågår inom myndigheten. Det är bra att BRÅ tagit upp arbetet med att återinföra statistik om återfall. Det är dock osäkert vad alla de systemförändringar som är på gång kommer att innebära. Statistiken är en av de frågor som behandlas av den särskilda utredare som gör en översyn av BRÅ.

BRÅ har på ett föredömligt sätt fortsatt att stimulera utvecklingen av det lokala brottsförebyggande arbetet. Det är nu viktigt att BRÅ fortsätter verka för erfarenhetsutbyte och kunskapsutveckling för de lokala brottsförebyggande råden. Regeringen ser positivt på de nätverksträffar som BRÅ anordnat för lokala samordnare. Regeringen ser också positivt på det arbete BRÅ inlett med att stimulera medlingsverksamheten.

BRÅ:s internationella arbete kan numera ses som en integrerad del av den övriga verksamheten. BRÅ bör i sin egenskap av svensk nationell företrädare i EUCPN aktivt bidra i nätverkets verksamhet och verka för ökat erfarenhetsutbyte på EU-nivå. En viktig del består också av att sprida kunskapen om arbetet och utvecklingen i EUCPN på lokal nivå i Sverige.

När det gäller den framtida forskningen om ekonomisk brottslighet inklusive miljöbrott anser regeringen att det är viktigt att den ekobrottsforskning som nu inletts inte går förlo-rad eller trappas av. BRÅ bör, inom ramen för sina resurser, ha ett fortsatt ansvar för den tillämpade forskningen och utvärderingen samt fortsatt ansvar för att sprida forskningsresultaten. Detta är också en fråga som den särskilda utredare som tillkallats för att se över BRÅ, tittar närmare på.

BRÅ har i juni 2002 och februari 2003 redovisat sitt miljöledningsarbete. Av redovisningen framgår att myndigheten har vidtagit ytterligare åtgärder i arbetet med miljöledning. Regeringen ser positivt på detta.

### Revisionens iakttagelser

Riksrevisionsverket har inte haft några in-vändningar i revisionsberättelsen för 2002 av-seende Brottsförebyggande rådet.

### Anslag

Under 2002 förbrukade BRÅ 5,3 miljoner kronor mer än vad som anslagits för verksamheten. För att täcka utgifterna har myndighe-ten använt en del av sitt anslagssparande. Vid budgetårets slut uppgick anslagssparandet till 0,6 miljoner kronor. Myndighetens anslag för 2003 har på tilläggsbudget i samband med 2003 års ekonomiska vårproposition minskats med 1 miljon kronor.

BRÅ har fått i uppdrag att fördela finansie-ringsbidrag till medlingsverksamhet samt svara för frågor om utbildning, metodutveckling och kvalitetssäkring inom detta område. Myndigheten tillfördes 18 miljoner kronor för detta ändamål 2003. Regeringen föreslår att myndigheten tillförs 12 miljoner kronor från och med 2004.

Från och med 2004 skall i princip all årlig revision avgiftsbeläggas (se anslag 4:1 *Polisorganisationen*). BRÅ kompenseras för denna nya avgift med 190 000 kronor från och med 2004.

I anslagsberäkningen har myndigheten kompenserats för beräknade utgiftsökningar för löner, lokaler och övriga förvaltningskostnader. Beloppet uppgår till 4 170 000 kronor.

Regeringen föreslår att BRÅ:s anslag fastställs till 58 951 000 kronor för budgetåret 2004. För 2005 och 2006 beräknas anslaget till 60 304 000 kronor respektive 61 280 000 kronor.

**Tabell 3.26 Härledning av anslagsnivån 2004–2006, för 4:7 Brottsförebyggande rådet**

Tusental kronor

	2004	2005	2006
<b>Anvisat 2003 i 2003 års statsbudget<sup>1</sup></b>	<b>60 993</b>	<b>60 993</b>	<b>60 993</b>
<i>Förändring till följd av:</i>			
Pris- och löneomräkning <sup>2</sup>	4 170	5 665	6 744
Beslut	12 190	12 470	12 672
Överföring till/från andra anslag	-18 402	-18 824	-19 129
Övrigt	-	-	-
<b>Förslag/beräknat anslag</b>	<b>58 951</b>	<b>60 304</b>	<b>61 280</b>

<sup>1</sup> Statsbudget enligt riksdagens beslut i december 2002, (bet. 2002/03:FiU10).

Beloppet är således exklusive beslut på tilläggsbudget under innevarande år.

<sup>2</sup> Pris- och löneomräkningen baseras på anvisade medel i 2003 års statsbudget. Övriga förändringskomponenter redovisas i löpande priser och inkluderar därmed en pris- och löneomräkning.

## 4:8 Rättsmedicinalverket

**Tabell 3.27 Anslagsutveckling**

Tusental kronor

År	Utfall	Anslags- sparande	Utgifts- prognos	Resultat (intäkt- kostnad)
2002	Utfall	209 010		-1 954
2003	Anslag	213 648	211 659	
<b>2004</b>	<b>Förslag</b>	<b>218 290</b>		
2005	Beräknat	223 431 <sup>1</sup>		
2006	Beräknat	227 179 <sup>2</sup>		

<sup>1</sup> Motsvarar 218 290 tkr i 2004 års prisnivå.

<sup>2</sup> Motsvarar 218 290 tkr i 2004 års prisnivå.

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

Regeringen har för Rättsmedicinalverkets verksamhet under 2002 satt upp följande mål.

Rättsmedicinalverkets verksamhet skall skapa goda förutsättningar för rättssäkerhet och effektivitet inom rättsväsendet genom tillhandahållande av rättspsykiatriska, rättsmedicinska, rättskemiska och rättsgenetiska undersökningar av hög kvalitet och svarande mot uppdragsgivarnas behov. Verksamheten skall bedrivas med respekt för de undersöktas personliga integritet.

Till gagn för denna verksamhet skall Rättsmedicinalverket bedriva och stödja ett aktivt forsknings- och utvecklingsarbete.

Rättsmedicinalverket skall, där så är lämpligt och där verksamheten kan skapa förutsätt-

ningar för det, vinnlägga sig om att bidra till det brottsförebyggande arbetet.

Rättsmedicinalverket skall verka för en långsiktigt god försörjning av personal med ändamålsenlig kompetens och specialistkunskap. Av särskild vikt är att minska sårbarheten i utnyttjandet och tillgången på rättsläkare genom en aktiv och förutseende rekrytering och utbildning. Rättsmedicinalverket skall också fortsätta arbetet med att förnya arbetsformerna och utveckla ledarskapet.

## Budget för avgiftsbelagd verksamhet

Rättsmedicinalverket bedriver avgiftsfinansierad verksamhet inom den rättsgenetiska och den rättskemiska avdelningen.

**Tabell 3.28 Offentligrättslig verksamhet. Rättsgenetik**

Tusental kronor

Offentlig- rättslig verksamhet	Intäkter till inkomsttitel (som inte får disponeras)	Intäkter som får disponeras	Kostnader	Resultat (intäkt- kostnad)
Utfall 2002	-	19 240	17 399	1 841
Prognos 2003	-	18 701	18 900	-199
Budget 2004	-	18 000	18 500	-500

**Tabell 3.29 Uppdragsverksamhet. Rättskemi.**

Tusental kronor

Uppdragsverksamhet	Intäkter	Kostnader	Resultat (intäkt- kostnad)
Utfall 2002	19 727	19 166	561
Prognos 2003	21 001	19 000	2 001
Budget 2004	19 500	19 300	200

## Regeringens överväganden

### Resultatbedömning

#### Allmänt

Verksamhetsåret kännetecknas av en fortsatt hög efterfrågan på verkets utredningar och undersökningar. Framför allt har de rättspsykiatriska utredningarna och drograttfylleriutredningarna ökat i antal.

Rättsmedicinalverket arbetar fortlöpande med att vidareutveckla kvaliteten inom verksamheten och under året fastställdes en föreskrift om gemensam hantering av klagomål och händelser som avviker från fastlagda ruti-

ner. Föreskriften innebär att klagomål och händelser av betydelse som ett led i kvalitetsutvecklingen skall rapporteras till de kvalitets- och utvecklingsråd som finns inom det rättsmedicinska respektive det rättspsykiatriska området sedan 2001.

En policy för forskning och utveckling inom Rättsmedicinalverket har fastställts under året och inom verkets forsknings- och utvecklingsnämnd har två arbetsgrupper tillsatts för att arbeta vidare med hur policyn skall genomföras. I policyn fastslås bl.a. att forsknings- och utvecklingsarbetet bör bedrivas mot ökad samverkan i programrelaterade forsknings- och utvecklingsområden och att samarbete med andra myndigheter och organisationer bör eftersträvas.

I syfte att undersöka uppmärksammade problem med bl.a. kvaliteten på rättsintyg som utfärdas av läkare på begäran av t.ex. polis och åklagare har Rättsmedicinalverket initierat en översyn av ordningen för utfärdande av rättsintyg. Förslag till en ny ordning har under 2003 presenterats i en departementspromemoria (Ds 2003:3). Innebörden av förslaget är bl.a. att Rättsmedicinalverket skall få ett huvudansvar för verksamheten med utfärdande av rättsintyg. Förslaget bereds för närvarande inom Justitiedepartementet.

#### *Rättspsykiatri*

Antalet rättspsykiatriska undersökningar ökade under året med 11 % från 589 till 670 undersökningar. Även antalet s.k. § 7-intyg ökade från 1 797 till 1 876.

Andelen ärenden där väntetiden i häkte inför en undersökning överstigit sju dagar ökade något jämfört med föregående år.

Det totala antalet rättspsykiatriska utredningar som av domstol överlämnades till Socialstyrelsens rättsliga råd för bedömning utgjorde under 2002 5 % (31 fall) av samtliga expedierade ärenden. Av dessa kom Rättsliga rådet i åtta fall fram till en annan slutsats med avseende på allvarlig psykisk störning än den som framgått av utredningen.

Domstolarnas förtroende för verkets undersökningar är fortsatt högt. Under 2002 följde domstolarna de förslag till påföljd som lämnats i de rättspsykiatriska utlåtandena i 97 % av fallen.

#### *Rättsmedicin*

Antalet rättsmedicinska förrättningar har under året ökat från ca 7 500 till 8 500. Framför allt beror det på att antalet undersökningar och yttranden över levande personer har ökat kraftigt.

Rättsmedicinalverket genomförde under 2002 en enkätundersökning hos uppdragsgivaren, polisen, avseende rättsmedicinska rapporter över dödsorsaksutredningar och rättsmedicinska kroppsundersökningar av levande personer. Enkätsvaren visade att uppdragsgivarna i huvudsak är positiva till de rättsmedicinska rapporterna.

Medianhandläggningstiden var i stort oförändrad under 2002 jämfört med 2001. Handläggningstiderna bedöms fortfarande vara för långa vilket delvis har sin förklaring i svårigheter att rekrytera rättsläkare.

#### *Rättskemi*

Antalet ärenden inom den rättskemiska verksamheten har ökat med knappt 2 % under året. Anslagsverksamheten har expanderat till följd av en fortsatt ökning av drograttfylleriärenden med drygt 400 ärenden, vilket motsvarar en ökning med 9 %. Ökningen har klarats av på bekostnad av att utvecklingsarbete har fått stå tillbaka.

Trots en ökning av antalet ärenden har handläggningstiderna i stort kunnat hållas. För drograttfylleriärenden har dock handläggningstiderna varit längre än vad som varit ambitionsnivån.

#### *Rättsgenetik*

Huvuduppgiften för den rättsgenetiska avdelningen är faderskapsundersökningar. Under 2002 handlade och besvarade avdelningen totalt 2 016 ärenden, vilket är en minskning med 60 ärenden jämfört med 2001. Tack vare ytterligare effektiviseringar fortsatte handläggningstiderna att minska under året. Medianhandläggningstiden för ett faderskapsärende var 21 dagar.

Med hänsyn till personalsituationen inom rättsgenetiken har forsknings- och utvecklingsarbetet inte kunnat bedrivas i den omfattning som den rättsgenetiska verksamheten långsiktigt behöver för att följa med i utvecklingen inom området.

*Analys och slutsatser*

Efterfrågan på Rättsmedicinalverkets undersökningar har under de senaste åren ökat kraftigt. Trots en ansträngd personalsituation har Rättsmedicinalverket klarat av att möta den ökade efterfrågan utan att handläggningstiderna har behövt öka i någon större utsträckning. Den ansträngda arbetssituationen på avdelningarna har emellertid försvårat möjligheterna att avsätta tillräckligt med tid för att genomföra planlagda forskningsarbeten.

Undersökningar av uppdragsgivarnas syn på verkets utredningar samt externa granskningar visar att Rättsmedicinalverket väl uppfyller högt ställda kvalitetskrav.

Sammantaget har Rättsmedicinalverket i allt väsentligt uppfyllt statsmakternas övergripande mål för myndighetens verksamhet.

*Personal- och kompetensförsörjning m.m.*

Rättsmedicinalverket hade under 2002 i medeltal 380 personer tills vidare eller tidsbegränsat anställda (totalt 307 årsarbetskrafter). Medelåldern inom verket är relativt hög, 46 år.

Inom verket arbetar 62 % kvinnor och 38 % män. På ledningsnivå är den manliga dominansen stor. Under 2002 utarbetades inom verket en jämställdhetsplan med åtgärder för att förbättra jämställdheten och för att utveckla ett jämställdhetsperspektiv i verksamheten.

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 inom rättsmedicinen är problemen särskilt besvärande. För att säkra kompetensförsörjningen har myndigheten s.k. prova-på-perioder för läkare som inte är färdiga för specialistutbildning. Vidare bedrivs en försöksverksamhet med en ny personalkategori, s.k. rättsmedicinska utredare, som avlastar rättsläkarna från vissa arbetsuppgifter.

Som ett led i verkets mål att attrahera, behålla och utveckla sina medarbetare ges olika interna utbildningar. I syfte att ytterligare höja kompetensen och effektiviteten samt göra myndighetens arbetsplatser mer attraktiva initierades under 1999 ett brett utvecklingsprogram, RMV-PLUSS (Program för Ledning,

Utveckling, Strategi och god Service). Under 2002 utvärderades programmet av externa konsulter, som konstaterade att arbetet var positivt och att arbetet var en bra grund för fortsatt förändringsarbete.

Rättsmedicinalverket har i februari 2003 redovisat verkets miljöledningsarbete. Av redovisningen framgår att Rättsmedicinalverket fortsatt sitt arbete med miljöledning.

*Analys och slutsatser*

Rättsmedicinalverket bedriver fortlöpande ett aktivt arbete med och lägger stor vikt vid frågor om personal- och kompetensförsörjning. Rekryteringsarbetet har också under senare år givit visst resultat. Inom rättsmedicinen, där personalsituationen är särskilt ansträngd, har man under de senaste åren lyckats att rekrytera ett antal läkare. Regeringen ser positivt på verkets insatser för att tillförsäkra personal- och kompetensförsörjningen.

**Revisionens iakttagelser**

Riksrevisionsverket har inte haft några invändningar i revisionsberättelsen för 2002 avseende Rättsmedicinalverket.

**Verksamhetens inriktning**

Rättsmedicinalverkets undersökningar är av central betydelse för att skapa förutsättningar för rättssäkerhet och effektivitet inom rättsväsendet. Det är därför av yttersta vikt att undersökningarna håller en hög kvalitet. Utvärderingar och granskningar visar att Rättsmedicinalverket uppfyller högt ställda kvalitetskrav. Regeringen anser det angeläget att Rättsmedicinalverket fortsätter det framgångsrika arbete som bedrivits på detta område även under de kommande åren. Av stor vikt i detta sammanhang är det forsknings- och utvecklingsarbete som bedrivs inom verket eller med stöd av verket.

Bristen på utbildade rättsläkare är och har under en tid varit ett problem inom den rättsmedicinska undersökningsverksamheten. Det är angeläget att Rättsmedicinalverket under de kommande åren fortsätter sina insatser med rekrytering av kompetent arbetskraft till den rättsmedicinska verksamheten.

Under de senaste åren har efterfrågan på Rättsmedicinalverkets undersökningar ökat kraftigt. Rättsmedicinalverket har, trots en ansträngd personalsituation, klarat av att möta den ökade efterfrågan. Regeringen anser det viktigt att Rättsmedicinalverket fortsätter att upprätthålla hög effektivitet inom verksamheten.

Regeringen anser att det är angeläget att samtliga myndigheter bedriver sin verksamhet på ett så kostnadseffektivt sätt som möjligt. Mot den bakgrunden har Rättsmedicinalverket och Rikspolisstyrelsen, såsom chefsmyndighet för Statens kriminaltekniska laboratorium, i regleringsbrevet för 2003 fått i uppdrag att samordna sina verksamheter med DNA-analyser. Båda myndigheternas verksamhet med sådana analyser är förlagd till Linköping. Vidare har regeringen nyligen lämnat medgivande till Rättsmedicinalverket att teckna ett tjuugoårigt hyresavtal avseende nya lokaler i Linköping. De planerade nya lokalerna är belägna i anslutning till Statens kriminaltekniska laboratorium. Detta ger enligt regeringen goda förutsättningar för ett effektivt samarbete på ytterligare områden mellan de båda myndigheterna.

## Anslag

Under 2002 har Rättsmedicinalverkets utgifter inom den anslagsfinansierade verksamheten överstigit tilldelade anslagsmedel med knappt 2 miljoner kronor. För att täcka utgifterna har myndigheten utnyttjat anslagskrediten.

För innevarande år har Rättsmedicinalverket fått ett engångsvist tillskott om 12 miljoner kronor. Detta i syfte att kunna vidareutveckla verksamheten med rättspsykiatriska undersökningar, för att kunna möta den ökade efterfrågan på drograttfylleriundersökningar och för att ha möjligheter att fortsätta och intensifiera rekryteringen av rättsläkare. Eftersom dessa åtgärder inte är av engångsnatur utan medför årliga kostnader så länge verksamheten är av nuvarande omfattning behövs tillskott även för kommande år. Mot bakgrund av detta föreslår regeringen att Rättsmedicinalverkets ramanslag höjs med 10 miljoner kronor från och med 2004.

Från och med 2004 skall i princip all årlig revision avgiftsbeläggas (se anslag 4:1 *Polisorganisationen*). Rättsmedicinalverket kompen-

seras för denna nya avgift med 194 000 kronor från och med 2004.

Vidare kompenseras myndigheten för beräknade utgiftsökningar för löner, lokaler och övriga förvaltningskostnader. Beloppet uppgår till 6 714 000 kronor.

Sammantaget föreslår regeringen att anslaget för 2004 fastställs till 218 290 000 kronor. Åren 2005 och 2006 beräknas anslaget uppgå till 223 431 000 respektive 227 179 000 kronor.

**Tabell 3.30 Härledning av anslagsnivån 2004–2006, för 4:8 Rättsmedicinalverket**

*Tusental kronor*

	2004	2005	2006
<b>Anvisat 2003 i 2003 års statsbudget<sup>1</sup></b>	<b>213 648</b>	<b>213 648</b>	<b>213 648</b>
<i>Förändring till följd av:</i>			
Pris- och löneomräkning <sup>2</sup>	6 714	11 904	15 687
Beslut	10 194	10 434	10 609
Överföring till/från andra anslag	-12 266	-12 555	-12 765
Övrigt	-	-	-
<b>Förslag/beräknat anslag</b>	<b>218 290</b>	<b>223 431</b>	<b>227 179</b>

<sup>1</sup> Statsbudget enligt riksdagens beslut i december 2002, (bet. 2002/03:FiU10). Beloppet är således exklusive beslut på tilläggsbudget under innevarande år.

<sup>2</sup> Pris- och löneomräkningen baseras på anvisade medel i 2003 års statsbudget. Övriga förändringskomponenter redovisas i löpande priser och inkluderar därmed en pris- och löneomräkning.

## 4:9 Gentekniknämnden

**Tabell 3.31 Anslagsutveckling**

*Tusental kronor*

År	Slagslag	Belopp	År	Slagslag	Belopp
2002	Utfall	3 209		Anslags-sparande	-81
2003	Anslag	3 129 <sup>1</sup>		Utgifts-prognos	2 975
<b>2004</b>	<b>Förslag</b>	<b>2 977</b>			
2005	Beräknat	2 840 <sup>2</sup>			
2006	Beräknat	2 887 <sup>3</sup>			

<sup>1</sup> Inklusive av riksdagen redan beslutade anslag på tilläggsbudget och förslag på tilläggsbudget i samband med BP för 2004.

<sup>2</sup> Motsvarar 2 776 tkr i 2004 års prisnivå.

<sup>3</sup> Motsvarar 2 776 tkr i 2004 års prisnivå.

Gentekniknämnden inrättades den 1 juli 1994. Nämnden skall bl.a. följa den nationella och internationella utvecklingen på genteknikområdet, bevaka de etiska frågorna inom genteknik samt bedriva rådgivande och upplysande verksamhet.

## Regeringens överväganden

### Resultatbedömning

Målet för Gentekniknämnden är att främja en etisk försvarbar och säker användning av genteknik 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 genteknik. Nämnden skall lämna en översiktlig beskrivning av hur verksamheten bedrivits och redovisningen skall ske under rubrikerna Människors hälsa, Djurs hälsa samt Miljöskydd.

#### *Människors hälsa*

Tillsammans med andra medarrangörer anordnade Gentekniknämnden under året två konferenser. Den ena benämndes Sport, hälsa och genteknik, bruk och missbruk och den andra handlade om stamceller från vuxna. I anslutning till ordinarie nämndsammanträde anordnades dels ett seminarium om genteknik och tredje världen, dels en hearing om genteknik och framtida sociala konsekvenser.

Nämnden har också bevakat den tekniska utvecklingen inom området. Det gäller bl.a. gentekniska analysmetoder i livsmedelskedjan och möjligheterna att använda genterapi och stamceller för att lindra hörselbesvär.

#### *Djurs hälsa*

Under året har nämnden haft en hearing om etiska hänsyn beträffande verksamhet med genetiskt modifierade djur. Förberedelser påbörjades också för en konferens 2003 om kloning av tama, vilda och utrotningshotade djur.

#### *Miljöskydd*

Inom miljöskyddsområdet har nämnden informerats bl.a. om säker hantering av transgena träd och om avfallsanläggningars hantering av avfall som innehåller genetiskt modifierade mikroorganismer.

#### *Övrigt*

Utöver att anordna konferenser och hearings och hålla sig informerad inom de olika verksamhetsområdena har nämnden avgivit yttrandet och synpunkter till departement, myndigheter och olika organisationer i frågor som berör nämndens verksamhet.

### *Analys och slutsatser*

Utvecklingen inom genteknikområdet går snabbt. Genom att utnyttja genteknik kan mänskligt lidande, t.ex. i samband med sjukdom, lindras. Det finns dock 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 genteknikområdet noga följs.

Gentekniknämnden skall främja en etisk 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 eller inte. Regeringens bedömning är att Gentekniknämnden genom sin allsidiga verksamhet inom området på ett förtjänstfullt sätt har verkat för att uppnå detta mål.

### Revisionens iakttagelser

Riksrevisionsverket har inte haft några inläggningar i revisionsberättelsen för 2002 avseende Gentekniknämnden.

### Anslag

Vid utgången av 2002 uppgick nämndens underskott till 81 000 kronor.

På tilläggsbudget i samband med denna proposition höjs Gentekniknämndens anslag med 200 000 kronor för bl.a. att flytten till nya lokaler blev dyrare än beräknat.

För att anordna konferenser under 2004 om bl.a. genteknik och vacciner för humanmedicinskt och veterinärmedicinskt bruk samt DNA-register föreslår regeringen att anslaget för 2004 engångsvis tillförs 200 000 kronor. Anslaget 4:5 *Domstolsväsendet m.m.* minskas med motsvarande belopp. För engångsvisa medel 2003 görs en återläggning med 312 000 kronor till domstolsväsendet.

Från och med 2004 skall i princip all årlig revision avgiftsbeläggas (se anslag 4:1 *Polisorganisationen*). Gentekniknämnden kompenseras för denna nya avgift med 42 000 kronor från och med 2004.

Som kompensation för beräknade ökade utgifter för löner, lokaler m.m. justeras anslaget upp med 118 000 kronor.

Regeringen föreslår att anslaget fastställs till 2 977 000 kronor för 2004. För 2005 beräknas anslaget till 2 840 000 kronor och för 2006 beräknas anslaget till 2 887 000 kronor.

**Tabell 3.32 Härledning av anslagsnivån 2004–2006, för 4:9 Gentekniknämnden**

Tusental kronor

	2004	2005	2006
<b>Anvisat 2003 i 2003 års statsbudget<sup>1</sup></b>	<b>2 929</b>	<b>2 929</b>	<b>2 929</b>
<i>Förändring till följd av:</i>			
Pris- och löneomräkning <sup>2</sup>	118	188	239
Beslut	42	43	44
Överföring till/från andra anslag	-112	-320	-325
<b>Förslag/beräknat anslag</b>	<b>2 977</b>	<b>2 840</b>	<b>2 887</b>

<sup>1</sup> Statsbudget enligt riksdagens beslut i december 2002, (bet. 2002/03:FIU10). Beloppet är således exklusive beslut på tilläggsbudget under innevarande år.

<sup>2</sup> Pris- och löneomräkningen baseras på anvisade medel i 2003 års statsbudget. Övriga förändringskomponenter redovisas i löpande priser och inkluderar därmed en pris- och löneomräkning.

## 4:10 Brottsoffermyndigheten

**Tabell 3.33 Anslagsutveckling**

Tusental kronor

År	Slagslag	Belopp	Övrigt	Totalt
2002	Utfall	22 985	Anslags-sparande	1 089
2003	Anslag	22 093 <sup>1</sup>	Utgifts-prognos	22 523
<b>2004</b>	<b>Förslag</b>	<b>22 851</b>		
2005	Beräknat	23 380 <sup>2</sup>		
2006	Beräknat	23 759 <sup>3</sup>		

<sup>1</sup> Inklusivt av riksdagen redan beslutade anslag på tilläggsbudget och förslag på tilläggsbudget i samband med BP för 2004.

<sup>2</sup> Motsvarar 22 851 tkr i 2004 års prisnivå.

<sup>3</sup> Motsvarar 22 851 tkr i 2004 års prisnivå.

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.

Vid myndigheten finns en särskild nämnd som prövar vissa ärenden om brottsskadeersättning och ett råd som prövar frågor om bidrag från brottsofferfonden.

## Regeringens överväganden

### Resultatbedömning

#### *Brottsskadeärenden*

För 2002 har regeringen satt som mål för denna verksamhet att minst 70 % av brottsskadeärendena skall handläggas inom fyra månader med bibehållen kvalitet och att ärendebalansen skall minska.

Under 2002 inkom 8 753 ansökningar om brottsskadeersättning vilket är en ökning med ca 20 % jämfört med föregående år. Fördelat på de två skadetyperna har personskadeärendena ökat med 19,5 % medan ärenden avseende sak- och rena förmögenhetsskador har ökat med 23 %.

Myndigheten har under 2002 uppnått målet att handlägga 70 % av brottsskadeärendena inom fyra månader. Närmare 78 % av de avgjorda ärendena handlades på mindre än fyra månader. Det är en klar förbättring jämfört med tidigare år. År 2000 handlades 58 % av ärendena inom angiven tid och 66 % av ärendena 2001. Även ärendebalansen har trots den påtagliga ökningen av antalet inkommande ärenden kunnat minskas. Detta är enligt Brottsoffermyndigheten ett resultat av att myndigheten har ökat antalet handläggare för denna verksamhet.

Under 2002 avgjordes 8 934 ärenden. Jämfört med föregående år är detta en ökning med drygt 24 %. Ärendebalansen uppgick vid årets slut till 1 688, vilket är en minskning jämfört med föregående år med ca 11 %.

Den s.k. fördjupade utredningsverksamheten av skadelidandes försäkringsförhållanden och skadeståndsskyldigas betalningsförmåga har även detta verksamhetsår prioriterats. Under 2002 har de medel som influtit genom regressverksamheten ökat från ca 5,3 miljoner kronor 2001 till nära 6,5 miljoner kronor.

Summan utbetald brottsskadeersättning har fortsatt att stiga. År 2002 utbetalades närmare 85 miljoner kronor. Motsvarande siffror för 2000 och 2001 var 67 miljoner respektive 80 miljoner kronor. Den huvudsakliga förklaringen till den kraftiga ökningen torde vara en ökad medvetenhet, både bland allmänheten och hos advokater m.fl., om möjligheten att ansöka om statlig brottsskadeersättning.

*Brottsofferfonden*

Brottsofferfonden tillförs medel främst genom en avgift på 500 kronor från dem som har dömts för brott där fängelse ingår i straffskalan. Fonden tillförs också medel från dem som avtjänar straff i form av intensivövervakning med elektronisk kontroll. Den dömda kan åläggas att betala en avgift till fonden om 50 kronor per dag under verkställigheten, dock högst 3 000 kronor.

För 2002 har regeringen satt som mål för denna verksamhet att de organisationer och projekt som bedöms kunna tillföra brottsoffer störst nytta skall beviljas bidrag ur fonden. Projekt inriktade mot brott med våld mot kvinnor, brott mot barn och ungdomar samt brott med rasistiska, främlingsfientliga eller homofobiska inslag skall prioriteras.

Under verksamhetsåret har totalt 499 ansökningar med ett sammanlagt sökt belopp om ca 111 miljoner kronor inkommit till Brottsofferfonden. Dessa ansökningar har avsett olika projekt. Som en följd av att det sedan den 1 januari 2000 även är möjligt att ansöka om medel till löpande verksamhet har dessutom 151 ansökningar avseende verksamhetsstöd inkommit under verksamhetsåret. Andelen ansökningar avseende projekt har i jämförelse med föregående verksamhetsår ökat med ca 35 %. 222 projekt beviljades finansiering från fonden och 134 beviljades verksamhetsstöd. Av de projekt som beviljats medel har 104 varit inriktade på våld mot kvinnor, 38 har varit inriktade på övergrepp mot barn och 8 har rört offer för homofobiska brott. Däremot har det inte heller detta år beviljats några medel för projekt rörande brott med rasistiska förtecken. Detta trots att myndigheten genomfört riktade informationsinsatser till bl.a. invandrarföreningar och olika ideella organisationer.

Sammanlagt fördelades ca 22,4 miljoner kronor under verksamhetsåret, vilket innebar en smärre ökning jämfört med föregående år. Fondens intäkter genom avgifter uppgick till ca 28,7 miljoner kronor, vilket är en ökning med ca 15 % från förra året.

*Informationsinsatser*

För 2002 har regeringen satt som mål för denna verksamhet att Brottsoffermyndigheten skall prioritera informationsinsatser som bi-

drar till att de som är berättigade till brottsskadeersättning får det.

Brottsoffermyndighetens skriftliga informationsmaterial om brottsskadeersättning har fått en omfattande spridning tack vare myndighetens samarbete med polis, åklagare, domstolar och kronofogdemyndigheter. Andra viktiga informationskanaler är myndighetens nyhetsbrev, referatsamling och hemsida samt myndighetens aktiva deltagande i olika utbildningar.

Myndigheten bedömer att informationsinsatserna har bidragit till att antalet ansökningar om brottsskadeersättning har ökat. Även antalet ansökningar om bidrag från brottsofferfonden har ökat kraftigt, troligen av samma anledning.

*Analys och slutsatser*

Brottsoffermyndigheten har en central funktion när det gäller stöd till dem som drabbas av brott. Ur ett medborgarperspektiv är det viktigt att ansökningar om brottsskadeersättning prövas så snart möjligt. Under 2002 uppnådde Brottsoffermyndigheten målet att minst 70 % av brottsskadeärendena skall avgöras inom fyra månader. Regeringen ser positivt på detta. Myndigheten bör även fortsättningsvis fokusera särskilt på denna del av verksamheten och söka effektivisera ärendehanteringens ytterligare. Strävan att snabbt pröva inkomna ansökningar får dock inte leda till försämrad kvalitet i handläggningen av ärendena. Myndigheten bör därför även fortsättningsvis prioritera s.k. fördjupad utredning av såväl den skadelidandes försäkringsförhållanden som den skadeståndsskyldiges betalningsförmåga. Myndigheten bör också sträva efter att vidareutveckla sin regressverksamhet. För 2003 har målsättningen för brottsskadeärendena omformulerats. Målet är att ansökningar om brottsskadeersättning skall prioriteras och handläggas så snabbt som möjligt. Ökad vikt läggs vid arbetet med fördjupad utredningsverksamhet och regressverksamhet.

Regeringen anser vidare att målsättningen för brottsofferfonden har uppfyllts. Drygt två tredjedelar av de projekt som beviljats bidrag från fonden har avsett projekt inom de av regeringen särskilt prioriterade områdena.

Vidare bedriver myndigheten ett aktivt och omfattande informationsarbete. Sannolikt beror ökningen av antalet ansökningar om



brottsskadeersättning och bidrag från brottsofferfonden på att allt fler, genom vidtagna informationsinsatser, fått kunskap om denna möjlighet.

Brottsoffermyndigheten har i februari 2002 respektive 2003 redovisat sitt miljöledningsarbete. Av redovisningen framgår att myndigheten har vidtagit ytterligare åtgärder i arbetet med miljöledning. Regeringen ser positivt på detta.

Sammanfattningsvis konstaterar regeringen att Brottsoffermyndighetens arbete har den inriktning som statsmakterna bestämt. Målen som uppställts för verksamheten under 2002 har i allt väsentligt uppfyllts. När det gäller myndighetens framtida inriktning avser regeringen ta initiativ till en översyn av Brottsoffermyndigheten och Brottsofferfonden.

### Revisionens iakttagelser

Riksrevisionsverket har inte haft några invändningar i revisionsberättelsen för 2002 avseende Brottsoffermyndigheten.

### Anslag

Myndigheten tillfördes 2 miljoner kronor på tilläggsbudget under föregående år för att kunna hantera den ökande ärendetillströmningen. Under 2002 förbrukade Brottsoffermyndigheten 0,3 miljoner kronor mer än vad som anslagits för verksamheten. För att täcka utgifterna har myndigheten använt en del av sitt anslagssparande. Vid budgetårets slut uppgick anslagssparandet till 1,1 miljoner kronor.

Då ärendetillströmningen är fortsatt hög har Brottsoffermyndigheten innevarande år tillförts 3 miljoner kronor på tilläggsbudgeten i 2003 års ekonomiska vårproposition. Enligt myndighetens prognoser kommer antalet ärenden att fortsätta att öka även de kommande åren. Mot denna bakgrund föreslår regeringen att anslaget höjs med 3 miljoner kronor från och med 2004.

Från och med 2004 skall i princip all årlig revision avgiftsbeläggas (se anslag 4:1 *Polisorganisationen*). Brottsoffermyndigheten kompenseras för denna nya avgift med 112 000 kronor från och med 2004.

Som kompensation för beräknade utgiftsökningar för löner, lokaler och övriga förvaltningskostnader justeras anslaget upp med 646 000 kronor.

Regeringen föreslår att Brottsoffermyndighetens anslag fastställs till 22 851 000 kronor 2004. För 2005 och 2006 beräknas anslaget till 23 380 000 kronor respektive 23 759 000 kronor.

**Tabell 3.34 Härlledning av anslagsnivån 2004–2006, för 4:10 Brottsoffermyndigheten**

*Tusental kronor*

	2004	2005	2006
<b>Anvisat 2003 i 2003 års statsbudget<sup>1</sup></b>	<b>19 093</b>	<b>19 093</b>	<b>19 093</b>
<i>Förändring till följd av:</i>			
Pris- och löneomräkning <sup>2</sup>	646	1 103	1 430
Beslut	3 112	3 184	3 236
Överföring till/från andra anslag	-	-	-
Övrigt	-	-	-
<b>Förslag/beräknat anslag</b>	<b>22 851</b>	<b>23 380</b>	<b>23 759</b>

<sup>1</sup> Statsbudget enligt riksdagens beslut i december 2002, (bet. 2002/03:FiU10). Beloppet är således exklusive beslut på tilläggsbudget under innevarande år.

<sup>2</sup> Pris- och löneomräkningen baseras på anvisade medel i 2003 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 3.35 Anslagsutveckling**

*Tusental kronor*

År	Typ	Belopp	Övrigt	Belopp
2002	Utfall	78 515	Anslags-sparande	5 104
2003	Anslag	73 978 <sup>1</sup>	Utgifts-prognos	76 151
<b>2004</b>	<b>Förslag</b>	<b>73 978</b>		
2005	Beräknat	73 978		
2006	Beräknat	73 978		

<sup>1</sup> Inklusive av riksdagen redan beslutade anslag på tilläggsbudget och förslag på tilläggsbudget i samband med BP för 2004.

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 2002 utbetalades närmare 85 miljoner kronor i brottsskadeersättning vilket är en ökning jämfört med tidigare år. Samtidigt fick myndigheten in intäkter från regressverksamheten på ca 6,5 miljoner kronor. Regressin-

täkterna minskar belastningen på anslaget vilket sammantaget innebar att utgifterna på anslaget uppgick till ca 78,5 miljoner kronor. Den främsta orsaken till att summan av utbetalda ersättningar har ökat jämfört med föregående år är att antalet avgjorda ärenden har ökat.

Anslaget tillfördes 4 miljoner kronor på tilläggsbudget under föregående år. Vid budgetårets slut uppgick anslagssparandet till ca 5 miljoner kronor.

Brottsoffermyndigheten har bedömt att belastningen på anslaget under 2004 kommer att öka. Ökningen bedöms huvudsakligen bero på att antalet inkomna och avgjorda ärenden fortsätter att öka. Regeringen avser att noga följa utgiftsutvecklingen för detta anslag.

Regeringen föreslår att anslaget för budgetåret 2004 fastställs till 73 978 000 kronor. Samma belopp beräknas för 2005 och 2006.

**Tabell 3.36 Härledning av anslagsnivå för 2004–2006, för 4:11 Ersättning för skador på grund av brott**

Tusental kronor

	2004	2005	2006
<b>Anvisat 2003 i 2003 års statsbudget<sup>1</sup></b>	<b>73 978</b>	<b>73 978</b>	<b>73 978</b>
<i>Förändring till följd av:</i>			
Beslut	-	-	-
Överföring till/från andra anslag	-	-	-
Övrigt	-	-	-
<b>Förslag/beräknat anslag</b>	<b>73 978</b>	<b>73 978</b>	<b>73 978</b>

<sup>1</sup> Statsbudget enligt riksdagens beslut i december 2002, (bet. 2002/03:FiU10). Beloppet är således exklusive beslut på tilläggsbudget under innevarande år.

## 4:12 Rättshjälpkostnader m.m.

**Tabell 3.37 Anslagsutveckling**

Tusental kronor

År	Slagslag	Belopp	Anslags-sparande	Utgifts-prognos
2002	Utfall	861 782	-8 838	
2003	Anslag	902 664		922 000
<b>2004</b>	<b>Förslag</b>	<b>988 868</b>		
2005	Beräknat	1 021 072		
2006	Beräknat	1 053 276		

<sup>1</sup> Inklusivt av riksdagen redan beslutade anslag på tilläggsbudget och förslag på tilläggsbudget i samband med BP för 2004.

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 skydds nät 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 målsägandebiträde 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. 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 kommer att behandlas i den inom Justitiedepartementet planerade departementspromemorian med förslag på åtgärder som kan påverka kostnadsutvecklingen på rättshjälpsanslaget (se avsnitt 3.4.4).

### *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 be-

handlas 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 3.4.4 kommer Justitiedepartementet under hösten 2003 att lägga fram en departementspromemoria som innehåller förslag som syftar till att genomföra direktivet.

*Uppföljning av ersättning till offentliga försvarare, offentliga biträden och målsägandebiträden*  
Utgifterna för offentliga försvarare, offentliga biträden och målsägandebiträden har ökat under flera år. En orsak till utgiftsutvecklingen som ofta anges är att målen ökat i svårighet och komplexitet. Riksrevisionsverket (RRV) fick under våren 2001 regeringens uppdrag att granska utgiftsutvecklingen för offentliga försvarare, offentliga biträden och målsägandebiträden under perioden 1994/95–2000. I oktober samma år redovisades uppdraget. I redovisningen konstaterar RRV att de totala kostnaderna har ökat för såväl offentliga försvarare som för målsägandebiträden och offentliga biträden. En del av denna kostnadsökning beror på att fler rättsliga biträden har förordnats, en annan del beror på att den genomsnittligt debiterade tiden har ökat samt att timkostnaden har ökat.

RRV menar bl.a. att statistik och uppföljning av utgiftsutvecklingen är nödvändigt för att kunna beräkna den framtida kostnadsutvecklingen och att statistiken och uppföljningen kan förbättras bl.a. genom att spara uppgifter om antalet förordnanden under en längre period. RRV redovisar även några förslag till åtgärder för att minska kostnaderna för rättsliga biträden. Bland annat föreslås att reglerna för kostnadsräkningar förbättras när det gäller redovisning av nedlagd tid. Ett annat förslag är att införa ersättningar till målsägandebiträden enligt taxor.

Förslaget om införande av en taxa för ersättning till målsägandebiträden har genomförts genom beslut av Domstolsverket. Taxan började gälla den 1 mars 2002.

I april 2002 gav regeringen Domstolsverket i uppdrag att ge förslag på åtgärder som kan påverka kostnadsutvecklingen på rätts-hjälpsanslaget. Uppdraget redovisades i februari 2003. Domstolsverket föreslår bl.a. att åtgärder vidtas för att erhålla en förbättrad information om antalet förordnanden av förvarare och målsägandebiträden samt information om var tyngdpunkten i målarbetet ligger, vilka målgrupper som förändras och hur dessa förändringar påverkar sammansättningen av kostnadsbilden. Verket föreslår vidare att rättsliga biträden i sin arbetsredogörelse skall ange den ungefärliga tidsåtgången för åtgärder som inte är rutinmässiga. Slutligen föreslås att Domstolsverkets talerätt mot beslut på rätts-hjälpsområdet tas över av Justitiekanslern.

Domstolsverkets förslag och andra förslag som kan påverka kostnadsutvecklingen på rätts-hjälpsanslaget kommer att behandlas i en departementspromemoria som regeringen avser att presentera i oktober 2003 (se avsnitt 3.4.4).

#### *Försöksverksamhet utan taxor*

Regeringen gav i oktober 2002 Domstolsverket i uppdrag att förbereda och genomföra en försöksverksamhet utan taxa för offentliga försvarare och målsägandebiträden i tingsrätt och hovrätt. Uppdragets huvudsakliga syfte är att kunna göra en jämförelse mellan den ersättning som tillerkänns enligt de allmänna reglerna om ersättning och ersättning enligt taxa. I uppdraget ingår också att undersöka hur en sådan ordning påverkar domstolarnas arbetsbörda. Försöksverksamheten omfattar de domstolar som ingår i Hovrättens för Västra Sverige domsområde och pågår under kalenderåret 2003. Domstolsverket har nyligen lämnat en delrapport om hur försöksverksamheten fortskrider. Uppdraget skall slutredovisas den 31 mars 2004.

#### **Anslag**

Från anslaget skall betalas de kostnader som enligt 21 kap. 10 § rättegångsbalken, lagen (1988:609) om målsägandebiträde och rätts-hjälpslagen (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.

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 målsägandebiträde 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 965 kronor exklusive mervärdesskatt (1 206 kronor inklusive mervärdesskatt).

För närvarande finns det taxor för ersättning till offentliga försvarare och målsägandebiträden i vissa brottmål i tingsrätt och hovrätt (DVFS 2002:5 och 2002:9). Taxorna beslutas av Domstolsverket på grundval av timkostnadsnormen.

Utgifterna på anslaget är regelstyrda och svåra att beräkna. Under flera år har utgifterna för offentliga försvarare, offentliga biträden och målsägandebiträden ökat (jämför ovan).

År 2002 uppgick anslaget till 892 miljoner kronor. Utgifterna uppgick till ca 862 miljoner kronor. Sammantaget redovisade anslaget ett underskott på knappt 9 miljoner kronor vid årets utgång.

För 2003 uppgår anslaget till 828 miljoner kronor. Utgifterna kommer att överstiga använta medel och beräknas uppgå till 922 miljoner kronor. Mot den bakgrunden föreslår regeringen på tilläggsbudget i samband med denna proposition att anslaget tillförs 75 miljoner kronor innevarande år.

Utgifterna på anslaget har som framgår ökat under flera år. Mot den bakgrunden föreslår regeringen att anslagsramen höjs med 100 miljoner kronor från och med 2004.

Från och med 2004 sker en övergång från nettobudgetering till bruttobudgetering på anslaget avseende återbetalning av rättshjälpsavgifter. Med anledning av detta höjs anslagsramen med 29 miljoner kronor.

Som kompensation för ökade priser och timkostnader räknas anslaget upp med ca 32 miljoner kronor.

Regeringen föreslår att anslaget för 2004 fastställs till 988 868 000 kronor. För 2005 beräknas anslaget till 1 021 072 000 kronor och för 2006 beräknas anslaget till 1 053 276 000 kronor.

**Tabell 3.38 Härledning av anslagsnivå för 2004–2006, för 4:12 Rättshjälpskostnader m.m.**

*Tusental kronor*

	2004	2005	2006
<b>Anvisat 2003 i 2003 års statsbudget<sup>1</sup></b>	<b>827 664</b>	<b>827 664</b>	<b>827 664</b>
<i>Förändring till följd av:</i>			
Beslut	100 000	100 000	100 000
Överföring till/från andra anslag	0	0	0
Övrigt	61 204	93 408	125 612
<b>Förslag/beräknat anslag</b>	<b>988 868</b>	<b>1 021 072</b>	<b>1 053 276</b>

<sup>1</sup> Statsbudget enligt riksdagens beslut i december 2002, (bet. 2002/03:FiU10). Beloppet är således exklusive beslut på tilläggsbudget under innevarande år.

## 4:13 Kostnader för vissa skaderegleringar m.m.

**Tabell 3.39 Anslagsutveckling**

*Tusental kronor*

År	Slagslag	Belopp	Anslags- sparande	Belopp
2002	Utfall	22 173		3 211
2003	Anslag	24 291 <sup>1</sup>	Utgifts- prognos	27 118
<b>2004</b>	<b>Förslag</b>	<b>15 291</b>		
2005	Beräknat	15 291		
2006	Beräknat	15 291		

<sup>1</sup> Inklusivt av riksdagen redan beslutade anslag på tilläggsbudget och förslag på tilläggsbudget i samband med BP för 2004.

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 ska-

deståndslagen (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 på förhand 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. I utgiftsprognosen förutspås en fortsatt ökning.

Vid utgången av 2002 fanns ett anslagssparande om drygt 3 miljoner kronor som har förts över till innevarande år. Under 2003 beräknas utgifterna att överstiga anvisade medel och för att täcka underskottet föreslår regeringen på tilläggsbudget i denna proposition att anslaget tillförs 9 miljoner kronor.

För 2004 föreslår regeringen att anslaget fastställs till 15 291 000 kronor. Åren 2005 och 2006 beräknas anslaget uppgå till 15 291 000 respektive 15 291 000 kronor.

**Tabell 3.40 Härledning av anslagsnivån 2004–2006, för 4:13 Kostnader för vissa skaderegleringar m.m.**

Tusental kronor

	2004	2005	2006
<b>Anvisat 2003 i 2003 års statsbudget<sup>1</sup></b>	<b>15 291</b>	<b>15 291</b>	<b>15 291</b>
<i>Förändring till följd av:</i>			
Beslut	-	-	-
Överföring till/från andra anslag	-	-	-
Övrigt	-	-	-
<b>Förslag/beräknat anslag</b>	<b>15 291</b>	<b>15 291</b>	<b>15 291</b>

<sup>1</sup> Statsbudget enligt riksdagens beslut i december 2002, (bet. 2002/03:FIU10). Beloppet är således exklusive beslut på tilläggsbudget under innevarande år.

## 4:14 Avgifter till vissa internationella sammanslutningar m.m.

**Tabell 3.41 Anslagsutveckling**

Tusental kronor

2002	Utfall	7 565	Anslags-sparande	1 649
2003	Anslag	6 456 <sup>1</sup>	Utgifts-prognos	7 439
<b>2004</b>	<b>Förslag</b>	<b>6 456</b>		
2005	Beräknat	6 456		
2006	Beräknat	6 456		

<sup>1</sup> Inklusivt av riksdagen redan beslutade anslag på tilläggsbudget och förslag på tilläggsbudget i samband med BP för 2004.

Från anslaget betalas årsavgifter till Haagkonferensen för internationell privaträtt, Internationella institutet i Rom för unifiering av privaträtten (UNIDROIT), Association Internationale des Hautes Jurisdictions Administratives 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.

Vidare betalas från anslaget kostnader som hänför sig till internationellt straff- och civilrättsligt samarbete och som inte skall bäras av annan myndighet. Till största delen är det översättningskostnader som belastar anslaget. Den ökande internationaliseringen leder till ett ökat internationellt rättsligt samarbete. Nya konventioner utarbetas och antalet internationella kontakter mellan staters rättsvårdande myndigheter blir fler. Det ökande internationella samarbetet har lett till en kraftig ökning av antalet ärenden och därmed kostnaderna för översättningar de senaste åren. Detta gäller framför allt ärenden som rör utländska medborgare som dömts för brott i Sverige och där verkställigheten av straffet begärs överförd till den dömdes hemland.

### Regeringens överväganden

Regeringen föreslår att anslaget fastställs till 6 456 000 kronor 2004. Samma belopp beräknas för 2005 och 2006.

**Tabell 3.42 Härledning av anslagsnivå för 2004–2006, för 4:14 Avgifter till vissa internationella sammanslutningar m.m.**

Tusental kronor

	2004	2005	2006
<b>Anvisat 2003 i 2003 års statsbudget<sup>1</sup></b>	<b>6 456</b>	<b>6 456</b>	<b>6 456</b>
<i>Förändring till följd av:</i>			
Beslut	-	-	-
Överföring till/från andra anslag	-	-	-
Övrigt	-	-	-
<b>Förslag/beräknat anslag</b>	<b>6 456</b>	<b>6 456</b>	<b>6 456</b>

<sup>1</sup> Statsbudget enligt riksdagens beslut i december 2002, (bet. 2002/03:FiU10). Beloppet är således exklusive beslut på tilläggsbudget under innevarande år.

#### 4:15 Bidrag till brottsförebyggande arbete

**Tabell 3.43 Anslagsutveckling**

Tusental kronor

2002	Utfall	7 807	Anslags-sparande	1 870
2003	Anslag	7 200 <sup>1</sup>	Utgifts-prognos	8 442
<b>2004</b>	<b>Förslag</b>	<b>7 200</b>		
2005	Beräknat	7 200		
2006	Beräknat	7 200		

<sup>1</sup> Inklusivt av riksdagen redan beslutade anslag på tilläggsbudget och förslag på tilläggsbudget i samband med BP för 2004.

Regeringen presenterade i juni 1996 ett nationellt brottsförebyggande program. Syftet med programmet är att förstärka och utveckla de brottsförebyggande insatserna i hela landet.

#### Regeringens överväganden

##### Resultatbedömning

Brottsförebyggande rådet (BRÅ) har fått en central roll när det gäller att stödja de lokala brottsförebyggande råd som bildats ute i landet. Behovet av kunskap är fortfarande stort. BRÅ anser därför att det är viktigt att det ekonomiska stödet från nationell nivå fortsätter.

Under 2002 medverkade BRÅ till att finansiera 50 lokala brottsförebyggande projekt inom fem olika ämnesområden, bl.a. har BRÅ prioriterat åtgärder som syftar till att involvera det privata näringslivet i det lokala brottsförebyggande arbetet. BRÅ har även prioriterat att

finansiera utvärderingar av brottsförebyggande arbete på lokal nivå.

#### Analys och slutsatser

BRÅ har fått en nyckelroll när det gäller att stödja verksamheten i de lokala brottsförebyggande råden. De satsningar som BRÅ inlett med att stimulera det lokala brottsförebyggande arbetet kräver fortsatta särskilda resurser för att kunna fullföljas. Arbetet bör nu främst inriktas på att se till att verksamheten i de lokala brottsförebyggande råden utvecklas och fördjupas. Fortsatt metod- och kunskapsutveckling är viktig. Det är viktigt att samarbeta för att förebygga brott.

BRÅ bör därför se över möjligheterna att i större utsträckning ta till vara brottsofferperspektivet i det brottsförebyggande arbetet. Vidare kan det finnas anledning att verka för ett fördjupat samarbete mellan de lokala brottsförebyggande råden och frivården. BRÅ bör också verka för att samordna det brottsförebyggande arbetet inom ramen för Storstadsarbetet med övrigt lokalt brottsförebyggande arbete.

Det är vidare viktigt med uppföljning och utvärdering av de verksamheter och projekt som beviljas medel. Regeringen ser därför positivt på att en del av det ekonomiska stödet används till att vetenskapligt följa upp och utvärdera projekt. Målet är att resurserna skall gå till projekt som erfarenhetsmässigt kan förväntas ha effekt på brottsligheten.

#### Anslag

Regeringen har beslutat att 448 000 kronor av anslagssparandet från 2002 skall dras in.

För 2004 föreslår regeringen att anslaget fastställs till 7 200 000 kronor. Samma belopp beräknas för 2005 och 2006.

**Tabell 3.44 Härledning av anslagsnivå för 2004–2006, för 4:15 Bidrag till brottsförebyggande arbete**

Tusental kronor

	2004	2005	2006
<b>Anvisat 2003 i 2003 års statsbudget<sup>1</sup></b>	<b>7 200</b>	<b>7 200</b>	<b>7 200</b>
<i>Förändring till följd av:</i>			
Beslut	-	-	-
Överföring till/från andra anslag	-	-	-
Övrigt	-	-	-
<b>Förslag/beräknat anslag</b>	<b>7 200</b>	<b>7 200</b>	<b>7 200</b>

<sup>1</sup> Statsbudget enligt riksdagens beslut i december 2002, (bet. 2002/03:FIU10). Beloppet är således exklusive beslut på tilläggsbudget under innevarande år.

### 3.8 Kustbevakningen

Kustbevakningen bedriver polisiär övervakning till sjöss och i skärgårdsområden. Verksamheten utgör en integrerad del av övriga övervaknings- och tillsynsuppgifter. Kustbevakningen har vidare regeringens uppdrag att samordna de civila myndigheternas behov av sjöövervakning och sjöinformation, samt att förmedla denna information till berörda myndigheter.

Målet för Kustbevakningens verksamhet är, förutom att tillförsäkra den enskilde rättstrygghet och rättssäkerhet, att brott skall förhindras och de som begått brott identifieras och lagföras. Kustbevakningen skall härvid ansvara för person- och varukontrollen till sjöss vid den svenska delen av EU:s yttre gräns. Genom patrullering mellan gränskontrollorterna skall myndigheten tillse att personers in- och utresa sker i enlighet med gällande bestämmelser. Avsaknaden av nationella föreskrifter avseende gränskontrollen till sjöss samt den självständiga roll som polismyndigheterna har kräver regional anpassning. Det innebär att regionala variationer kan förekomma.

EU:s kommande utvidgning kan komma att innebära ett ökat trafikflöde och en ökad privat införsel, vilket ökar risken för varusmuggling. Dessa förändringar medför sammantaget att de civila myndigheternas behov av sjöövervakning och sjöinformation ökar. Regeringens uppdrag till Kustbevakningen att samordna de civila myndigheternas behov av sjöinformation utgör en viktig del i detta arbete. Avsikten är att de civila myndigheterna skall ges en bättre förmåga att möta gränsöverskridande brottsli-

het och varusmuggling, samt att öka säkerheten för sjöfarten och att stärka gränskontrollen.

Regeringen gör bedömningen att den sjögående gränskontrollen uppfyller de krav som följer av den svenska operativa Schengensammanlutningen och vad avser den yrkesmässiga sjötrafikens anmälningsrutiner anser regeringen att dessa fungerar tillfredställande. Inriktningen är att övervakningen skall hållas på en nivå så att passage vid sidan av gränsövergångsställena inte uppmuntras. Kustbevakningen ansvarar även för den administrativa kontrollen av handelsfartyg. Under 2002 har myndigheten mottagit förhandsanmälningar från knappt 28 000 ankommande fartyg och knappt 500 000 personer har kontrollerats på detta sätt. Situationen avseende fritidstrafiken är mera svårbedömd, på grund av att det sommartid är svårt att uppskatta hur många fritidsbåtar som tar sig över den svenska delen av EU:s yttre gräns. Detta beror på att en stor andel av fritidsbåtarna inte anmäler passage in över den svenska territorialgränsen till Kustbevakningen.

Enligt regeringens bedömning har målet för Kustbevakningens medverkan i den polisiära övervakningen i allt väsentligt uppnåtts. För att ytterligare utveckla gränskontrollen har regeringen uppdragit åt Kustbevakningen att i samråd med Rikspolisstyrelsen utveckla ett system för riskanalys baserat på underrättelser och brottsmisstankar som kan vara styrande för kontrollen av sjötrafiken.

Sjötrafiken är till sin karaktär internationell varför internationell samverkan är en förutsättning för en effektiv gränskontroll. Kustbevakningen medverkar antingen självständigt eller på begäran av polisen. Kustbevakningen deltar vidare i bl.a. gränsbevakningssamarbetet Baltic Sea Regional Border Control Cooperation Conference, aktionsgruppen mot organiserad brottslighet i Östersjöområdet, Europol och Interpol, EU-samarbetet, samt i det pågående arbetet inom International Maritime Organization (IMO) med att stärka sjöfartsskyddet.