



Regeringen
Justitiedepartementet

Rapporten Att förebygga och förhindra allvarlig ekonomisk brottslighet – EBM från experiment till långsiktighet

I maj 2004 tog jag initiativet till ett brett upplagt utvecklingsarbete inom EBM som tar sikte på att utveckla myndighetens organisation, prioriteringar och arbetsformer. Syftet är att skapa en modell som ger utrymme för att inrikta EBM:s nuvarande och förväntade resurser mot allvarlig ekonomisk brottslighet som ofta kan vara organiserad och gränsöverskridande, samtidigt som övrig ekonomisk brottslighet handläggs med sikte på en rättssäker, hög och snabb lagföring.

Utvecklingsarbetet bedrivs tillsammans med medarbetarna inom EBM och de fackliga organisationerna. Under arbetet har jag också haft kontakter med och fått synpunkter från många myndigheter och organisationer som är engagerade i ekobrottsbekämpningen.

Jag överlämnar härmed rapporten Att förebygga och förhindra allvarlig ekonomisk brottslighet – EBM från experiment till långsiktighet.

De fackliga organisationerna har informerats om innehållet i rapporten och beretts tillfälle att lämna synpunkter. Jusek, ST, SPF och SEKO har förklarat sig vara allmänt positiva till det pågående förnyelsearbetet.

Beslut i detta ärende har fattats av undertecknad generaldirektör. I den slutliga handläggningen har även deltagit avdelningscheferna Gunnar Stetler, Lars Willqvist och Gösta Ivarsson, chefsjuristen Roland Andersson, polisintendenten Peter Nilsson, biträdande chefsjuristen Monica Rodrigo samt planeringsdirektören Ulf Arvidsson, den sistnämnde föredragande.

Gudrun Antemar

Ulf Arvidsson

Kopia

Ledamöterna i Rådgivande nämnden
Riksåklagaren
Rikspolisstyrelsen
Samtliga avdelningar och kammare inom EBM
Jusek
ST
Svenska polisförbundet
SEKO

Sammanfattning	7
1. Inledning	11
2. Bakgrund	12
2.1 Ekobrottsbekämpningen i Sverige före år 1998	12
2.2 Inrättandet av Ekobrottsmyndigheten	13
2.3 EBM:s nuvarande uppgifter och organisation	14
2.3.1 EBM:s uppgifter	14
2.3.2 EBM:s organisation	15
2.4 Några statistiska uppgifter	16
2.5 Ekobrottsbekämpningen i Norden	19
2.5.1 Norge	19
2.5.2 Danmark	20
2.5.3 Finland	20
2.5.4 Island	21
3. Analys av nuläget	22
3.1 Något om utvecklingen av ekobrottsligheten	22
3.2 Två tidiga granskningar och analyser	24
3.3 EBM:s egna erfarenheter och värderingar av den nya organisationen	25
3.3.1 Goda erfarenheter	25
3.3.2 Utvecklingsområden för EBM	27
Överväganden och förslag	29
4. En omvärlds- och hotbildsanalys styr brottsförebyggande och brottsutredande prioriteringar	29
4.1 Ett gemensamt fokus för ekobrottsbekämpningen	29
4.2 En framgångsrik ekobrottsbekämpning bygger på kunskaper	30
4.3 En modell för en kunskapsbaserad ekobrottsbekämpning	31
4.3.1 Inledning	31
4.3.2 En ny funktion för omvärlds- och hotbildsanalys	32
4.3.3 Prioriteringar och strategier	32

4.4	Kompetenssamling mot den mest samhällsfarliga brottsligheten	33
4.5	Samverkan	34
5.	Enhetlig ledning och styrning – ett samlat arbetsledaransvar och arbetsgivaransvar för alla i EBM	35
5.1	Inledning	35
5.2	Rättslig reglering	35
5.3	Överväganden	36
6.	EBM:s interna organisation - ledning och styrning m.m.	38
6.1	Inledning	38
6.2	Ekonomistyrning och verksamhetsstyrning	39
6.3	Målstyrning	40
7.	Utveckling av yrkesrollerna inom EBM	41
7.1	Inledning	41
7.2	Polisiär förundersökningsledning i EBM	42
7.2.1	Inledning	42
7.2.2	Överväganden	43
8.	Förstärkning av rollen som nationellt utvecklingscentrum	44
8.1	Inledning	44
8.2	Överprövning, tillsyn och rättslig kontroll samt rättslig utveckling på ekobrottsområdet	45
8.3	Ekorådet	46
8.4	SAMEB	47
9.	Genomförandefrågor	48
10.	Bilagor	49
10.1	Framtidsfrågor för EBM - Ett diskussionsunderlag	49
10.2	Framtidsfrågor för EBM - Direktiv till arbetsgrupper 1-5	59

Sammanfattning

Statsmakternas beslut om att inrätta EBM 1998 var ett uttryck för behovet av kraftsamling mot ekobrottsligheten. När EBM bildades var förväntningarna att myndigheten skulle på ett bättre sätt än tidigare klara av den ekonomiska vardagsbrottsligheten, effektivare bekämpa den allvarliga brottsligheten, dvs. brottslighet som ofta "inte anmäler sig själv", och förebygga och förhindra ekonomisk brottslighet. Det har nu förflutit drygt sex år sedan dess och alla förväntningarna har inte uppfyllts. Det finns fortfarande en stor utvecklingspotential som måste tas tillvara på ett bättre sätt än hittills. EBM har etablerat sig som specialistmyndigheten för ekobrottsbekämpning och de erfarenheter som vunnits under de gångna sex åren är en god grund för att ta ytterligare steg för att utveckla EBM och ekobrottsbekämpningen.

Sedan EBM bildades 1998 har också ekobrottslighetens karaktär delvis förändrats. De svåraste ärendena har blivit allt mer komplexa. Globaliseringen inom de ekonomiska systemen ställer ökade krav på internationellt rättsligt samarbete och utvecklingen på IT-området har medfört nya behov av teknisk kompetens i brottsutredningarna. Härtill kommer att den traditionella allvarliga brottsligheten numera allt oftare innehåller moment av ekonomisk brottslighet.

Inom EBM har därför ett omfattande och brett upplagt utvecklingsarbete påbörjats som gäller bl.a. EBM:s inriktning och prioriteringar, organisation, ledning och styrning samt arbetsformer. Som en del i det arbetet läggs i denna rapport fram ett antal konkreta förslag på dessa områden och ett förslag om att EBM skall ytterligare utvecklas till att kontrollera och följa upp bekämpningen av ekobrott i hela åklagarväsendet. Förslagen koncentreras till sådana områden där EBM ännu inte har uppfyllt förväntningarna.

Det finns ytterligare utvecklingsområden som kommer att diskuteras vidare inom ramen för den utvärdering av EBM som regeringen har aviserat. Dessa frågor, bl.a. EBM:s judiciella och geografiska ansvarsområde samt vissa övergripande strukturfrågor, behandlas därför inte i denna rapport. EBM ser mycket positivt på den kommande översynen, som främst kommer att avse områden som EBM inte förfogar över. EBM avser att medverka mycket aktivt i översynsarbetet, bl.a. genom att ställa material från det pågående interna utvecklingsarbetet till förfogande.

I sammanfattning innebär förslagen i rapporten följande:

Brottsbekämpning utifrån en hotbild

EBM skall utvecklas i riktning från att vara en händelsestyrd organisation som arbetar med redan inträffad och anmäld ekonomisk brottslighet till att arbeta långsiktigt och brottsförebyggande med en hög grad av egna initiativ. Den övergripande målsättningen måste vara att förhindra och förebygga ekonomisk brottslighet i stället för att bara hantera den brottslighet som redan har inträffat. EBM:s verksamhet skall ha en tydlig inriktning mot att förhindra allvarlig ekonomisk brottslighet. Detta förutsätter att EBM grundar sin planering på en helt ny omvärlds- och hotbildsanalys i förening med en avancerad underrättelseverksamhet. Kunskapen om den ekonomiska brottsligheten och dess drivkrafter måste vara vägledande i fråga om resursfördelning, kompetensutveckling och arbetsmetoder. Det brottsförebyggande arbetet måste bygga på en kunskap om hur brottsliga aktörer på ekobrottsområdet väger ekonomiska vinster och andra motiv i förhållande till risker för upptäckt och sanktioner. Detta ställer krav på ekonomisk analys dels av samhällsutvecklingen inom skilda sektorer, dels av vilka incitament som skapar ekonomisk brottslighet och vad som är avhållande. Detta synsätt kommer att leda till organisatoriska och andra förändringar inom EBM, bl.a. uppbyggnad av en funktion för omvärlds- och hotbildsanalys och inrättande av särskilda kompetensgrupper för bekämpning av korruption där kännedom om näringslivsförhållanden m.m. behövs och för bekämpning av grov och organiserad brottslighet.

Gemensam arbetsledning och gemensamt arbetsgivaransvar

EBM är en åklagarmyndighet inom åklagarväsendet samtidigt som EBM är en myndighet direkt under regeringen för bekämpning av ekonomisk brottslighet. Denna konstruktion behöver utvecklas och förtydligas. Ett led i detta är att den polispersonal som arbetar vid EBM bör arbeta under verksledningen för EBM och inte, som nu, under Rikspolisstyrelsen. En sådan enhetlig modell skapar helt nya förutsättningar för en sammanhållen strategisk planering, för en samlad operativ verksamhet och för en gemensam ledning och styrning av den samlade verksamheten. Frågan löses enklast genom att verkschefen för EBM – utöver sin hittillsvarande roll som generaldirektör samt ställning som överåklagare i åklagarfrågor – får ställning som polischef inom Rikspolisstyrelsen.

Strategisk ledning och förstärkt operativ verksamhet

Den nuvarande indelningen med en central ledning av verksamheten och med tre operativa avdelningar skall utvecklas i riktning mot en förstärkt verksledning och ett decentraliserat och tydligt operativt ansvar på kammarnivå. Detta skapar förutsättningar för ett mer långsiktigt, enhetligt och strategiskt inriktat ledningsarbete, mer resurser till operativ verksamhet, minskad administration och ett tydligare resultatansvar på den operativa nivån. En sådan inriktning är i linje med den utveckling som gäller för Åklagarorganisationen.

Yrkesrollerna förstärks och förtydligas inom EBM

Yrkesrollerna inom EBM skall utvecklas så att den samlade kompetensen i EBM stärks. Vinsten med att ha en sammanhållen arbetsplats för åklagare, poliser, ekonomer och andra specialister skall behållas och samtidigt utvecklas så att respektive yrkesgrupps styrkor förenas till ett sammantaget bättre resultat. Det leder fram till att åklagare i större omfattning skall arbeta med att leda förundersökningar när det gäller den grova brottsligheten och att åklagarna skall utvecklas som beslutsfattare och processförare. En avancerad kriminalunderrättelseverksamhet innebär en utveckling av polisens ansvar. Utvecklingen bör också innebära att poliser får ett ansvar för att leda förundersökningar som i rättegångsbalken benämns vara av ”enkel beskaffenhet”. Detta ligger i linje med vad som i övrig polisverksamhet gäller för polisiär förundersökningsledning. Poliserna skall dessutom kunna arbeta mer med spanings- och underrättelseverksamhet. Ekorevisorerna och andra specialister i EBM skall främst arbeta med ekonomisk analys av den grova brottsligheten, medan den administrativa personalens kompetens tas till vara för bl.a. ett effektivare stöd såväl till den operativa verksamheten som till annat administrativt arbete inom EBM.

EBM nationellt utvecklingscentrum

EBM skall ytterligare utvecklas till att kontrollera och följa upp ekobrottsbekämpningen oberoende av var i riket polis- och åklagarverksamheten bedrivs. EBM skall vara ett nationellt utvecklingscentrum för bekämpning av ekobrott inom hela åklagarväsendet.

Sammantaget innebär detta att EBM nu tar viktiga steg i riktning mot att utveckla både ekobrottsbekämpningen och myndigheten själv. Det sker i ett brett samförstånd med såväl samverkande myndigheter och organisationer som med den egna personalen.

1. Inledning

Ekobrottsmyndigheten (EBM) bildades år 1998 som en ny myndighet inom åklagarväsendet. Inrättandet av EBM – med åklagare, poliser och ekorevisorer som arbetar tillsammans – innebar ett nytänkande på ekobrottsbekämpningens område. Genom säkerställda resurser och en nära samverkan mellan olika yrkesgrupper under en delvis gemensam ledning har ekobrottsbekämpningen kunnat bedrivas i ett långsiktigt perspektiv. Förutsättningarna för ekobrottsbekämpningen har därmed väsentligt förbättrats i förhållande till vad som gällde tidigare.

Under de dryga sex år som myndigheten har verkat har en rad värdefulla erfarenheter vunnits på olika områden. Detta visar att det i dag finns en betydande potential att ytterligare utveckla bekämpningen av den ekonomiska brottsligheten genom den valda konstruktionen med en särskild myndighet för ekobrottsbekämpning.

Samtidigt kan det utifrån myndighetens egna analyser tillsammans med synpunkter från omvärlden konstateras att det fortfarande finns vissa hinder för en fortsatt positiv utveckling.

I regeringens skrivelse 2003/04:178 Handlingsplan mot den ekonomiska brottsligheten anförs att det är nödvändigt att löpande analysera om förvaltningen är organiserad så att den kan fullgöra sina uppgifter på ekobrottsområdet på bästa sätt. Regeringen har i detta sammanhang aviserat att det finns anledning att överväga vilka förändringar av EBM:s ansvarsområde, organisation och personalstruktur som behövs för att utveckla myndigheten till en spjutspets i kampen mot den ekonomiska brottsligheten.

Mot denna bakgrund har inom EBM ett omfattande och brett upplagt arbete påbörjats för att analysera och ta ställning till en utveckling av myndighetens organisation, prioriteringar och arbetsformer. Två seminarier för framtidsfrågor har ägt rum och vid dessa diskussioner har en rad förslag lagts fram. Diskussionerna vid framtidsseminarierna har sammanfattats i två rapporter, *Framtidsfrågor för EBM – Ett diskussionsunderlag – och Framtidsfrågor för EBM – Direktiv till arbetsgrupperna 1- 5*, som finns som bilaga till denna rapport. Arbetsgrupperna fortsätter sitt arbete under hösten och kommer att redovisa sina förslag i början av december 2004 för slutlig ställning och diskussion.

I denna rapport till regeringen tas vissa grundläggande frågor upp. Ett antal förslag läggs fram som syftar till att skapa en modell som ger utrymme för att inrikta EBM:s resurser mot att förhindra och utreda allvarlig och/eller organiserad ekonomisk brottslighet som ofta kan vara gränsöverskridande samtidigt som även övrig brottslighet handläggs med sikte på en rättssäker, hög och snabb lagföring. Merparten av förslagen i rapporten ligger inom EBM:s mandat medan några förslag kräver beslut av statsmakterna.

2. Bakgrund

2.1 Ekobrottsbekämpningen i Sverige före år 1998

Ekonomisk brottslighet är ett allvarligt samhällsproblem och statsmakterna har under flera decennier vidtagit en rad åtgärder för att förbättra ekobrottsbekämpningen.

I slutet av 1970-talet inleddes en stor satsning mot ekonomisk brottslighet genom att polisen fick särskilda ekorotlar med ekoutredande poliser. De första ekorotlarna inrättades i Stockholm, Göteborg och Malmö och därefter i hela landet. I mitten av 1980-talet fanns det ca 250 ekopoliser i Sverige. Samtidigt förstärktes åklagarväsendet genom att särskilda åklagarresurser avsattes för ekobrottsbekämpning. Mot slutet av 1980-talet avmattades emellertid arbetet mot den ekonomiska brottsligheten. Under åren 1986-1990 minskade exempelvis åklagarresurserna mot ekonomisk brottslighet med 18 procent och polisresurserna med 4 procent. Under samma tid ökade antalet anmälda ekobrott med cirka 25 procent. Detta ledde till ökade balanser, en minskad lagföring och längre genomströmningstider.

Det blev allt tydligare att myndigheterna inte hade resurser och kompetens att klara av situationen. Bankkrisen i början av 1990-talet innebar också en ökning av antalet brottsanmälningar inom den finansiella sektorn.

Riksdagens revisorer beslutade i november 1992 att granska samhällets insatser mot ekonomisk brottslighet och redovisade sina slutsatser i rapporten 1993/94:6 Den ekonomiska brottsligheten och rättssamhället. I rapporten uttalades att samhällets samlade åtgärder mot den ekonomiska brottsligheten var otillräckliga, vilket i vissa fall ledde till mycket långa handläggningstider. Revisorerna konstaterade också att det från regeringens sida saknades en samlad styrning av samhällets insatser mot den ekonomiska brottsligheten och att intresset av att förebygga ekonomisk brottslighet inte uppmärksammats tillräckligt i lagstiftningsarbetet. Vidare pekades på briser i myndigheternas samarbete och kompetens. En viktig slutsats i rapporten var det effektivitetsproblem som uppstod i och med den bristande samordningen mellan åklagarnas insatser och polisens resurser och prioriteringar. Revisorernas slutsatser och förslag blev att det brottsutredande arbetet kunde förstärkas genom en förändrad organisation varigenom lednings- och prioriteringsfrågorna skulle kunna lösas bättre än tidigare. Som alternativa lösningar föreslogs

att vissa åklagarmyndigheter skulle ges förutsättningar att anställa ekonomer och polisutredare eller att det skulle tillskapas en central myndighet som skulle bestå av åklagare, poliser, ekonomer och eventuellt även andra experter.

Rapporten blev startpunkten för ett omfattande reformarbete och medförde ett stort antal åtgärder från statsmakternas sida. Inledningsvis tillsattes Ekobrottsberedningen, en särskild arbetsgrupp inom regeringskansliet med uppgift att biträda justitieministern med samordning av åtgärder mot ekobrott. Ekobrottsberedningens första uppgift blev att utarbeta en strategi för samhällets samlade åtgärder mot den ekonomiska brottsligheten. Denna strategi dokumenterades i en skrivelse till riksdagen den 20 april 1995 (Skr.1994/95:217). En rad åtgärder vidtogs därefter i syfte att genomföra strategin. Ett antal utredningar tillsattes, tilläggsdirektiv utarbetades till pågående utredningar, lagförslag lades fram och uppdrag lämnades till berörda centralmyndigheter. Åtgärdsprogrammet avsåg såväl organisatoriska frågor som frågor rörande straff-rätt, processrätt, skatterätt och relevant civilrättslig lagstiftning. En ny central enhet för ekobrottsbekämpning, Riksenheten mot ekonomisk brottslighet (REKO), inrättades den 1 juli 1995 genom en samlokalisering av ekoåklagare, ekopoliser samt företrädare från skatteförvaltningen och exekutionsväsendet.

2.2 Inrättandet av Ekobrottsmyndigheten

I promemorian Effektivare ekobrottsbekämpning (Ds 1996:1) lade Ekobrottsberedningen fram ett förslag till en ny myndighet, Ekobrottsmyndigheten, för bl.a. handläggning av kvalificerade ekobrottmål. Ytterligare steg i riktning mot den nya myndigheten togs av regeringen i budgetpropositionen för år 1997 (prop. 1996/97:1). Regeringen föreslog bl.a. att den nya myndigheten skulle vara en ny och självständig åklagarmyndighet inom åklagarväsendet. I december 1996 beslutade regeringen att tillkalla en särskild utredare med uppgift att förbereda inrättandet av myndigheten och att utreda vissa därmed sammanhängande frågor. Den särskilde utredaren redovisade sitt uppdrag den 14 maj 1997 genom överlämnandet av rapporten Ekobrottsmyndigheten och den nya organisationen för bekämpning av ekonomisk brottslighet. I budgetpropositionen för år 1998 (prop. 1997/98:1) återkom regeringen till frågan och föreslog att myndighetens verksamhet skulle koncentreras till de tre storstadslänen. Genom beslut den 2 oktober 1997 (Dir. 1997:107) tillkallade regeringen en särskild utredare med uppgift att förbereda och

bilda den nya myndigheten. Utredaren skulle bl.a. utarbeta och fastställa en organisationsplan för myndigheten samt anställa personal vid myndigheten enligt de föreskrifter regeringen senare kom att meddela. Den särskilde utredaren skulle vid sitt arbete utgå bl.a. från att de resurser inom åklagar- och polisväsendena som användes för ekobrottsbekämpningen i de tre storstads länen samt vid Riksenheten mot ekonomisk brottslighet skulle överföras till Ekobrottsmyndigheten.

Den 1 januari 1998 inrättades Ekobrottsmyndigheten (EBM) som en åklagarmyndighet inom åklagarväsendet med särskilda uppgifter att samordna och utveckla bekämpningen av ekonomisk brottslighet. Till en början svarade EBM för ekobrottsbekämpningen i Stockholms län, Västra Götalands län och Skåne län. Sedan den 1 juli 1999 omfattas Gotlands resp. Hallands län och sedan den 1 juli 2001, även Blekinge län.

2.3 EBM:s nuvarande uppgifter och organisation

2.3.1 EBM:s uppgifter

EBM har till uppgift att bekämpa och förebygga ekonomisk brottslighet. Myndighetens verksamhet är uppdelad på två verksamhetsgrenar; brottsförebyggande arbete samt utredning och lagföring.

EBM svarar för frågor om samordning och andra åtgärder mot den ekonomiska brottsligheten. Ekobrottsmyndigheten ansvarar dessutom för samordningen av de nationella åtgärderna mot bedrägerier, missbruk och annan oegentlig och ineffektiv hantering och användning av EU-relaterade medel i landet. EBM är kontaktpunkt till EU-kommissionens bedrägeribekämpningsbyrå (OLAF).

EBM:s samordnande roll inom ekobrottsbekämpningen innebär ett särskilt ansvar för att samhällets samlade insatser och andra åtgärder mot ekobrottsligheten går i takt och har en sammanhållen inriktning. En förutsättning för en effektiv ekobrottsbekämpning är en god samverkan med andra myndigheter och organisationer som på olika sätt är engagerade i kampen mot den ekonomiska brottsligheten.

EBM analyserar gällande rätt och lagförslag med inriktning på att lagstiftningen skall motverka ekonomisk brottslighet och effektivisera ekobrottsbekämpningen. EBM skall utifrån denna analys och en analys av utvecklingen av den ekonomiska brottsligheten lämna förslag till åtgärder till regeringen.

I främst brottsförebyggande syfte lämnar EBM information om den ekonomiska brottsligheten till andra myndigheter, kommuner, näringsliv och organisationer samt till allmänheten.

En viktig uppgift för EBM är att utveckla metoder för att effektivisera bekämpningen av den ekonomiska brottsligheten. Både inom myndigheten och i samverkan med andra myndigheter sker en ständig utveckling av arbetsmetoder med sikte på effektivitet och produktivitet.

I de län där EBM inte ansvarar för åklagarverksamheten samordnar myndigheten tillsammans med Riksåklagaren verksamheten som rör ekonomisk brottslighet.

EBM utreder och lagför brott enligt 11 kap. brottsbalken, lagen (1967:531) om tryggande av pensionsutfästelser m.m., skattebrottslagen (1971:69), aktiebolagslagen (1975:1385) eller insiderstrafflagen (2000:1086) samt brott mot 9 kap 1-3 §§ brottsbalken om gärningen rör EU:s finansiella intressen. EBM utreder och lagför också andra brott inom EBM-länen vars handläggning annars ställer särskilda krav på kännedom om finansiella förhållanden, näringslivsförhållanden, skatterätt eller liknande. EBM har ett ansvar i hela riket för mål som lämpligen bör handläggas vid myndigheten med hänsyn främst till att målet rör kvalificerad ekonomisk brottslighet som har nationell utbredning eller internationell anknytning eller är av principiell natur eller av stor omfattning. Sådana mål får övertas av EBM efter framställning från annan åklagarmyndighet. Om ett mål rör blandad brottslighet, dvs. både brottslighet som omfattas av EBM:s ansvarsområde och annan brottslighet, handläggs målet vid den åklagarmyndighet där det med hänsyn till omständigheterna är lämpligast. Är det osäkert var ett mål skall handläggas, avgörs frågan av Riksåklagaren.

2.3.2 EBM:s organisation

Vid EBM arbetar åklagare, poliser, ekorevisorer och administratörer som i arbetsgrupper svarar för myndighetens operativa uppgifter, dvs. att upptäcka och förhindra brott samt utreda brott och lagföra brottslingar.

EBM anställer chefsåklagare, kammaråklagare, ekorevisorer och administrativ personal. Anställning av chefsåklagare och kammaråklagare bereds i Tjänsteförslagsnämnden hos Riksåklagaren som ger råd i de anställningsärenden där generaldirektören för EBM beslutar.

De poliser som arbetar i EBM har sin grundanställning vid en polismyndighet inom polisväsendet. De anställs för viss tid, vanligen sex år, vid Rikspolisstyrelsen och ställs till förfogande för tjänstgöring vid EBM. För ledning av sådan polisverksamhet som faller inom Ekobrottsmyndighetens ansvarsområde och som endast får utföras av poliser, samt för uppgiften att ställa poliser till Ekobrottsmyndighetens förfogande, finns Ekobrottskansliet som hör under Rikskriminalpolisen. Ekobrottskansliet leds av en polisintendent.

Den operativa verksamheten i EBM bedrivs i åklagarledda arbetsgrupper av varierande storlek beroende på det enskilda ärendets komplexitet.

Den 1 oktober 2004 arbetade sammanlagt 426 personer i EBM. Av det totala antalet personer som arbetade vid myndigheten var 77 åklagare, 195 poliser och 41 ekorevisorer.

Myndigheten leds av en generaldirektör som vid handläggning av åklagarfrågor har ställning som överåklagare. I frågor av större vikt eller av principiell betydelse inhämtas synpunkter från Riksåklagarens rådgivande nämnd.

Myndighetens operativa verksamhet bedrivs vid tre avdelningar, Östra, Västra och Södra avdelningarna med utredningsenheter på vissa orter. Avdelningarna leds av en avdelningschef som vid handläggning av åklagarfrågor har ställning som vice överåklagare. Vid varje avdelning finns kriminalkommissarier som främst samordnar och leder sådan verksamhet vid avdelningarna som endast får utföras av anställda inom polisen. Vid varje avdelning finns en specialenhet som bl.a. arbetar med spaning, säkring och analys av beslag i IT-miljö samt hantering av inkommande tips. Avdelningarna är indelade i sammanlagt 12 åklagarkammare med 20–25 medarbetare. Åklagarkamrarnas arbete leds av chefsåklagare. För ledningen av de rent polisiära uppgifterna vid kamrarna svarar en gruppchef.

2.4 Några statistiska uppgifter

År 1999 var det första kalenderår som EBM hade fullt verksamhetsansvar inom sitt område. Det året gjordes 2 544 anmälningar om brott till EBM. Samma år var antalet avslutade ärenden 2 336. Därefter har antalet anmälningar ökat för varje år. Ökningen har varit störst vid Östra avdelningen.

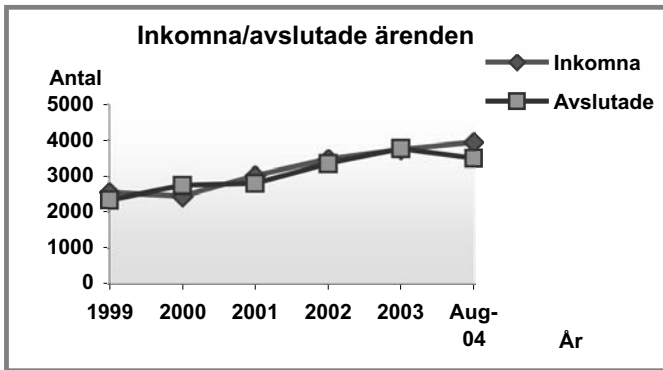
Under år 2003 gjordes 3 737 anmälningar till myndigheten, vilket är en ökning med åtta procent jämfört med år 2002. Antalet avslutade ärenden uppgick till 3 758. EBM avslutade därmed 60 procent fler ärenden under förra året än under år 1999.

Inkomna ärenden

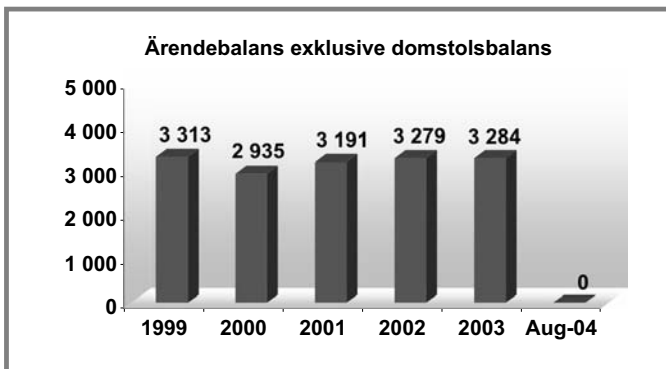
1999	2000	2001	2002	2003	aug.-04
2544	2440	3019	3475	3737	3940

Avslutade ärenden

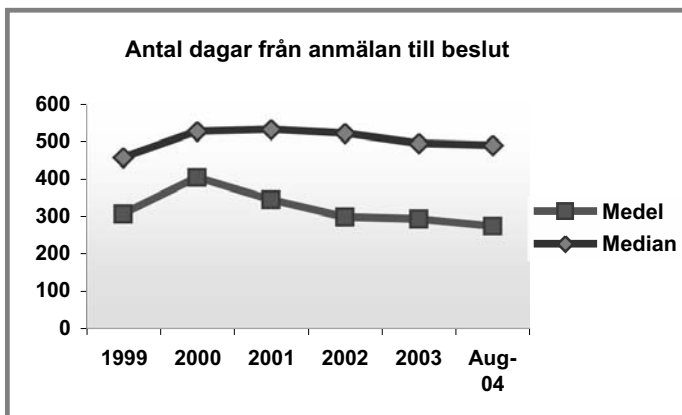
1999	2000	2001	2002	2003	aug.-04
2336	2744	2791	3355	3758	3581



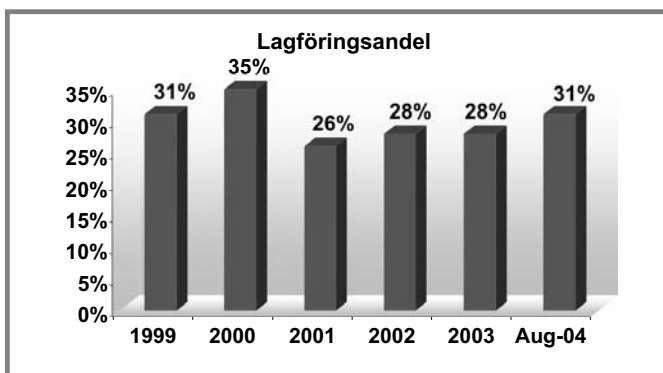
Konkursförvaltare och skattemyndigheter stod gemensamt för 74 procent av alla ärenden som kom in under 2003. Övriga anmälningar kom från bl.a. Finansinspektionen, Finanspolisen, revisorer (enligt den anmälningsskyldighet som finns i aktiebolagslagen) och myndigheter som hanterar utbetalning av EU-bidrag. Anmälningar som rör brott mot insiderstrafflagen uppgick till 29 ärenden år 2003 jämfört med 15 ärenden år 2002.



Ärendebalansen är summan av alla pågående ärenden. Balansen för år 1999 var 3 313 ärenden. År 2003 uppgick den till 3 284 ärenden. Balansen var år 2003 oförändrad jämfört med 2002. EBM avslutade 21 fler ärenden än vad som kommit in.



Den genomsnittliga genomströmningstiden, dvs. antal dagar från brottsanmälan till beslut i åtalsfrågan, för år 1999 var 458 dagar. Man kan därefter notera en ökning av genomströmningstiden fram till och med år 2001. Detta berodde främst på att EBM vid inrättandet övertog ett stort antal äldre mål, som därefter avarbetades. Därefter har genomströmningstiden minskat. År 2003 var den 496 dagar, vilket är en minskning med 27 dagar sedan föregående år. Observera att dessa siffror inte är jämförbara med åklagarorganisationens, där genomströmningstiden mäts från färdigt förundersökningsprotokoll och inte från brottsanmälan.



Med lagföringsandel avses i första hand andel ärenden med åtal, strafföreläggande eller åtalsunderlåtelse i förhållande till det totala antalet avslutade ärenden. Lagföringsandelen för år 1999 var 31 procent och

28 procent för år 2003. En ökning har dock skett under innevarande år och i augusti var lagföringsandelen 31 procent.

Det finns även andra sätt att beräkna lagföringsandel. Andelen anmälda personer som har lagförts i förhållande till det totala antalet anmälningar mot personer uppgick under 2003 till 24 procent. Motsvarande andel brottsmisstankar som lett till lagföring uppgår till 23 procent. Lagföringsandelen avseende anmälda personer och brottsmisstankar är per definition lägre än lagföringsandelen avseende ärenden, eftersom ett ärende kan avse flera anmälda personer och ännu fler brottsmisstankar.

Landets domstolar meddelade 492 domar under år 2003 i mål där åtal väckts av åklagare i EBM. I 90 procent av målen var domarna fällande. Totalt lagfördes 1 126 personer av EBM under 2003. Med lagföring avses i detta fall den gängse definitionen, dvs. åklagarbeslut om stämning, strafföreläggande eller åtalsunderlåtelse.

2.5 Ekobrottsbekämpningen i Norden

2.5.1 Norge

Den centrala enheten för efterforskning och åtal av ekonomisk brottslighet och miljöbrott (Økokrim) är Norges myndighet för bekämpning av ekobrott. Myndigheten bildades år 1989 och är en kombinerad polis- och åklagarmyndighet. Økokrim är rikstäckande och svarar för handläggningen av kvalificerade mål rörande ekonomisk brottslighet, miljöbrott och databrott. Penningtvätt, korruptionsbrottslighet och konkurrensbrott omfattas av myndighetens ansvarsområde. I uppgifterna ingår också att stödja de lokala polis- och åklagarorganisationerna, där ekobrottmål som Økokrim inte tar, handläggs. Vid sidan av uppgifterna som polis- och åklagarmyndighet har Økokrim rollen som ett nationellt expertorgan för ekobrottsbekämpning.

Regler om Økokrim finns i den norska åklagarinstruktionen. Økokrims chef, dennes ställföreträdare och de förste statsadvokater som tjänstgör vid myndigheten har generell åklagarkompetens i hela landet. Økokrim har också ställning som central polismyndighet inom sitt kompetensområde. Myndighetschefen har ställning som polismästare och polisinstruktionen gäller i tillämpliga delar för de poliser som tjänstgör vid myndigheten. I fråga om utredning och andra åtalsfrågor är Økokrim underställd Riksadvokaten. Administrativt ligger Økokrim under Justitiedepartementet. Vid Økokrim arbetar ca 130 anställda.

Antalet inkomna ärenden år 2003 var 66 (inkl. miljö- och databrott). Detta är en minskning sedan året innan med drygt 40 ärenden, vilket huvudsakligen beror på att de flesta värdepappersrelaterade brotten numera hanteras på lokal polis- och åklagarnivå. Antalet avgjorda ärenden uppgick till 70.

Økokrim lämnar även biträde till de lokala polis- och åklagarmyndigheterna i Norge i mål som faller under myndighetens ansvarsområde, men där Økokrim inte handlägger målet. Antalet ärenden i vilka biträde lämnades under år 2003 uppgick till 252. Den genomsnittliga genomströmningstiden vid Økokrim under 2003 var 409 dagar. I 88 procent av de mål som prövades av domstol var domarna fällande.

2.5.2 Danmark

I Danmark är det Statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet (SØK) som ansvarar för utredningar om ekonomisk brottslighet. SØK har funnits sedan 1973 och är en särskild myndighetsorganisation för åklagar- och polisutredningsuppgifter. Inom myndighetens ansvarsområde faller bl.a. brott mot bolags-, avgifts- och skattelagstiftningen, när det finns skäl att misstänka att överträdelsen är av betydande omfattning, utgör ett led i organiserad brottslighet eller på annat sätt är av särskilt kvalificerad karaktär. SØK handlägger mål från hela landet. Ekobrottmål som SØK inte tar handläggs vid de allmänna polis- och åklagarmyndigheterna. Myndigheten samarbetar med börsen och myndigheter motsvarande Finansinspektionen, Tullverket, Skatteverket och Konkurrensverket. Myndigheten bistår även regeringen i lagstiftningsärenden.

Under år 2003 kom det in 113 anmälningar till SØK. Antalet avgjorda ärenden under samma år uppgick till 74.

2.5.3 Finland

I Finland finns ingen särskild organisation för hantering av ekonomisk brottslighet. Under år 1996 fattades ett principbeslut om regeringens program för minskning av den ekonomiska brottsligheten och den grå ekonomin som gäller t.o.m. den 31 december 2005. Riksåklagarämbetet har därigenom fått möjlighet att meddela åklagarförordnanden i ekomål. Ekobrottsåklagarna utför åtalsprövning i de mest omfattande och krävande målen. Som ekobrottsåklagare verkar två statsåklagare och 22 häradsåklagare. Deras förordnanden är tidsbestämda.

Statistiken visar att antalet ekonomiska brott som utreds av polisen har ökat. När det första projektet om ekobrott inleddes år 1997 utredde polisen ca 1 500 ekobrottsmål. Under år 2003 har siffran stigit till drygt 2 700. Den genomsnittliga genomströmningstiden hos lokalpolisen är f.n. 350-360 dagar och hos Centralkriminalpolisen 450-460 dagar. Målet är att år 2006 vara nere i 220 dagar.

Till ekobrottsåklagarna inkom under år 2003 237 nya mål för åtalsprövning. I 198 fall väcktes åtal och i 39 beslutades att åtal inte skulle väckas. Ekobrottsåklagarna har bara haft resurser för att handlägga de största målen som polisen lämnat över.

2.5.4 Island

Island har inte någon särskild organisation för ekobrottsbekämpning. Under den isländska motsvarigheten till Rikspolisstyrelsen (Ríkislög-reglustjórnin) finns en avdelning för utredningar av allvarlig ekonomisk brottslighet och skattebrott. Vid avdelningen arbetar fyra åklagare och 13 polismän. En del utredningar om skattebrott utreds av skattemyndigheterna i samarbete med polisen. Skattemyndigheterna utredde under år 2003 ca 100 fall av misstänkta skattebrott. Utredningarna bedrivs under överinseende av åklagare.

3. Analys av nuläget

3.1 Något om utvecklingen av ekobrottsligheten

Bildandet av EBM har som beskrivits i det föregående medfört att resurser för bekämpning av ekobrott har kunnat säkerställas och ekobrottsbekämpningen har därmed kunnat bedrivas i ett långsiktigt perspektiv. Det torde också kunna hävdas att reformen inneburit ett modernt vapen mot ekobrottsligheten och att den lett till betydande effektivitetsvinster i kampen mot den ekonomiska brottsligheten. En sammanfattande slutsats efter de första sex åren blir således att ekobrottsbekämpningen genom inrättandet av EBM utan tvekan har fått väsentligt bättre förutsättningar än vad som gällde tidigare.

Det kan samtidigt konstateras att förutsättningarna för ekobrottsbekämpningen hela tiden förändras vilket ställer krav på en ständig utveckling av organisationen och brottsbekämpningen.

Inflödet av ärenden och brottsmisstankar har ökat år för år, samtidigt som brottsligheten blir mer avancerad och internationaliserad. Ekobrottsligheten har ännu inte kunnat angripas på det sätt som krävs för att förhindra att betydande förluster och direkta skador för samhället och enskilda uppstår. Ekobrottsligheten inbringar stora vinster för de kriminella vilket blir en drivande kraft för fortsatt brottslig verksamhet. Företag skapas i syfte att driva illegal verksamhet och svarta pengar flyter in i verksamheten. Seriösa företagare tvingas konkurrera med sådana företag på ojämlika villkor. Detta innebär ytterst en allvarlig snedvridning av konkurrensen. Inte sällan förekommer olaglig verksamhet inom företag med i övrigt laglig verksamhet, vilket försvårar upptäckten av den brottsliga delen. Inget tyder på att brottsligheten har minskat utan snarare på att den har ökat under senare år.

Utvecklingen på de finansiella marknaderna har t.ex. varit explosionsartad under det senaste decenniet. Handeln på värdepappersmarknaden har ökat dramatiskt och i dag äger de flesta svenskar aktier antingen direkt eller genom värdepappersfonder. En fungerande värdepappershandel förutsätter att förtroendet för de finansiella marknaderna upprätthålls. Om värdepappersmarknaden utnyttjas för kriminell verksamhet genom exempelvis otillåten insiderhandel finns det risk för att allmänhetens förtroende för det finansiella systemet minskar.

Den senaste tidens snabba utveckling på elektronikens och datateknikens områden har inneburit stora förändringar i samhället. Ett

exempel på detta är det ökade utbudet av varor och tjänster som erbjuds via Internet. Inom det finansiella området har utvecklingen inneburit bl.a. att betalningar och andra banktransaktioner i allt större utsträckning kan göras från den egna datorn. Penningtransaktioner kan i dag genomföras inom loppet av några sekunder. Den nya tekniken har också medfört att nya metoder för att begå ekonomisk brottslighet har vuxit fram.

Det är viktigt att de finansiella instituten, såsom banker och värdepappersbolag, inte utnyttjas för kriminella syften. Om ett institut som verkar på den finansiella marknaden systematiskt utnyttjas för exempelvis penningtvätt kan detta allvarligt äventyra sundheten och stabiliteten i det ifrågasatt institutet och minska allmänhetens förtroende för det finansiella systemet.

Under senare år har brott i näringslivet som innefattar korruption eller korruptionsliknande beteenden blivit mer uppmärksammade. Som exempel kan nämnas att det har blivit vanligare att företag i syfte att driva igenom större affärer i Sverige eller i internationella sammanhang erbjuder eller tar emot mutor. Handlingssättet kan också innebära skattebrott och bekämpningen av brottsligheten kräver ofta särskilda kunskaper om näringslivsförhållanden. Brott av detta slag skadar konkurrensen inom både offentlig verksamhet och näringslivet och påverkar allmänhetens förtroende negativt.

De grova ekobrotten tenderar att bli mer svårutredda. Brotten planeras noggrannare och fler aktörer används. Allt fler ekobrott kan hänföras till vad som benämns organiserad brottslighet och de kan ofta kopplas till annan grov organiserad brottslighet, t.ex. narkotika- eller våldsbrottslighet. Ett utmärkande drag för sådan brottslighet är just att den ofta spänner över olika brottsområden, styrs av vinstintresset, har internationella kopplingar och utförs av mer eller mindre sammanhållna brottsaktiva grupper. En inriktning på ekobrott i utredningar av sådant slag kan i vissa fall vara en mer framkomlig väg än att försöka utreda annan brottslighet.

En ökad internationalisering i det ekonomiska livet innebär att den ekonomiska brottsligheten också blir alltmer gränsöverskridande. Det kräver en samordning med de brottsbekämpande myndigheterna i andra länder. Internationell rättshjälp är vanligt förekommande i EBM:s brottsutredningar. Åklagarna i EBM deltar i allt större utsträckning i internationell åklagarverksamhet, såväl i enskilda brottsutredningar som när det gäller t.ex. samarbete inom Eurojust eller det Europeiska rättsliga nätverket. Motsvarande gäller för poliserna och deras kontakter med Europol.

Samtidigt inverkar den ”ekonomiska vardagsbrottsligheten” negativt på normer och värderingar i samhället. Sedan många år går samhället miste

om stora skatteintäkter till följd av denna brottslighet och den leder dessutom till klart synbara orättvisor mellan enskilda. Om inte lagföring sker konsekvent, snabbt och säkert kan det leda till att skattesystemet uppfattas som villkorat och inte lika för alla. Därmed riskeras enskildas vilja att bidra till det gemensamma och en attitydförskjutning som leder till en mer ökad acceptans i samhället för skattebrottslighet. Allt tyder på att den ekonomiska vardagsbrottsligheten fortsätter att öka.

Det samlade intrycket blir att ekobrottsligheten fortfarande ökar vilket ställer ökade krav på brottsbekämpningen.

3.2 Två tidiga granskningar och analyser

År 2000 och 2001 genomfördes två delvis parallella granskningar som berörde EBM och ekobrottsbekämpningen. Den ena, Riksrevisionsverkets (RRV) granskning, syftade till att identifiera hinder för ett effektivt resursutnyttjande vid EBM, medan den andra, som utfördes av Riksdagens revisorer, framför allt granskade samverkansfrågor mellan berörda myndigheter inom ekobrottsområdet.

RRV:s granskning baserades på två delar; dels en statistisk analys av ärendeflödet, dels en identifiering av hinder för ett effektivt resursutnyttjande. RRV:s slutrapport *Vad hindrar Ekobrottsmyndigheten?* (RRV 2001:29) överlämnades till regeringen i september 2001.

Den statistiska granskningen avsåg bl.a. genomströmningstider och lagföring beträffande borgenärsbrott och skattebrott. Resultaten för EBM jämfördes med resultaten hos polis och åklagare utanför EBM:s geografiska område. Jämförelser gjordes även för tiden före bildandet av EBM den 1 januari 1998. Jämförelserna gav enligt RRV inte några entydiga resultat och det var enligt RRV:s bedömning inte möjligt att dra några slutsatser om genomströmning eller lagföring hade utvecklats positivt eller negativt genom bildandet av EBM. Däremot var svaren på en intervjuundersökning bland poliser och åklagare som arbetade inom EBM tydliga. Det stora flertalet intervjuade ansåg att arbetet bedrevs mer effektivt efter EBM:s bildande. Man pekade på att samlokaliseringen bl.a. medfört kortare beslutsvägar och större förståelse för varandras arbetsuppgifter.

I granskningsarbetet identifierade RRV en rad hinder för en effektiv ekobrottsbekämpning som gällde ansvarsfördelning mellan EBM och polisväsendet samt EBM:s organisation, ledning, styrning och uppföljning av arbetet. Flertalet av de synpunkter som RRV anförde i dessa hänseenden har lett till förändringar som medfört en effektivisering av EBM:s verksamhet.

Ett kvarvarande hinder för en effektiv ekobrottsbekämpning som RRV identifierade var ordningen för polisernas tjänstgöring vid EBM. RRV konstaterade att lösningen med separat arbetsgivar- och arbetsledaransvar för de poliser som tjänstgör vid EBM ofta kan hanteras men att det likväl är en komplikation att EBM-poliserna – som är den till antalet största yrkeskategorin inom myndigheten - har en annan arbetsgivare än EBM. Frågan är fortfarande olöst (se avsnitt 5). Andra frågor som RRV tog upp var behovet av en mer fokuserad proaktiv brottsbekämpning och det generella behovet av förbättrad samverkan mellan åklagare och polis i brottsutredningsarbetet.

Riksdagens revisorer beslutade i mars 2000 att granska statens insatser mot ekonomisk brottslighet. Bakgrunden till granskningsbeslutet var att riksdagens justitieutskott tidigare konstaterat att det medförde vissa nackdelar att utredandet av kvalificerad ekonomisk brottslighet delades mellan flera olika myndigheter. Utskottet förutsatte att de berörda myndigheterna skulle upprätta gemensamma rutiner för t.ex. samråd och informationsutbyte samt att det var en absolut förutsättning att vattentäta skott inte uppstod mellan de olika verksamhetsgrenarna (1997/98:JuU2y).

Revisorernas granskning inriktades framför allt på EBM, åklagarorganisationen, polismyndigheterna och skattemyndigheternas skattebrottsenheter. Även Finansinspektionen och Tullverket berördes av granskningen.

Revisorernas rapport Myndighetssamverkan mot ekonomisk brottslighet (Rapport 2001/02:3) pekade på bl.a. svårigheterna att styra och prioritera utredningsresurser med fyra myndigheter inblandade, samordningsproblem med polisinsatser, risken för skillnader i kompetensutveckling mellan åklagare och poliser vid de olika myndigheterna och svårigheterna med samordning av flera myndigheters underrättelseverksamhet.

3.3 EBM:s egna erfarenheter och värderingar av den nya organisationen

3.3.1 Goda erfarenheter

Inrättandet av EBM med samlokaliserade åklagare, poliser, ekorevisorer och administratörer i nära arbetsgemenskap har inneburit ett nytänkande för ekobrottsbekämpningen. Genom säkerställda utredningsresurser har grunden lagts för gemensamma prioriteringar, gemensamma strategier och en effektiv resursanvändning i brottsutredningsverksamheten.

Under de år som har gått sedan EBM bildades har arbetsformen vid myndigheten och möjligheten till koncentration på uppgiften lett till ökade kunskaper om brottslighetens struktur och utveckling. I myndigheten har goda erfarenheter vunnits om olika metoder som fungerar i bekämpningen av olika typer av ekobrott.

Det nära samarbetet mellan olika yrkesgrupper tillsammans med samlokaliseringen har visat sig vara en nödvändig och effektiv modell för ekobrottsbekämpningen.

Den dagliga kontakten mellan medarbetarna i EBM har således inneburit att brister i samarbetet som funnits tidigare till stora delar har kunnat elimineras. Inte minst har man på ett helt nytt sätt kunnat ta tillvara den kompetens som finns i de olika yrkesgrupperna. Genom samlokaliseringen skapas en närhet som gör att åklagaren som förundersökningsledare hela tiden kan följa de ärenden som utreds. Poliser, ekorevisorer och administratörer som arbetar med utredningarna kan löpande stämma av inriktningen för det fortsatta utredningsarbetet med åklagare. Systemet är effektivt också genom att ärenden kan skrivas av så fort det framkommer uppgifter som ger anledning till ett sådant beslut, t.ex. fakta som innebär att den bevisning som finns inte kommer att räcka för en fällande dom.

Arbetet i åklagarledda arbetsgrupper är således mycket effektivt. Arbetsgrupperna skapas utifrån vad utredningarna kräver för kompetens. I enklare ärenden behövs ofta ingen formell arbetsgrupp utan utredaren genomför självständigt förundersökningen enligt åklagarens direktiv. I utredningar av mer komplicerade ärenden arbetar de olika yrkeskategorierna på det sätt som behövs för att genomföra utredningen bäst. I utredningar där ekonomkompetens behövs ingår en ekorevisor. Om utredningen i stället rör skattebrott knyts ofta en skattebrottsutredare eller en skatterevisor till utredningsgruppen.

Arbets sättet har bidragit till en kreativ och prestigelös miljö där medarbetarna med bibehållande av sina olika roller enligt rättssystemet samverkar för ett effektivt resursutnyttjande med hög kvalitet. Fördelen med att arbeta på det beskrivna sättet blir mest framträdande i utredningar som är omfattande och komplicerade. Där blir kvalitets- och effektivitetsvinsterna särskilt stora. Arbets sättet ger också mer långsiktiga och övergripande fördelar. Nya åklagare och utredare kommer lättare in i den problematik som är specifik för varje enskild brottstyp. Alla yrkeskategorier får ett helhetsperspektiv på brottsutredningsverksamheten som gynnar effektiviteten på ett mer långsiktigt sätt. Bl.a. ökar möjligheterna till en samlad metodutveckling för hela brottsutredningsprocessen.

En sammanfattande slutsats blir att ekobrottsbekämpningen genom

inrättandet av EBM har givits väsentligt bättre förutsättningar än vad som gällde tidigare. EBM har på många områden utvecklat både kvaliteten och effektiviteten i ekobrottsbekämpningen och byggt upp kunskap och erfarenhet. En jämförelse med läget före inrättandet av myndigheten leder till slutsatsen att konkreta resultat för ekobrottsbekämpningen har uppnåtts genom fler åtalsbeslut och allt kortare genomströmningstider.

EBM har också utvecklat nya former för samverkan med myndigheter och andra organisationer i kampen mot den ekonomiska brottsligheten. Den brottsutredande samverkan mellan EBM och skattebrottsutredarna fungerar utmärkt. Det finns också andra exempel på samverkan mellan EBM och andra myndigheter i det brottsutredande arbetet, bl.a. i form av myndighetsgemensamma projekt som har initierats av Ekorådet.

På det brottsförebyggande området står betydelsen av samverkan klar för myndigheter och organisationer och det finns ett brett engagemang för uppgiften. På olika områden har samarbetet fördjupats vilket givit förutsättningar för samlade brottsförebyggande projekt.

3.3.2 Utvecklingsområden för EBM

Trots de goda erfarenheterna hittills inom EBM finns det fortfarande ett kvarvarande organisatoriskt hinder för att myndigheten skall bli riktigt effektiv. Det gäller ledningen och styrningen av polisernas arbete i EBM. Den nuvarande ordningen för polisernas tjänstgöring innebär att det saknas en gemensam arbetsledning och ett gemensamt arbetsgivaransvar för alla som arbetar inom EBM. Det finns också ett antal andra områden inom vilka EBM och ekobrottsbekämpningen kan utvecklas ytterligare, främst såvitt avser angripandet av den allvarliga brottsligheten och brottsförebyggande arbete.

Det utvecklingsarbete som pågår i EBM har det övergripande syftet att skapa förutsättningar för en effektiv ekobrottsbekämpning med rättssäker och hög lagföring i en slagkraftig organisation med en god personalpolitik. Inom myndigheten har diskussioner i framtidsfrågor förts med deltagande av samtliga yrkesgrupper har deltagit. Under våren och hösten 2004 har också genomförts en processanalys och en analys av myndighetens ekonomistyrning. Parallellt med detta har myndigheten inhämtat synpunkter i samverkans- och utvecklingsfrågor från ett stort antal myndigheter och organisationer som är engagerade i ekobrottsbekämpningen.

Som en del i utvecklingsarbetet behandlas i denna rapport några förbättringsområden som har identifierats. I följande avsnitt presenteras några förslag som tillsammans leder fram till

- att EBM:s verksamhet utifrån en omvärlds- och hotbildsanalys inriktas mot att förhindra och utreda den allvarliga och grova ekonomiska brottsligheten som hotar de ekonomiska systemen,
- att alla i EBM arbetar under en gemensam ledning och styrning och under ett gemensamt arbetsgivaransvar,
- att verksamheten leds utifrån tydliga prioriteringar, strategier och mål med en effektiv uppföljning och
- att EBM:s ansvar för rättslig utveckling och rättslig kontroll och tillsyn utvecklas till att gälla all ekobrottsbekämpning i landet.

Andra frågor som har kommit upp vid myndighetens diskussioner i framtidsfrågor bör övervägas ytterligare innan förslag kan läggas fram. Vidare behandlas inte frågorna om EBM:s judiciella och geografiska ansvarsområde i rapporten. Den diskussion som EBM har haft i dessa frågor kommer att redovisas i samband med att regeringen överväger vissa utvecklingsfrågor för EBM i den aviserade översynen.

Överväganden och förslag

4. En omvärlds- och hotbildsanalys styr brottsförebyggande och brottsutredande prioriteringar

4.1 Ett gemensamt fokus för ekobrottsbekämpningen

När EBM bildades var förväntningarna höga på att EBM skulle arbeta proaktivt och förebyggande. Verksamheten skulle vara problemorienterad och ta sikte på att spåra upp allvarlig och ofta dold ekobrottslighet. Vidare skulle EBM förhindra ekobrott genom en brottsförebyggande profil. I dessa hänseenden har EBM inte nått ända fram.

I Brottsförebyggande rådets rapport *Brottsutvecklingen i Sverige 2001-2003* (Rapport 2004:3) lämnas en beskrivning av ekobrottslighetens utveckling under senare år. I rapporten beskrivs ekobrottsligheten som en i hög grad dold brottslighet. Statistiken visar att antalet ekobrott ökar stadigt. Enligt rapporten är det problematiskt att beskriva utvecklingen av ekobrottsligheten eftersom antalet brottsanmälningar är direkt beroende av kontrollsystemens insatser och resurser samt utvecklingen av antalet konkurser. En slutsats av BRÅ:s rapport blir att det ökande antalet ekobrott enligt statistiken speglar samhällets förmåga att upptäcka ekobrottslighet och inte utvecklingen av ekobrottsligheten som sådan.

Formerna för ekobrottsbekämpningen är mångfacetterade. Brottsligheten bekämpas genom att förebyggas, upptäckas, utredas och lagföras. Detta är en huvuduppgift för EBM och en prioriterad uppgift för en rad myndigheter och andra, t.ex. konkursförvaltare och revisorer. Näringslivet, fackliga organisationer, yrkesförbund och andra organisationer deltar aktivt i det brottsförebyggande arbetet. Ekobrottsbekämpningen sker både centralt och lokalt, på en rad olika sätt och i skilda sammanhang.

Av det beskrivna kan slutas att problembilden är komplicerad och att ekobrottsbekämpningen nu bör samordnas ytterligare för att de samlade resurserna skall få full effekt.

Utifrån de riktlinjer som regeringen har lämnat i skrivelsen 2003/04:179 *Handlingsplan mot den ekonomiska brottsligheten* bör ekobrottsbekämpningen samlas kring ett gemensamt övergripande fokus.

Den fortsatta utvecklingen bör bygga på och utgå ifrån en tydlig strategi och inriktning av insatserna. Det brottsförebyggande arbetet bör ges ett tydligt genomslag i prioriteringarna. Brottsbekämpningen bör inriktas på allvarlig och ofta organiserad nationell och internationell ekonomisk brottslighet som utgör ett hot mot våra ekonomiska system.

EBM har av statsmakterna givits ett nationellt samordningsansvar för ekobrottsbekämpningen. Kraften i samhällets kamp mot ekobrottsligheten ligger i att EBM tar ytterligare initiativ i utvecklingen av en effektiv och problemorienterad samverkan med andra myndigheter och övriga aktörer.

4.2 En framgångsrik ekobrottsbekämpning bygger på kunskaper

Grunden för en framgångsrik ekobrottsbekämpning är ökade kunskaper om brottsligheten, dess orsaker och skadeverkningar. Kunskap om metoder för att förebygga, upptäcka, utreda och lagföra ekobrott med en långsiktig effekt är också av grundläggande betydelse för de resultat som kan uppnås.

Det är en uppgift för EBM att följa upp och analysera utvecklingen av den ekonomiska brottsligheten. Nya trender och metoder inom ekobrottsligheten skall uppmärksammas och följas upp på ett tidigt stadium. Inom EBM och tillsammans med andra myndigheter har både kunskap och erfarenheter byggts upp under de år myndigheten har funnits. Denna kunskap måste hela tiden vara i takt med samhällsutvecklingen i stort och med förändringar i Sverige och omvärlden som har betydelse för brottsutvecklingen. En bred och djup kunskap om ekobrottsligheten förutsätter ett ständigt informationsutbyte med andra myndigheter och aktörer.

Hos Brottsförebyggande rådet finns stor kunskap samlad om ekobrottsligheten och metoder för att förebygga den. Kompetensen hos EBM och BRÅ måste kompletteras med mer tillämpad forskning som djupare analyserar brottsligheten, brottsutvecklingen och effekten av förebyggande och utredande arbete på både kort och lång sikt. Det innebär att kunskaper om ekobrottsligheten inte bara är en uppgift för myndigheter inom rättsväsendet och andra myndigheter med ansvar för ekobrottsbekämpning utan också i ökad grad en fråga för forskningen.

4.3 En modell för en kunskapsbaserad ekobrottsbekämpning

4.3.1 Inledning

Ekobrottsligheten är komplex och sätten att utnyttja de ekonomiska systemen i brottsligt syfte är många. Möjligheterna och tillfällena till ekonomisk brottslighet varierar beroende på vilket slag av brottslighet det gäller och hur kontrollsystemen ser ut. Andra saker som påverkar brottsligheten är konjunkturen och omvärldsförändringar.

Detta ställer helt nya krav på långsiktig och strategisk planering i syfte att främst förhindra brott. Denna planering förutsätter en samordnad och kunskapsbaserad ekobrottsbekämpning med en ständig informationsinhämtning, bearbetning av informationen, analys och informationsdelning. Den information som kommer fram genom underrättelsearbete analyseras både utifrån ett operativt och ett strategiskt perspektiv. Den operativa analysen syftar till att stödja det operativa polisarbetet. Den strategiska analysen blir ett viktigt instrument och underlag för beslut om inriktning, prioriteringar m.m. i det brottsförebyggande och utredande arbetet.

EBM:s kriminalunderrättelsetjänst skall vara en del av den kriminalunderrättelsetjänst som bedrivs av Polisen och andra myndigheter. EBM:s underrättelsearbete skall bedrivas utifrån ett ekobrottsbekämpningsperspektiv och i nära samverkan med andra myndigheter så att den samlade effekten av underrättelseverksamheten blir optimal.

EBM kan genom en avancerad kriminalunderrättelsetjänst ligga före den ekonomiska brottsligheten. Rätt utfört ger underrättelsearbetet en god bild av planerad och pågående brottslighet. Därigenom ökar möjligheterna att förutse och förhindra ekonomiska brott.

Underrättelseinformationen är viktig men inte tillräcklig som en grund för ledning, styrning och planering av den brottsbekämpande verksamheten. Bilden måste kompletteras med information från myndigheter och andra som har insikter om ekobrottsligheten, statistik samt fri och tillämplig forskning som ger kunskaper om brottslighetens orsaker, dess karaktär och omfattning och dess skadeverkningar m.m.

En analys av brottsligheten kan som har nämnts inte heller ske bara utifrån ett perspektiv här och nu. Lika viktigt är att blicka framåt och också utåt mot omvärlden. En återkommande omvärldsanalys som kopplas till kunskap från underrättelseverksamhet, samverkanskontakter, operativa insatser och erfarenhet om olika metoder ger en mer komplett kunskapsbild. På detta sätt ökar kunskapen om vad som kan påverka ekobrottsligheten på sikt.

4.3.2 En ny funktion för omvärlds- och hotbildaanalys

Inom EBM kommer att inrättas ett sekretariat för omvärlds- och hotbildaanalys. Ansvar för verksamheten kommer att ligga på en chefsanalytiker med breda och djupa kunskaper om de ekonomiska systemen och finansmarknaden. Till sekretariatet kommer att föras ett antal specialister med ekonomisk, beteendevetenskaplig, kriminologisk och polisiär kompetens på hög nivå.

Sekretariatet för omvärlds- och hotbildaanalys kommer att förtolpa fram främst strategiska analyser som tar sikte på att beskriva och analysera den ekonomiska utvecklingen nationellt och internationellt och hur den påverkar brottsutvecklingen. Uppgifter för sekretariatet blir t.ex. att analysera konjunkturväxlingar och dra slutsatser om vilka incitament det finns att begå ekonomisk brottslighet till följd av den ekonomiska utvecklingen. Ett annat område kan vara att analysera utvecklingen av skattesystem inom EU och att därav dra slutsatser om hur brottsligheten kan komma att utvecklas.

Sekretariatet kommer att ha ett nära samarbete med kriminalundersökningsverksamheten och de operativa analyser som görs inom ramen för det arbetet.

Sekretariatet får ett ansvar för att årligen ta fram en omvärlds- och hotbildaanalys som analyserar och definierar vilka samhällsekonomiska risker som den ekonomiska brottsligheten vid varje tid genererar.

4.3.3 Prioriteringar och strategier

Genom att kartlägga brottsligheten på det beskrivna sättet och ta fram en årlig hot- och omvärldsanalys kommer EBM att ha en god grund för beslut om inriktningen för den brottsförebyggande och utredande verksamheten. Inriktningen kan vid varje tidpunkt bygga på insikter om brottsligheten och en analys av mot vilka riskområden resurserna bör riktas. Kunskapen ger också en god grund för uppföljning av de insatser som myndigheten gör på olika områden.

Utifrån kunskap om brottsligheten skall det brottsförebyggande perspektivet få ett ökat genomslag i EBM:s prioriteringar. EBM skall inrikta verksamheten mot den mest allvarliga och grova brottsligheten som innebär ett hot mot de ekonomiska strukturerna. Det handlar i första hand om att förhindra och i andra hand om att utreda organiserad nationell och internationell brottslighet som åstadkommer stora skador på vår samhällsekonomi eller i övrigt utgör ett samhällshot.

I det sammanhanget måste framhållas att det är viktigt att okomplicerad brottslighet med förhållandevis låga straffvärden som förekommer i stor utsträckning handläggs på ett sätt som innebär en rättssäker, hög och snabb lagföring. Det är viktigt ur ett samhällsekonomiskt perspektiv och också för att enskilda skall uppleva att rättssystemet är effektivt och rättvist. Även sådan brottslighet måste självklart leda till en tydlig och snabb reaktion från samhället.

4.4 Kompetenssamling mot den mest samhällsfarliga brottsligheten

I betänkandet Näringslivet och förtroendet (SOU 2004:47) diskuterar förtroendekommissionen bl.a. en förändrad metodik för förundersökningar som bygger på en koncentration av resurser och arbete i projektform (se a. bet. s. 371).

På vissa områden är risken för hot mot de ekonomiska systemen kontinuerlig och det krävs en ständig beredskap och fortlöpande operativa insatser för att hindra, upptäcka och lagföra grov brottslighet. Det kräver att brottsligheten bekämpas mer kontinuerligt och effektivt genom ständiga arbetsgrupper med åklagare, poliser och ekonomer som har stor erfarenhet. Redan nu arbetar en särskild grupp åklagare, poliser och ekonomer med insiderbrott och annan brottslighet på finansmarknaden. På motsvarande sätt bör särskilda kompetensgrupper inrättas dels för bekämpning av korrupktion där utredningen kräver kännedom om finansiella förhållanden näringslivsförhållanden, skatterätt m.m. dels för bekämpning av grov och ofta gränsöverskridande brottslighet och organiserad brottslighet.

Med en tydlig inriktning och prioritering av verksamheten utifrån kunskaper om brottsligheten och om vilka hot och risker som bedöms som allvarliga vid varje tidpunkt är det naturligt att EBM i fråga om övrig allvarlig brottslighet successivt övergår till att arbeta mer i projektform. De operativa projekten på olika områden kommer att variera utifrån vad de särskilda utredningarna kräver i fråga om kompetens och också tidsmässigt beroende på hur utbredd brottsligheten är, vilka insatser som krävs för att stävja den och vilka andra prioriteringar som bör göras. Projekten bör innefatta både brottsförebyggande och brottsutredande insatser och drivas samtidigt och samordnat i alla de län där EBM har ansvaret för ekobrottsbekämpningen.

Mindre komplicerade brott skall ha sin givna resurs och prioritet. De skall och utredas och lagföras genom en metod som bygger på enhetlighet, snabbhet, rättssäkerhet och effektivitet.

4.5 Samverkan

En grundläggande uppgift för EBM är att ge regeringen och myndigheter information om utvecklingen av den ekonomiska brottsligheten. EBM skall inom ramen för det brottsförebyggande arbetet i samverkan med andra myndigheter initiera eller vidta åtgärder för att förebygga ekonomisk brottslighet och för att tidigt kunna upptäcka nya former av denna brottslighet.

EBM har väl fungerande kontakter med såväl myndigheter som näringslivet, olika branschorganisationer och andra. Det brottsförebyggande arbetet i samverkan med andra skall förstärkas och utvecklas ytterligare med sikte på ett väsentligt ökat brottsreducerande arbete både kvantitativt och kvalitativt. Ett verksamt instrument är EBM:s kriminalunderrättelseverksamhet som skapar bättre möjligheter att i samverkan med andra brottbekämpande myndigheter effektivt förebygga och bekämpa den ekonomiska brottsligheten.

Det är viktigt att samhällets samverkan i det förebyggande arbetet mot ekobrottsligheten är klar och tydlig. En utvecklad strategi och struktur för EBM:s brottsförebyggande arbete och samverkan på central, regional och lokal nivå skall utvecklas och genomföras.

Arbetet med brottsförebyggande åtgärder är långsiktigt och effekterna av det brottsförebyggande arbetet är svåra att mäta. Samtidigt förutsätter ett effektivt brottsförebyggande arbete att det finns möjligheter att följa upp de insatser som görs. En modell och metod för redovisning av brottsförebyggande åtgärder och utvärdering av åtgärdernas kvalitet och effektivitet skall därför tas fram.

5. Enhetlig ledning och styrning – ett samlat arbetsledaransvar och arbetsgivaransvar för alla i EBM

5.1 Inledning

Ända sedan EBM bildades har frågan om formerna för polisernas tjänstgöring i myndigheten diskuterats. Frågan om ledning och styrning av polisarbetet i EBM är ett kvarvarande problem som påverkar både effektiviteten i det dagliga arbetet i myndigheten och också möjligheterna till rättslig kontroll och styrning samt uppföljning av verksamheten som helhet i EBM. Problemet är att polispersonalen har en annan arbetsgivare än EBM, vilket leder till kvarstående hinder mot en effektiv ekobrottsbekämpning.

5.2 Rättslig reglering

Polisernas ställning i EBM regleras enligt följande. Enligt 14 § förordningen (1997:898) om instruktion för Ekobrottsmyndigheten tillkallar Rikspolisstyrelsen polismän från polismyndigheterna för verksamhet som bedrivs vid EBM. EBM leder den verksamhet som polismännen skall delta i vid myndigheten, med undantag för åtgärder i verksamheten som enligt lag eller annan författning endast får utföras av anställda inom polisen. EBM och Rikspolisstyrelsen skall i samråd bestämma och fortlöpande utveckla formerna för samverkan mellan EBM och Polisen.

Rikspolisstyrelsens befogenheter att tillkalla polismän från polismyndigheterna för tjänstgöring vid EBM finns reglerad i 8 § förordningen (1989:773) med instruktion för Rikspolisstyrelsen. Rikspolisstyrelsen får tillkalla anställda från polismyndigheterna för verksamhet som bedrivs vid styrelsen eller EBM. Rikspolisstyrelsen får, om det är befogat med hänsyn till arbetsuppgiften, besluta att för verksamhet som bedrivs vid styrelsen och EBM, för bestämd tid eller tills vidare, dock längst till en viss tidpunkt, anställa polismän som har en anställning tills vidare vid en polismyndighet. Rikspolisstyrelsen får även föreskriva att en polismyndighet i den utsträckning som det behövs skall biträda EBM med utredning av ekonomisk brottslighet.

Bestämmelser om ledning av polisverksamhet hänför sig ytterst till 7 § 2 st. polislagen (1984:387). Regeringen kan uppdra åt Rikspolisstyrelsen att leda polisverksamhet för att förebygga och avslöja brott mot rikets säkerhet. Regeringen kan också uppdra åt Rikspolisstyrelsen att i särskilda hänseenden leda annan polisverksamhet. När Rikspolisstyrelsen leder polisverksamhet skall vad som i lag eller annan författning föreskrivs om polismyndighet i tillämpliga delar gälla även Rikspolisstyrelsen.

Av 6 § förordningen med instruktion för Rikspolisstyrelsen framgår i vilka hänseenden som regeringen uppdragit åt styrelsen att leda polisverksamhet. Där nämns under punkten 7 polisverksamhet som faller inom EBM:s ansvarsområde och som avser åtgärder i EBM:s verksamhet som enligt lag eller annan författning endast får utföras av anställda inom polisen.

De polisiära befogenheterna för poliserna vid EBM kan härledas från begreppet polismyndighet (4 § polislagen). Enligt 7 § är Rikspolisstyrelsen att anse som polismyndighet när styrelsen leder polisverksamhet. Med stöd av 6 § i RPS-instruktionen får Rikspolisstyrelsen i vissa fall leda polisverksamhet, bl.a. sådan verksamhet som faller inom EBM:s ansvarsområde och som avser åtgärder i EBM:s verksamhet som enligt lag eller annan författning endast får utföras av anställda inom polisen.

5.3 Överväganden

Den nuvarande ordningen för polisernas tjänstgöring i EBM kan ofta hanteras och den ledning och styrning av polisernas arbete som utövas av Rikspolisstyrelsen kan i många hänseenden anses fungera gott. Man kan samtidigt inte komma ifrån att det innebär en komplikation att ledningen och styrningen av alla som arbetar inom EBM inte är samlad hos och utgår från verkschefen för EBM.

Den nuvarande regleringen innebär alltså att generaldirektören i EBM, som under regeringen svarar för kvaliteten och effektiviteten i myndigheten, inte har fulla befogenheter att leda och styra det arbete som utförs av poliserna i EBM. Poliserna utgör cirka hälften av EBM:s personalresurser.

Den nuvarande ordningen innebär också att verkschefen i EBM inte har det formella eller ens det reella ansvaret för en god och enhetlig personalpolitik för alla som arbetar i myndigheten. Verkschefens möjligheter att i praktiken påverka t.ex. rekrytering, anställning och löner för poliserna inom EBM är därmed ytterst begränsade. En oklarhet med

nuvarande system gäller t.ex. det formella och reella ansvaret för den långsiktiga kompetens- och personalförsörjningen på polissidan inom EBM och ansvaret för den generationsväxling som måste ske inom kort.

Den nya inriktningen av EBM:s verksamhet sätter på många sätt polisverksamheten vid EBM i fokus. Både underrättelseverksamheten och den brottsförebyggande verksamheten kommer att utvecklas och förstärkas. Dessutom behöver polisrollen i EBM stärkas och poliserna bör få ett större ansvar för kvaliteten i brottsutredningsverksamheten. I enklare mål, dvs. mål som enligt rättegångsbalkens definition är av enkel beskaffenhet, bör en utveckling ske mot polisiär förundersökningsledning.

Utvecklingen ställer alltså nya krav på ledning och styrning av polisverksamheten i EBM. Säkerheten i det nya systemet ligger inte bara i goda rekryteringar, kompetensutveckling och metodutveckling. Det krävs också en systematisk och fortlöpande rättslig tillsyn och kontroll av den verksamheten, liksom övrig verksamhet i EBM. Verksamheten behöver följas upp kontinuerligt när det gäller kvalitet, effektivitet och behov av kompetensutveckling på ett sätt som är kopplat till verksamheten i övrigt i EBM.

Ansvaret för och ledningen av all verksamhet i en myndighet bör ytterst ligga på verkschefen. Det bör gälla även för EBM, vilket innebär att myndigheten bör ges samma spelförutsättningar som myndigheter i allmänhet.

Att utifrån en god personalpolitik lösa de problem som i dag finns med ledning, styrning och utveckling av polisernas arbete i EBM genom att ändra myndighetens organisation eller villkoren för de enskilda polis-männens tjänstgöring i EBM är förenat med rättsliga och andra komplikationer som för närvarande kan vara svåra att bemästra och ta tid att genomföra. Man bör i stället söka en lösning som kan införas snabbt och som innebär att verkschefen i EBM vid handläggning av polisfrågor får ställning som polischef inom Rikspolisstyrelsen.

Mot en sådan lösning kan visserligen invändas att den avviker från vad som i övrigt gäller för fördelningen av ansvaret mellan polis och åklagare. Om tanken med EBM skall kunna genomföras fullt ut är det dock nödvändigt att ta ett mer samlat grepp över lednings- och styrningsfrågorna i EBM och ge myndigheten möjlighet att driva ekobrottsbekämpningen på ett effektivt sätt. Ett samlat arbetsledar- och arbetsgivaransvar skapar helt nya förutsättningar för en sammanhållen strategisk planering och för en samlad operativ verksamhet i myndigheten.

Den föreslagna ändringen bör kunna åstadkommas inom ramen för förordningsändringar.

6. EBM:s interna organisation - ledning och styrning m.m.

6.1 Inledning

Den nuvarande indelningen med en central verksamhetsledning och tre kammarindelade avdelningar behöver ses över av olika skäl.

Myndigheten leds för närvarande utan en tillräcklig koppling mellan resursansvar och resultatansvar. Den nuvarande interna organisationen med tre nivåer innebär också att relativt stora resurser används för administration.

Det kan konstateras att avdelningscheferna i dag i stor omfattning arbetar med administrativa frågor och i mindre grad med rättslig kontroll och styrning eller med direkt kvalificerad åklagarverksamhet. De svarar bl.a. för verksamhetsplanering och verksamhetsuppföljning. Därutöver har de ett budget- och personalansvar, sköter lokalfrågor m.m. Detta innebär att det krävs en inte obetydlig personalinsats för att på fyra olika platser i EBM med staben inräknad sköta t.ex. verksamhetsplanering och verksamhetsuppföljning, ekonomi- och personaladministration, lokal-försörjning m.m.

Det finns därför anledning att överväga en omfördelning av resurserna så att avdelningschefernas verksamhet koncentreras till att tillsammans med verksamhetschefen styra och leda verksamheten i hela EBM och till rättslig tillsyn och kontroll och ökade resurser förs till den operativa verksamheten. Avdelningscheferna bör också ges möjlighet att utöva en kvalificerad åklagarroll i de mest komplicerade målen.

Genom att bl.a. upprätta en gemensam verksamhetsplan för hela EBM och genom förenklade och IT-baserade system för verksamhetsuppföljning samt personal- och ekonomiadministration, kan en del av den verksamhet som idag bedrivs vid avdelningskanslierna effektiviseras. Detta innebär sannolikt att vissa funktioner som idag finns på tre avdelningskanslier bör koncentreras och läggas på en plats inom EBM.

I det följande beskrivs huvudlinjerna för det fortsatta utvecklingsarbetet. Innan en ny organisation för ledning och styrning av EBM kan genomföras måste ytterligare överväganden göras och detaljer utformas. Utvecklingen av ekobrottsbekämpningen kommer också att ställa stora krav på att EBM kontinuerligt anpassar sin organisation och att den är flexibel, effektiv och produktiv. Det innebär att EBM i likhet med vad som numera gäller för många andra myndigheter bör ha möjlighet att själv besluta om sin interna organisation.

6.2 Ekonomistyrning och verksamhetsstyrning

I det följande beskrivs i stora drag hur ekonomistyrningen och verksamhetsstyrningen skall utvecklas i EBM. Denna bild måste kompletteras och utformas i detalj i det fortsatta utvecklingsarbetet och den kan komma att förändras över tiden utifrån vad utvecklingen kräver.

EBM:s verksamhet skall ledas av verkschefen utifrån en vision som definierar EBM:s position, uppgift och målsättning för bekämpningen av allvarlig och ofta organiserad nationell och internationell brottslighet som utgör ett samhällshot. Ekonomistyrning och verksamhetsstyrning skall utvecklas och kopplas ihop.

Avdelningscheferna skall ingå i myndighetens ledning och koncentrera sin verksamhet till övergripande strategiska och taktiska ledningsfrågor, samordning, styrning, uppföljning och rättslig kontroll och tillsyn. I myndighetens ledning skall också ingå den som under verkschefen svarar för polisverksamheten i EBM.

Kammarledningarna, där chefsåklagare och polisiära chefer ingår, skall under verksledningen ha ansvaret för verksamhetens resultat och ges ett större ansvar även för hur resurserna används. Kammarledningarna skall ansvara för att verksamhetens mål uppfylls utifrån en ekonomisk medelsram som bl.a. ger utrymme för att kunna påverka den lämpligaste personalsammansättningen vid respektive kammare.

Personalrekryteringen i EBM skall ske i ett långsiktigt perspektiv inom ramen för en gemensam personalförsörjningsplan för hela EBM.

Den ekonomi- och personaladministration som i dag finns vid avdelningskanslierna skall i den utsträckning det är möjligt förenklas och ges ett ökat IT-stöd. Vissa administrativa ärendegrupper kan komma att centraliseras eller läggas på en avdelning i EBM, andra kan komma att delegeras till kammarnivån.

De resurser som frigörs genom en sådan process skall tillföras den operativa verksamheten. Den administrativa personal som i dag arbetar vid avdelningskanslierna har eller kommer att ges en sådan kompetens att de blir en resurs för den operativa verksamheten.

EBM:s stab skall utforma sin verksamhet efter myndighetsledningens och kammarverksamhetens behov och de uppgifter som framgår av myndighetens instruktion.

6.3 Målstyrning

Utifrån de mål som regeringen har satt upp för EBM:s verksamhet och de strategier och prioriteringar som myndigheten tar fram skall nydefinierade och konkreta mål för EBM:s verksamhet beslutas. Målen för verksamheten skall utformas med utgångspunkt i kraven på en hög kvalitet i verksamheten med en hög och rättssäker lagföring och kortare genomströmningstider.

Målen skall vara konkreta och mätbara och gälla verksamheten som helhet men också delas upp på verksamhetsgrenarna brottsförebyggande arbete, brottsutredning och lagföring. När det gäller målen för den brottsförebyggande verksamheten måste dessa bestämmas med hänsynstagande till att även brottsutredning och lagföring har betydande brottsförebyggande effekter.

Med utgångspunkt i målen skall EBM ha effektiva system för ekonomistyrning, utvärdering, uppföljning och kontroll.

Uppföljningssystemen skall utformas så att de ger en klar bild av var utbildningsinsatser och metodutveckling bör ske. Systemen skall också utformas så att EBM:s verksamhet låter sig jämföras med andra verksamheter i rättsväsendet

7. Utveckling av yrkesrollerna inom EBM

7.1 Inledning

Arbetet i EBM med åklagarledda arbetsgrupper där personal med olika kompetens medverkar är en klar framgångsfaktor. Det leder till effektivitet och koncentration av kompetens. Samtidigt är det mycket viktigt att de olika yrkesgrupperna i EBM har sina bestämda roller och ett ansvar för kvaliteten i det egna arbetet. Rollfördelningen och ansvarsfördelningen mellan de olika yrkesgrupperna får inte vara diffus och ansvaret för de gemensamma resultat som skall åstadkommas måste vara fördelat efter var och ens uppgift i helheten.

Alla medarbetares insatser är lika viktiga för det gemensamma resultatet. En inriktning av verksamheten mot grövre brottslighet i förening med en snabb hantering av mindre komplicerade ärenden ställer också olika krav på yrkeskompetenserna i EBM. Det leder till att samtliga yrkesroller inom myndigheten bör utvecklas inom sina respektive kärnområden både vad avser kompetens och metoder med bibehållande av EBM:s styrka; arbete i kompetenssammansatta grupper.

Åklagarna kommer i allt större utsträckning att behöva vara förundersökningsledare i stora och komplicerade ärenden som gäller grov ekonomisk brottslighet. Det kommer att ställa allt större krav på åklagarnas förmåga att göra rättsligt relevanta bedömningar på ett tidigt stadium på grundval av ett ofta omfattande och komplicerat material. Vilka bedömningar som görs initialt i fråga om brottsmisstankar och förundersökningsbegränsning är ofta avgörande för att förundersökningen skall kunna bedrivas på ett rättssäkert och samtidigt resurseffektivt sätt. Det ställer krav på en fortsatt kompetensutveckling i förening med rättslig utveckling och metodutveckling. Utvecklingen kommer också att leda till att åklagarna kommer att föra talan i allt mer komplicerade mål. Ett utvecklingsområde för åklagarnas del blir därför också deras roll i rätten. Förstärkta utbildningsinsatser som gäller presentationsteknik och retorik och mer praktiska övningar i presentationer inför rätten genom användande av ny datateknik blir nödvändiga. Ett annat område som bör uppmärksammas är åklagarnas medverkan i underrättelseprocessen för att på ett tidigt stadium kunna bidra med rättsliga bedömningar.

För polisernas del innebär den nya inriktningen av EBM:s verksamhet att kompetensen hos poliser som arbetar i EBM behöver utvecklas ytterligare. De skall ansvara för det som blir kärnan i EBM:s kunskaps-

inhämtning, underrättelseverksamheten och den operativa analysen. Ett annat av EBM:s huvudområden, den brottsförebyggande verksamheten, är också en polisiär uppgift. Poliserna bör dessutom ha ett ännu mer definierat ansvar för förundersökningarnas genomförande och kvalitet. Denna fråga berörs i avsnitt 7.2. Utvecklingen av polisrollen i EBM skall ske genom utbildning, rättslig utveckling och metodutveckling.

De ekonomer som arbetar vid myndigheten, ekorevisorerna, har ofta en omfattande och gedigen bakgrund som skatterevisorer eller revisorer från näringslivet. Deras kompetens utnyttjas inte alltid för den mest kvalificerade ekobrottsligheten. Ekorevisorerna skall i första hand arbeta med utredningar om grov och komplicerad brottslighet och med att ta fram metoder och anvisningar för en effektiv utredning i ärenden av enkel beskaffenhet. En annan viktig uppgift för ekorevisorerna är att på olika sätt stödja åklagarna i rätten. Inom myndigheten finns ett kompetensprogram för ekorevisorerna och det pågår ett omfattande metodutvecklingsarbete som ligger väl i linje med en ny inriktning av brottsbekämpningen. Det arbetet skall fortsätta med full kraft.

Inom EBM arbetar ett relativt stort antal administratörer med olika uppgifter. Deras roll i organisationen skall utvecklas så att de i allt större utsträckning tar aktiv del i det operativa arbetet på kamrarna. Det gäller särskilt handläggningen av enklare ärenden. Administratörerna har en viktig roll för att dessa ärenden skall kunna lagföras betydligt snabbare än idag. Även i övrigt bör administratörerna kunna involveras i det operativa arbetet i större utsträckning än i dag. Detta innebär bl.a. att utbildningen för administratörer bör ses över och få en inriktning på brottsbekämpande uppgifter.

7.2 Polisiär förundersökningsledning i EBM

7.2.1 Inledning

Av 23 kap. 3 § rättegångsbalken framgår att beslut att inleda en förundersökning skall fattas av polismyndighet eller åklagaren. Har förundersökningen inletts av polismyndighet och är saken inte av enkel beskaffenhet, skall ledningen av förundersökningen avseende brottet övertas av åklagaren, så snart någon skäligen kan misstänkas för brottet. Åklagaren skall också i annat fall överta ledningen när det är påkallat av särskilda skäl. När förundersökningen leds av åklagaren, får han vid undersökningens verkställande anlita biträde av polismyndigheten. Han får också uppdra åt polisman att vidta en viss åtgärd som hör till förundersökningen, om det är lämpligt med hänsyn till åtgärdens beskaffenhet.

De flesta ekonomiska brott som utreds vid EBM rör brottslighet har anmälts till myndigheten av Skatteverket eller konkursförvaltare. Av de lagar som reglerar anmälningsskyldigheten avseende skattebrott och ekonomisk brottslighet framgår att misstankar om brott skall anmälas till åklagare, jfr 7 kap. 16 § konkurslagen (1987:672), 17 § skattebrottslagen (1971:69), 10 kap. 40 § aktiebolagslagen (1975:1385) och 14 § insiderstrafflagen (2000:1086).

7.2.2 Överväganden

Reglerna om anmälningsskyldigheten avseende ekonomisk brottslighet har utformats mot bakgrund av att brottsligheten har ansetts så komplicerad att utreda att åklagare i de flesta bör leda en förundersökning som följer efter anmälan.

Regeringen har under senare år understrukit vikten av att polisens och åklagarnas roller och funktioner i brottsutredningsverksamheten vidareutvecklas (se bl.a. prop. 2004/05:1). För att skapa bättre förutsättningar för åklagarna att vara framträdande och aktiva som förundersökningsledare i kvalificerade brottsutredningar har regeringen påtalat att det är angeläget att polisen betydligt oftare än idag är förundersökningsledare i ärenden som gäller brott av mindre allvarligt slag.

Under de år EBM har funnits har stora erfarenheter vunnits om hur förundersökning bör bedrivas i ärenden om ekonomisk brottslighet av enkel beskaffenhet. Det finns rutiner och en praxis för hur förundersökningarna kan utföras både snabbt och rättssäkert. Mot denna bakgrund bör en utveckling kunna ske som innebär att åklagaren efter beslut om att inleda förundersökning skall kunna överlämna ansvaret för förundersökningsledningen till polismyndighet. I EBM:s fall blir det för närvarande fråga om Rikspolisstyrelsens funktion som polismyndighet på ekobrottsområdet. Detta innebär att poliser i EBM bör kunna leda förundersökningar i samma utsträckning som i övrigt gäller för förundersökningsledning i ärenden av enkel beskaffenhet.

8. Förstärkning av rollen som nationellt utvecklingscentrum

8.1 Inledning

I Riksåklagarens rapport Organisation för en effektiv och hög lagföring diskuteras frågor om det nationella ansvaret för tillsyn, rättsutveckling, uppföljning och utvärdering i fråga om bekämpningen av ekonomisk brottslighet. I rapporten uttalas att det är en naturlig följd av den nya organisationen av Åklagarorganisationen att EBM ges ett ännu tydligare och heltäckande funktionellt ansvar för bekämpningen av ekonomisk brottslighet, även utanför storstadsområdena. Vidare sägs att ett sådant ansvar måste sträcka sig över hela ansvarsområdet och innefatta tillsyn, uppföljning, rättsutveckling och rättstillämpning när det gäller ekobrottsområdet. I rapporten diskuteras också om EBM bör ha ett rikstäckande ansvar och om verkschefen för EBM bör ges rättsliga möjligheter att under riksåklagaren föra talan i Högsta domstolen med ställning som vice riksåklagare. I rapporten tas inte ställning till frågorna, men det anförs att det som skulle tala för en sådan ordning är att ekobrottsbekämpningen skulle drivas på ett samlat och enhetligt sätt över hela riket och på samtliga nivåer i rättssystemet och i linje med de ställningstaganden som statsmakterna har beslutat om när det gäller ett samlat grepp mot den ekonomiska brottsligheten.

I regeringens proposition En ny åklagarorganisation (prop. 2004/5:26) beskrivs hur överprövning, rättslig tillsyn och kontroll och rättslig utveckling kommer att bedrivas i den nya åklagarorganisationen. Där pekar regeringen på att kompetensen på ekobrottsområdet i dessa frågor i stor omfattning är koncentrerad till EBM och att EBM har en framträdande roll när det gäller rättsligt utvecklingsarbete på ekobrottsområdet (s. 15).

Mot den angivna bakgrunden är det naturligt att i denna rapport utveckla EBM:s syn i dessa frågor.

8.2 Överprövning, tillsyn och rättslig kontroll samt rättslig utveckling på ekobrottsområdet

Inom EBM finns stor kunskap om den rättsliga regleringen och praxis på ekobrottsområdet och hur rättsreglerna tillämpas i det praktiska åklagar- och polisarbetet. Med en kunskapsbaserad ekobrottsbekämpning kommer denna kompetens att öka, inte minst därför att kunskapen om brottsligheten ger incitament till att hela tiden pröva om den rättsliga regleringen på området är tillräcklig och adekvat.

EBM fungerar redan i dag i praktiken som ett nationellt utvecklingscentrum för ekobrottsfrågor i hela landet. Det följer i princip redan av myndighetens instruktion som innebär att EBM bl.a. skall följa och analysera utvecklingen av den ekonomiska brottsligheten, följa rättstillämpningen och utarbeta förslag till åtgärder.

EBM följer kontinuerligt rättstillämpningen inom ekobrottsområdet bl.a. genom att granska samtliga domar som meddelas varje år av domstolarna. Det ger myndigheten en unik överblick över hur praxis utvecklas och samtidigt en möjlighet att på ett tidigt stadium identifiera frågeställningar där behovet av vägledande uttalanden från Högsta domstolen är stort. Det har lett till ett förhållandevis stort antal framställningar till riksåklagaren om överklagande till högsta instans. Flertalet av de ekobrottmål som har prövats av Högsta domstolen under senare tid eller som väntar på prövning där har överklagats efter framställningar från EBM. Till bilden hör också att EBM regelmässigt yttrar sig till Riksåklagaren i mål som Högsta domstolen begär yttrande i oavsett om målet tidigare har handlagts av en åklagare i EBM eller av en ekoåklagare i Åklagarorganisationen.

EBM bidrar också i riksåklagarens tillsynsärenden avseende ekoåklagare i Åklagarorganisationen genom att yttra sig i dessa ärenden till Riksåklagaren.

Till bilden hör också att EBM sedan länge genomför utbildning och kompetensutveckling i ekobrottsfrågor för alla ekoåklagare i landet.

EBM svarar således i stor utsträckning för rättslig utveckling avseende ekonomisk brottslighet och för utbildning och metodutveckling för åklagare och poliser i hela landet och tar i praktiken informellt ett ansvar för rättslig tillsyn och kontroll.

Mot denna bakgrund finns det anledning att i linje med regeringens uttalanden i propositionen En ny åklagarorganisation (prop. 2004/05:26) ta steget fullt ut. Det innebär att EBM bör ges ett tydligt och samlat funktionellt ansvar i hela landet och på alla rättsliga nivåer för överprövningar, rättslig tillsyn och kontroll, rättslig utveckling och rättslig tillämpning när det gäller ekobrottsbekämpning och att verksamheten i EBM bör ha rättsliga möjligheter att under riksåklagaren fullfölja mål i alla instanser med ställning som vice riksåklagare.

8.3 Ekorådet

En framgångsrik ekobrottsbekämpning är beroende av att det finns en effektiv samverkan på alla nivåer mellan berörda myndigheter. Därför har Ekorådet tillskapats som ett centralt samverkansorgan på nationell nivå.

I Ekorådet ingår riksåklagaren, generaldirektören för EBM, rikspolischefen, generaltulldirektören, generaldirektören för Brottsförebyggande rådet, generaldirektören för Finansinspektionen, generaldirektören för Bolagsverket samt generaldirektören för Skatteverket. I Ekorådet kan även andra myndigheter vara representerade.

Ekorådet skall särskilt följa utvecklingen av den ekonomiska brottsligheten i samhället, tidigt uppmärksamma nya inslag i den ekonomiska brottsligheten, vara forum för överläggningar som rör övergripande informationsutbyte myndigheterna emellan och sådant utvecklingsarbete som kräver samverkan mellan flera myndigheter, ta initiativ till myndighetsgemensamma aktioner för att förebygga och bekämpa den ekonomiska brottsligheten samt analysera och utvärdera insatserna.

EBM svarar för rådets kanslifunktioner. En särskild arbetsgrupp med representanter från de samverkande myndigheterna bereder Ekorådets ärenden. Ekorådets arbetsgrupp har även till uppgift att vara ett kontakt- och samtalsforum mellan berörda myndigheter. Arbetsgruppen kompletteras vid behov med tillfälliga representanter med kompetens för särskilda frågor.

Sedan Ekorådet bildades 1998 har arbetet i rådet delvis fått en ny inriktning och förändrats. Under de första åren betonades bl. a. samordning av de berörda centrala myndigheternas verksamhets-planering inom ekobrottsområdet. Numera fokuseras mer på frågor av strategisk betydelse, konkreta operativa samverkansinsatser och övergripande insatser inom planeringsområdet. I Ekorådet bereds också den rapport om utvecklingen av den ekonomiska brottsligheten m.m. som EBM vart tredje år överlämnar till regeringen.

Verksamheten i Ekorådet bör ledas av verkschefen i EBM och ha sin tyngdpunkt i ett omvärlds- och hotbildsarbete som syftar till att ta fram en övergripande och gemensam bild över hoten mot de ekonomiska systemen och strategier för att motverka brottsligheten. Detta skulle öka förutsättningarna för en ökad samsyn mellan myndigheterna i fråga om vilka prioriteringar som bör göras. En annan viktig uppgift för Ekorådet bör vara att ange områden inom vilka de regionala samverkansorganen kan utveckla den lokala samverkan.

8.4 SAMEB

På regional nivå finns ett samverkansorgan (SAMEB: Samverkan Mot Ekonomisk Brottslighet) som leds av landshövdingen. SAMEB utför på regional nivå motsvarande uppgifter som Ekorådet har på nationell nivå. Bland samverkansprojekt som förekommit kan nämnas restaurangprojekt inriktade mot svart arbetskraft. I SAMEB ingår landshövdingen (ordförande), överåklagaren, länspolismästaren, regionskattechefen, regionkronodirektören, företrädare för Länsstyrelsen, EBM och Tullverket (enligt förordning SFS 1997:899). Därutöver kan ytterligare ledamöter förekomma från exempelvis Försäkringskassan, Läke-medelsverket, Migrationsverket och kommuner. Kanslifunktionen i SAMEB sköts av EBM i de län som ingår i EBM:s primära myndighetsområde. I övriga län sköts kanslifunktionen av polismyndigheten.

SAMEB-grupperna har en viktig roll i det samlade arbetet mot den ekonomiska brottsligheten. De regionala samverkansorganen kan dels fånga upp frågor för samverkan på lokal nivå och föra dem vidare till Ekorådet, dels vara ett forum för att diskutera hur de centrala prioriteringarna skall få ett genomslag i den regionala ekobrottsbekämpningen och anpassas till de regionala förutsättningarna. Genom en bra kommunikation mellan SAMEB och Ekorådet kan man säkerställa att samverkan på central och regional nivå går åt samma håll och i takt med varandra.

9. Genomförande frågor

Merparten av de förslag som läggs fram i denna rapport kan genomföras inom ramen för EBM:s nuvarande mandat. Det pågående utvecklingsarbetet kommer att fortsätta och konkretiseras i en utvecklingsplan för de kommande åren som kan fastställas efter årsskiftet.

Frågan om ledningen och styrningen av de poliser som arbetar i EBM och frågan om utveckling av EBM:s ansvar i hela riket för rättslig utveckling m.m. på ekobrottsområdet ligger utanför EBM:s mandat och måste därför beslutas av statsmakterna.

Beslut om EBM:s interna organisation bör – i likhet med vad som numera gäller för många andra myndigheter – överlämnas till EBM genom ändring i myndighetens instruktion.

FRAMTIDSFRÅGOR FÖR EBM

Ett diskussionsunderlag

Juni 2004



EKOBROTTSMYNDIGHETEN
SWEDISH NATIONAL ECONOMIC CRIMES BUREAU

Till alla medarbetare vid EBM

När Ekobrottsmyndigheten (EBM) inrättades år 1998 med åklagare, poliser och ekonomer i nära arbetsgemenskap innebar det ett nytänkande på ekobrottsbekämpningens område. Avsikten var att skapa förutsättningar för att bekämpa ekobrotten på ett effektivt sätt med säkerställda resurser och i ett långsiktigt perspektiv. En sammanfattande slutsats efter de första sex åren är att ekobrottsbekämpningen genom inrättandet av EBM givits väsentligt bättre förutsättningar än vad som gällde tidigare. EBM har på många områden utvecklat ekobrottsbekämpningen på ett framgångsrikt sätt som svarar mot högt ställda krav från uppdragsgivaren och medborgarna.

Under min första tid som generaldirektör har jag mött skickliga och engagerade medarbetare som arbetar i frontlinjen och som aktivt söker sig mot nya effektiva arbetsformer. Jag har också på andra sätt kunnat se att EBM besitter en stor kompetens och kunskap på ekobrottsområdet. Det finns goda skäl för oss alla att känna stolthet över det arbete som utförs.

Inom myndigheten märks ett starkt intresse för en diskussion om den framtida utvecklingen av EBM och en stark vilja att bli ännu bättre. Detta skapar goda förutsättningar för att vi gemensamt och i nära samarbete med de fackliga organisationerna skall kunna identifiera och konkretisera ett antal områden inom vilka EBM:s verksamhet ytterligare kan utvecklas och förbättras. Analysen bör ske från ett inre perspektiv – utvecklingen av EBM – och ett yttre – utveckling av ekobrottsbekämpningen. Även om EBM inte förfogar över alla frågor som uppkommer finns det anledning för oss att ha ett helhetsperspektiv i vårt utvecklingsarbete.

Samtidigt kan jag konstatera att det fortfarande finns vissa hinder för att vi skall kunna utföra vår uppgift – en effektiv ekobrottsbekämpning – på ett slagkraftigt sätt. Jag har därför tagit initiativet till utvecklingsarbete inom EBM som syftar till att förverkliga detta mål. Vid framtidsseminariet den 6-7 maj 2004 genomfördes en omfattande och brett upplagd diskussion som syftade till att ta fram förslag till ett antal utvecklingsområden när det gäller arbetsformer, organisation, ledning och styrning, prioriteringar och inriktning av verksamheten m.m. Många genomtänkta och värdefulla synpunkter kom fram under diskussionerna.

De slutsatser jag drar utifrån diskussionerna vid framtidsseminariet överensstämmer väl med mina egna tankar om den framtida utvecklingen av EBM till en myndighet med inriktning på bekämpning av den mest allvarliga och grova brottsligheten och en brottsförebyggande verksamhet som tar sikte på ett väsentligt ökat brottsreducerande arbete både kvantitativt och kvalitativt. Ett verksam instrument för denna utveckling blir den kriminalunderrättelseverksamhet som kommer att byggas upp inom myndigheten.

Den fortsatta utvecklingen av EBM bör ske utifrån en ny inriktning med sikte på en ny vision för EBM. Med visionen som utgångspunkt bör det fortsatta utvecklingsarbetet inriktas på följande centrala områden.

- Inriktning, prioritering och ansvarsområde
- Kompetens och personalförsörjning
- Effektivitet och rationalitet
- Organisation och struktur
- Brottsförebyggande verksamhet
- Underrättelseverksamhet

Som jag redan varit inne på är jag medveten om att förändringar inom vissa av dessa områden inte ligger inom EBM:s nuvarande mandat. Den genomgripande och brett upplagda genomlysning av EBM:s verksamhet som vi nu har påbörjat förutsätter ändå att vi har en brett upplagd diskussion där vi utnyttjar den stora erfarenhet som finns inom EBM också i de frågor som ytterst bestäms av statsmakterna.

I det följande redovisar jag – som ett diskussionsunderlag – mina tankar om inriktningen för det fortsatta utvecklingsarbetet och hur arbetet bör drivas vidare under året.

Stockholm i juni 2004



Gudrun Antemar

Ekobrottsmyndigheten - kompetens och kunskapscentrum i samhällets kamp mot ekobrottsligheten

Ny inriktning för EBM – en utgångspunkt för en ny vision

- EBM är en spjutspetsmyndighet i kampen mot sådan brottslighet som innebär ett hot mot våra ekonomiska system
- EBM skall undanröja brottsliga hot mot samhällsekonomin, mot näringslivet och tillväxten

Detta förutsätter att EBM

- ligger steget före brottsutvecklingen genom fortlöpande analyser av sambandet mellan ekonomins utveckling och ekobrottsligheten
- har en effektiv och slagkraftig organisation med en tydlig styrning och ledning
- har en hög kvalitet i den operativa verksamheten
- har en hög och mångsidig kompetens
- tar aktiv del i rättsutvecklingen
- har en bra arbetsmiljö med attraktiva arbetsplatser som stimulerar till goda resultat och god personlig utveckling

Utvecklingsområden för EBM

Vid diskussionerna vid det första framtidsseminariet den 6-7 maj framkom många genomtänkta och värdefulla synpunkter på EBM:s verksamhet och hur den bör utvecklas.

Under gruppdiskussioner indelade i ämnena ”EBM och dess omvärld”, EBM:s vision och uppdrag”, ”Synpunkter på EBM” och ”Agenda för utveckling” växte bilden av EBM:s nuvarande verksamhet fram.

I mycket stark sammanfattning framkom följande ”lägesrapport”:

EBM är en myndighet som på olika sätt och på olika nivåer samverkar med ett stort antal andra myndigheter. De viktigaste samverkansparterna för EBM bedömdes vara Skatteverket, ekoåklagarna, ekorotlarna utanför EBM, andra delar av polisorganisationen (t.ex. finanspolisen) samt vissa enheter inom Finansinspektionen. En prioritering och struktur för EBM:s samverkan med andra myndigheter bör göras. EBM:s viktigaste uppdrag definierades till utredning och lagföring, brottsförebyggande arbete samt kunskapsunderbyggd utveckling och samordning av ekobrottsbekämpningen. Uppdraget skall utföras i en myndighet med ett gott ledarskap, av medarbetare med god kompetens, med moderna verktyg och arbetsmetoder och med en effektiv och strukturerad organisation med tydliga mål. De viktigaste ”tillgångarna” för att EBM skall kunna utföra sitt uppdrag är kunnig personal som arbetar i en effektiv arbetsgemenskap där medarbetarnas olika yrkeskompetens tas till vara.

Min slutsats av den ”lägesrapport” som tagits fram som ett resultat av diskussionerna i maj är att EBM utför sitt uppdrag på ett sätt som motsvarar högt ställda krav men att det också finns en stor utvecklingspotential för myndigheten och medarbetarna. Det finns ett antal områden där EBM:s verksamhet kan utvecklas ytterligare med målet att nå en effektiv organisation med tydliga mål och med en god arbetsmiljö.

Med dessa utgångspunkter vill jag konkretisera det framtida utvecklingsarbetet för EBM:s organisation och struktur till följande områden och med den inriktning som anges under varje område.

Inriktning, prioritering och ansvarsområde

- EBM är en spetsmyndighet inom ekobrottsområdet och prioriterar
 - 1) den mest allvarliga ekonomiska brottsligheten
 - 2) organiserad, gränsöverskridande brottslighet som styrs av finansiella eller andra intressen där målet eller syftet med den brottsliga verksamheten är ekonomiska vinster
- EBM skall inte hantera ärenden som inte kräver särskild spetskompetens på ekobrottsområdet
- EBM skall tidigt uppmärksamma nya trender och strukturer inom den ekonomiska brottsligheten samt vidta eller föreslå åtgärder som motverkar brottsutvecklingen

Kompetens och personalutveckling

- EBM skall rekrytera och behålla de främsta åklagarna, poliserna, ekonomerna och administratörerna
- EBM skall ha ett samlat ledningsansvar för alla som arbetar inom myndigheten
- EBM skall utveckla en god och enhetlig personalpolitik (anställning, kompetensutveckling, löner och arbetsmiljö)
- EBM:s åklagare, poliser och ekonomer skall behålla sina roller och befogenheter i rättssystemet men arbeta under gemensam ledning och mot gemensamma mål
- EBM är en myndighet som utför såväl åklagar- som polisuppgifter. Bör detta manifesteras också formellt?

Effektivitet och rationalitet

- Målen för EBM:s verksamhet skall vara tydliga. Ett arbete påbörjas med att formulera målen för de närmaste åren
- Med utgångspunkt i dessa mål skall EBM:s system för planering, utvärdering, uppföljning och kontroll utvecklas och anpassas till verksamheten
- Processanalyser skall genomföras avseende EBM:s verksamhet

Organisation och struktur

- Förstärkta operativa resurser och utvidgat ansvar på operativ nivå
- EBM:s verksamhet skall koncentrera sin verksamhet till övergripande strategiska frågor, samordning, styrning, ledning och uppföljning
- Minskad administration
- Stabsorganisationens verksamhet skall utformas efter myndighetsledningens och kammarverksamhetens behov
- Kamrarna skall under ledningsnivån ha ett större ansvar för resultat, ekonomi och personal

Brottsförebyggande verksamhet

EBM skall ha ett program för det brottsförebyggande arbetet som tar sikte på följande områden

- Upptäcktsrisken för ekobrottslighet skall öka
- Straffvärde och tillräckligt ingripande påföljder för ekobrott skall få genomslag i rättstillämpningen på ett tydligt sätt
- EBM skall initiera lokalt brottsförebyggande arbete
- EBM skall ta initiativ till en översyn som siktar på att koncentrera det straffrättsliga sanktionssystemet till områden där andra alternativ inte finns
- EBM skall undersöka medborgarnas – särskilt ungdomars - attityder till ekobrottslighet och utifrån resultatet inrikta särskilda brottförebyggande insatser mot olika målgrupper

Underrättelseverksamhet

- EBM skall inrätta en särskild enhet för underrättelseverksamhet och hotbilsbedömning
- EBM skall bedriva en egen kriminalunderrättelseverksamhet
- EBM skall samverka med andra som bedriver underrättelseverksamhet

Färdplan

Det fortsatta arbetet kommer att bli intressant och stimulerande för alla oss inom EBM. Under sommaren vill jag att ni läser och diskuterar denna rapport vid era arbetsplatsträffar. Framför allt är det viktigt för mig att få veta om de utvecklingsområden som anges i rapporten och innehållet i övrigt stämmer överens med era uppfattningar och om det finns andra utvecklingsområden som bör lyftas fram.

Den 1-2 september kommer diskussionen att fortsätta i det andra seminariet för framtidsfrågor. I huvudsak kommer de personer som deltog i framtidsseminariet den 6-7 maj att medverka. Dessa personer skall i samband därmed avrapportera de synpunkter som de har fått från er alla under sommaren. De synpunkter som redovisas till mig kommer att ligga till grund för det fortsatta utvecklingsarbetet. Under mötet i september kommer vi att fortsätta diskussionerna om inriktningen för arbetet inom de olika utvecklingsområdena. Min avsikt är att därefter låta detta arbete fortsätta i ett antal arbetsgrupper som får till uppgift att ta fram genomarbetade förslag inom respektive utvecklingsområde.

Parallellt med detta kommer jag att under sommaren ta in synpunkter från myndigheter och andra på EBM:s verksamhet.

Jag avser att under hösten till regeringen överlämna en rapport med en plan för EBM:s framtida utveckling och de synpunkter som har inhämtats från andra håll tillsammans med en redogörelse för det pågående utvecklingsarbetet inom myndigheten.

Tidplan

En tänkt färdplan för det fortsatta arbetet i år är följande:

Vecka 25	Diskussionsunderlaget färdigställs
Vecka 26-35	Synpunkter från alla medarbetare i EBM
Vecka 36	Framtidsseminarium II – direktiv till arbetsgrupper
Vecka 38	Arbetsgrupper inrättas
Vecka 44	Rapport till regeringen
Vecka 39-49	Analys i arbetsgrupperna
Vecka 50	Rapportering från arbetsgrupperna

FRAMTIDSFRÅGOR FÖR EBM

Direktiv till arbetsgrupperna 1-5

September 2004



EKOBROTTSMYNDIGHETEN
SWEDISH NATIONAL ECONOMIC CRIMES BUREAU

Till alla medarbetare vid EBM

I maj 2004 tog jag initiativet till ett brett upplagt utvecklingsarbete inom EBM som tar sikte på myndighetens inriktning, prioriteringar, ansvarsområde, brottsutredande och brottsförebyggande verksamhet, personalförsörjning m.m.

Det övergripande syftet med utvecklingsarbetet är en effektiv ekobrottsbekämpning med rättssäker och hög lagföring i en slagkraftig organisation med en god personalpolitik.

Vid framtidsseminariet den 6-7 maj i år identifierade jag tillsammans med några av medarbetarna i EBM och de fackliga organisationerna ett antal områden inom vilka EBM:s verksamhet kan utvecklas ytterligare. Med det som underlag presenterade jag i juni – som ett diskussionsunderlag – mina tankar om inriktningen för det fortsatta utvecklingsarbetet i foldern Framtidsfrågor för EBM.

Den debatt som har förts inom EBM under sommaren om framtidsfrågorna för EBM har varit livlig och stimulerande. Många av er har hört av sig direkt till mig med mestadels positiva reaktioner och alltid med värdefulla synpunkter på hur verksamheten kan förbättras i olika avseenden. Viktigt för utvecklingsarbetet under sommaren har varit de diskussioner som ni har haft på arbetsplatserna. Under det andra framtidsseminariet den 1-2 september har era synpunkter presenterats för mig på ett sätt som har gett mig en god inblick i de resonemang ni har fört. Genom era diskussioner har utvecklingsarbetet förts framåt på ett kompetent och konkret sätt. Deltagarna i framtidsseminariet i september rapporterade till er om de diskussioner som fördes under seminariet.

I mycket stark sammanfattning blir min rapport från det andra framtidsseminariet följande.

En bred majoritet av medarbetarna är positiva till att verksamheten inom EBM utvecklas huvudsakligen i enlighet med de riktlinjer som anges i diskussionsunderlaget. En ny vision för EBM skall tas fram som definierar EBM:s position, uppgift och målsättning i kampen mot den ekonomiska brottsligheten och som får genomslag i hela organisationen. EBM skall ha ansvar för utredning av ekobrott i hela landet. Arbetet skall inriktas mot allvarlig och ofta organiserad

nationell och internationell ekobrottslighet som innebär ett hot mot det grundläggande ekonomiska strukturerna. EBM bör ansvara för bekämpningen av korruptionsbrott i näringslivet och också kunna handlägga ”strategiskt viktiga” mål (exempelvis trolöshetsbrott och bedrägeribrott) utanför EBM:s målområde. Ekonomiska ”mängdbrott” skall handläggas snabbt effektivt och rättssäkert i ett genomströmningssystem.

Kompetensen och personalutvecklingen i EBM skall främjas enligt de riktlinjer som anges i diskussionsunderlaget. Frågan om EBM:s organisation som enbart en åklagarmyndighet skall bli föremål för en grundlig analys och övervägas med sikte på en effektiv organisation i vilken de poliser som idag arbetar i EBM skall ha fortsatt anställningstrygghet.

Strategier, prioriteringar och mål som gäller för hela verksamheten skall tas fram tillsammans med ett nytt uppföljningssystem. I detta arbete skall det övervägas om den nuvarande indelningen av ärendena i fyra kategorier är ändamålsenlig. Målen för verksamheten och uppföljningen av resultaten skall främja hög kvalitet, effektiv produktion och kortare genomströmningstider.

Analysen avseende EBM:s organisation i tre nivåer bör fördjupas och diskuteras ytterligare. Målsättningen är en flexibel organisation med ett effektivt resursutnyttjande inom och mellan kamrarna. Bland annat bör kamrarnas storlek och en effektiv och samlad ekonomiadministration övervägas ytterligare.

Den brottsförebyggande verksamheten skall utvecklas och underrättelseverksamheten byggas upp i den riktning som anges i diskussionsunderlaget. Det innebär att det brottsförebyggande arbetet byggs ut och blir ett tydligt inslag i EBM:s brottsbekämpning och att underrättelseverksamheten både centralt och lokalt byggs upp efter en ytterligare analys av hur arbetet bör bedrivas.

På grundval av utvecklingsarbetet hittills vill jag nu – i några huvudpunkter – redovisa min inriktning för utvecklingen av EBM som myndighet.

- EBM bekämpar ekobrott genom utredning och lagföring av brott och genom brottsförebyggande arbete. Ekobrottsbekämpningen skall ha sin utgångspunkt i en omvärlds- och hotbildsanalys som tas fram inom myndigheten varje år. Omvärlds- och hotbildsanalysen utgör grundval för EBM:s strategi och prioritering för det brottsutredande och brottsförebyggande arbetet.
- EBM skall inrikta verksamheten mot allvarlig och ofta organiserad nationell och internationell brottslighet som innebär ett systemhot, samtidigt som EBM handlägger mindre allvarlig brottslighet på ett sätt som innebär en rättssäker, hög och snabb lagföring.
- Nya mål för brottsförebyggande arbete, utredning och lagföring samt genomströmningstider skall läggas fast och gälla för hela myndigheten. Med utgångspunkt i målen skall EBM ha system för ekonomistyrning, utvärdering, uppföljning och kontroll.
- Åklagarnas och polisernas roller inom EBM enligt rättssystemet skall förtydligas. Åklagarna och poliserna skall alltså med bibehållande av sina roller och befogenheter i rättssystemet samarbeta under en gemensam myndighetsledning.
- EBM organiseras som en åklagarmyndighet och en polismyndighet under gemensam ledning av verkschefen.
- Avdelningscheferna och polischefen ingår i myndighetens ledningsgrupp och koncentrerar sin verksamhet till övergripande strategiska och taktiska ledningsfrågor, samordning, styrning, uppföljning och kontroll.
- Kammarledningarna skall under verksledningen ha ansvaret för verksamhetens resultat. Alla medarbetare i EBM – åklagare, poliser, ekorevisorer och administratörer – har under kammarledningen ansvaret för att de mål för verksamheten som ställs upp uppfylls.
- En gemensam personalpolitik skall gälla för alla som arbetar i EBM.

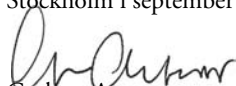
Med dessa utgångspunkter kommer jag att tillsätta arbetsgrupper med fördjupningsuppgifter inom följande områden.

- Inriktning, prioritering och ansvarsområde
- Underrättelseverksamhet
- Brottsförebyggande arbete
- Effektivitet och rationalitet
- Kompetens och personalutveckling

Min inriktning är liksom hittills att det fortsatta utvecklingsarbetet skall bygga på ett brett samförstånd och drivas med en god personalpolitik i en god arbetsmiljö. Utvecklingen på de områden som ligger inom EBM:s mandat skall börja den 1 januari 2005 i en sådan takt att balansen mellan ny inriktning, kontinuitet och säkerhet blir den bästa.

Arbetsgruppernas direktiv och sammansättning framgår av följande sidor. Arbetsgrupperna skall redovisa sina slutsatser till mig vid det tredje framtidseminariet den 7-8 december 2004 och avse frågor som ligger inom EBM:s mandat. Alla medarbetare i EBM som har ytterligare synpunkter på utvecklingsarbetet är välkomna att framföra dem till mig eller till någon av arbetsgrupperna.

Stockholm i september 2004



Gudrun Antemar

Direktiv till en arbetsgrupp om EBM:s framtida inriktning, prioritering och ansvarsområde (arbetsgrupp 1)

Riktlinjer för arbetsgruppens arbete

Arbetsgruppen skall utgå från att brottsbekämpningen inom EBM skall ha den inriktning som anges i diskussionsunderlaget och att korruptionsbrottslighet i näringslivet bör ligga inom EBM:s målområde.

Arbetsgruppen skall presentera ett förslag till en vision som definierar EBM:s position, uppgift och målsättning för bekämpningen av allvarlig och ofta organiserad nationell och internationell brottslighet som utgör ett samhällshot. Visionen skall vara utformad så att den vinner förankring hos statsmakterna, i samhället och inom EBM:s verksamhet.

Arbetsgruppen skall analysera och lämna förslag till hur arbetet med framtagande av en årlig omvärlds- och hotbildsanalys bör organiseras och analysera behovet av att knyta ytterligare kompetens till EBM. I uppgiften ligger att lämna förslag till hur samarbetet med andra myndigheter bör läggas upp. Arbetsgruppen skall också analysera hur arbetet bör samordnas med underrättelseverksamheten. I denna del skall arbetsgruppen samråda med arbetsgrupp 2.

Arbetsgruppen skall beskriva hur nya trender och strukturer inom den ekonomiska brottsligheten kan motverkas i en verksamhet som inriktas utifrån en omvärlds- och hotbildsanalys. Arbetsgruppen bör identifiera ”organisatoriska hinder” för ett snabbt genomslag i den brottsförebyggande och brottsutredande verksamheten.

Arbetsgruppen skall också närmare analysera och värdera effekterna av en ny inriktning av EBM mot bekämpning av allvarlig ekobrottslighet utifrån en analys av brottsligheten. Arbetsgruppen bör värdera i vilken mån ”strategiskt viktiga mål” utanför EBM:s nuvarande målområde bör ges resurser.

Med utgångspunkt i denna analys skall arbetsgruppen göra en kalkyl över hur stor del av EBM:s samlade resurser som bör användas till att bekämpa den allvarliga ekonomiska brottsligheten

genom utredande och brottsförebyggande arbete. Arbetsgruppen bör överväga om det är ändamålsenligt att göra någon skillnad mellan mål av kategori 2 och mål av kategori 3. I denna fråga skall arbetsgruppen samråda med arbetsgrupp 4.

Arbetsgruppen skall också lämna förslag till vilka resurser bekämpningen av den mindre allvarliga brottsligheten bör få och hur utredning och lagföring av denna brottslighet kan ske med hög kvalitet och ett effektivt resursutnyttjande. Arbetsgruppen skall utgå från att målen bör handläggas med sikte på en hög lagföring och kort genomströmning och undersöka vilka arbetsmetoder och vilken organisering av arbetet som bäst tillvaratar intresset av en snabb och säker lagföring. I sina överväganden i denna del bör arbetsgruppen överväga hur SBE:s utredningsresurser bäst kan tas tillvara.

Arbetsgruppen skall redovisa sina överväganden till mig vid framtidsseminariet den 7-8 december 2004.

Arbetsgruppens sammansättning

Chefsåklagare Christina Greiner, Västra (ordförande)

Chefsåklagare Jonas Almström, Västra

Kriminalinspektör Agneta Aler Sjöqvist, Västra

Ekorevisor Sverker Lundh, Västra

Kansliföreståndare Britt-Marie Berghe, Västra

Kriminalinspektör Claes Lans, Västra (sekreterare)

Direktiv till en arbetsgrupp om underrättelseverksamhet i EBM (arbetsgrupp 2)

Riktlinjer för arbetsgruppens arbete

Arbetsgruppen skall ta fram ett förslag till uppgifter för underrättelseverksamheten i EBM och hur verksamheten bör organiseras på staben och i den operativa verksamheten.

Arbetsgruppen skall ge förslag till hur underrättelseverksamheten i EBM skall organiseras för en effektiv informationsinhämtning från finansmarknaden och en effektiv informationsdelning med underrättelseverksamhet i andra myndigheter.

Arbetsgruppen skall beskriva sambandet mellan underrättelseverksamhet och en årlig omvärlds- och hotbildsanalys. I denna del skall arbetsgruppen samråda med arbetsgrupp 1.

Arbetsgruppen skall utifrån behovet av både strategisk och operativ analys överväga på vilken nivå i organisationen analyserna bör ligga och behovet av att tillföra EBM kompetens.

Arbetsgruppen skall beskriva kriminalunderrättelseverksamhetens samband med det operativa arbetet på kamrarna och den operativa brottsförebyggande verksamheten. Arbetsgruppen skall särskilt analysera behovet av ett tidigt åklagarinträde.

Arbetsgruppen skall redovisa sina överväganden till mig vid framtidsseminariet den 7-8 december 2004.

Arbetsgruppens sammansättning

Polisintendent Peter Nilsson, Staben (ordförande)

Chefsåklagare Bodil Borison, Östra

Kriminalinspektör Hans Öhlander, Staben

Ekorevisor Gunilla Stare, Östra

Kriminalinspektör Dan Wennerström, Östra

Kansliföreståndare Maj-Britt Törsleff, Östra

Avdelningsdirektör Elisabeth Pihlgren, Staben (sekreterare)

Direktiv till en arbetsgrupp om brottsförebyggande arbete (arbetsgrupp 3)

Riktlinjer för arbetsgruppens arbete

Arbetsgruppen skall lämna förslag till en strategi och en struktur för det brottsförebyggande arbetet i EBM.

Arbetsgruppens förslag skall innehålla en beskrivning av hur brottsförebyggande arbete initieras och samordnas i hela EBM. Förslaget skall också belysa sambandet mellan det brottsförebyggande arbetet, underrättelsearbetet och den brottsutredande verksamheten och ange vilka inslag i de senare verksamheterna som bör definieras som brottsförebyggande.

Arbetsgruppen skall uppskatta behovet av resurser till den brottsförebyggande verksamheten samt lämna konkreta förslag till genomförande av de åtgärder som anges i diskussionsunderlaget och även förslag till andra brottsförebyggande åtgärder som bör genomföras på kort sikt.

Arbetsgruppen skall föreslå en strategi för EBM:s samverkan i det brottsförebyggande arbetet med myndigheter och andra samhällsorgan på central, regional och lokal nivå.

Arbetsgruppen skall lämna förslag till metoder för att redovisning av brottsförebyggande åtgärder och utvärdering av verksamhetens effektivitet och kvalitet.

Arbetsgruppen skall redovisa sina överväganden till mig vid framtidsseminariet den 7-8 december 2004.

Arbetsgruppens sammansättning

Chefsåklagare Stefan Lundberg, Östra (ordförande)

Kriminalkommissarie Per Wadhed, Östra

Ekorevisor Lars-Inge Johansson, Östra

Kriminalkommissarie Ingvar Ekelund, Södra

Kammaråklagare Ove Lundgren, Östra (sekreterare)

Direktiv till en arbetsgrupp om effektivitet och rationalitet (arbetsgrupp 4)

Riktlinjer för arbetsgruppens arbete

Arbetsgruppen skall i ett första steg analysera de mål som regeringen har satt upp för EBM:s verksamhet och utifrån dem lägga fram förslag till nydefinierade och konkreta mål för EBM:s verksamhet. Målen för verksamheten bör utformas med utgångspunkt i kraven på en hög kvalitet i verksamheten innefattande en hög och rättssäker lagföring och kortare genomströmningstider.

Med utgångspunkt i detta arbete skall arbetsgruppen ta fram mätbara och konkreta mål för EBM:s verksamhet som en helhet men också uppdelat på verksamhetsgrenarna brottsförebyggande arbete, brottsutredning och lagföring.

Arbetsgruppen skall vidare se över EBM:s nuvarande system för planering, utvärdering, uppföljning och kontroll och lägga fram ett förslag till hur systemen skall utvecklas och anpassas till de mål som läggs fram för verksamheten. En utgångspunkt för detta arbete bör vara att den nuvarande kategoriindelningen ersätts av ett generellt system med en helhetssyn på verksamheten. I denna fråga bör arbetsgruppen samråda med arbetsgrupperna 1 och 3.

Arbetsgruppen skall lägga fram förslag till hur resultaten i verksamheten kan kopplas till belöningssystem för den enskilde. I denna fråga bör arbetsgruppen samråda med arbetsgrupp 5.

Ekonomistyrningsverket (ESV) har EBM:s uppdrag att under hösten 2004 genomföra en processanalys avseende EBM:s verksamhet. Arbetsgruppen skall noga följa det arbetet.

Arbetsgruppen skall redovisa sina överväganden till mig vid framtidsseminariet den 7-8 december 2004.

Arbetsgruppens sammansättning

Chefsåklagare Eva Nilsson, Södra (ordförande)

Kriminalkommissarie Alf Lindstedt, Södra

Kanslieföreståndare Sonja Lindell, Södra

Strategisk controller Ingrid Tengberg, Staben

Ekorevisor Stefan Salomonsson, Södra (sekreterare)

Direktiv till en arbetsgrupp om kompetens och personalutveckling (arbetsgrupp 5)

Riktlinjer för arbetsgruppens arbete

Den teoretiska utgångspunkten för arbetsgruppens överväganden är att alla medarbetare i EBM arbetar under en gemensam styrning och ledning och att EBM har ett personalpolitiskt ansvar för alla medarbetare. Arbetsgruppen behöver således inte gå in på lednings/styrningsfrågor eller på frågan om EBM:s framtida organisation och polisernas anställningsförhållanden.

Arbetsgruppen skall utifrån den givna förutsättningen analysera hur personal- och lönepolitiken i EBM skall utformas så att EBM skall kunna rekrytera och behålla de främsta åklagarna, poliserna, ekonomerna och administratörerna.

Arbetsgruppen skall lägga fram förslag till en gemensam personalpolitik för alla medarbetare i EBM oavsett vid vilken myndighet man är anställd. Förslaget skall belysa möjligheter till kompetensutveckling, karriärutveckling och löneutveckling. Arbetsgruppen skall i sitt arbete identifiera de hinder som finns i dag för en samordnad personalpolitik i EBM och lämna förslag till ett nytt system.

När det gäller åklagarna och poliserna skall arbetsgruppen lämna ett förslag till ett system för praktiktjänstgöring i EBM under tiden som assistentåklagare/polisassistent. Förslag skall också lämnas på åtgärder som främjar en lämplig ”karriärväxling” mellan EBM och Åklagarorganisationen resp. Polisen.

För ekonomer och administrativ personal skall arbetsgruppen på motsvarande sätt överväga hur en bra rekrytering och kompetensutveckling kan säkerställas.

Arbetsgruppen skall redovisa sina överväganden till mig vid framtidsseminariet den 7-8 dec. 2004.

Arbetsgruppens sammansättning

Chefsåklagare Barbro Wahlqvist, Östra (ordförande)

Kriminalkommissarie Leif Ledin, Staben

Ekorevisor Sigurd Elofsson, Staben

Personaldirektör Kicki Westlund, Staben (fr.o.m. 25 oktober)

Byrådirektör Anne-Lie Bergsten, Östra

Utbildningsansvarig Anna Åkesson, Staben (sekreterare)

