



Riksrevisionens rapport om tingsrätters effektivitet och produktivitet

Sammanfattning

Utskottet föreslår att riksdagen lägger regeringens skrivelse till handlingarna och avslår ett yrkande i en följdmotion.

Riksrevisionen har granskat tingsrätternas effektivitet och produktivitet under perioden 2012–2015. I rapporten lämnar Riksrevisionen rekommendationer till Domstolsverket och tingsrätterna om det fortsatta effektiviseringsarbetet. Riksrevisionen har inte lämnat några rekommendationer till regeringen.

Utskottet instämmer i regeringens bedömning att granskningen utgör ett värdefullt bidrag i det fortsatta effektiviseringsarbetet och anser att de rekommendationer som Riksrevisionen riktar till Domstolsverket och tingsrätterna är lämpliga. Utskottet ser även positivt på det arbete som Domstolsverket redan bedriver på området.

Behandlade förslag

Skrivelse 2016/17:223 Riksrevisionens rapport om tingsrätters effektivitet och produktivitet.

Ett yrkande i en följdmotion.

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	4
Utskottets överväganden	5
Riksrevisionens rapport om tingsrätters effektivitet och produktivitet	5
Särskilt yttrande	8
Skrivelsen, punkt 2 (M, KD).....	8
Förteckning över behandlade förslag	10
Skrivelsen	10
Följdmotionen	10

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. Åtgärder för att öka tingsrätternas effektivitet

Riksdagen avslår motion

2017/18:227 av Johan Hedin (C).

2. Skrivelsen

Riksdagen lägger skrivelse 2016/17:223 till handlingarna.

Stockholm den 16 november 2017

På justitieutskottets vägnar

Tomas Tobé

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Tomas Tobé (M), Mats Pertoft (MP), Helene Petersson i Stockaryd (S), Elin Lundgren (S), Krister Hammarbergh (M), Anti Avsan (M), Susanne Eberstein (S), Anders Hansson (M), Petter Löberg (S), Adam Marttinen (SD), Andreas Carlson (KD), Lawen Redar (S), Rickard Nordin (C), Yasmine Posio Nilsson (V), Patrick Reslow (-), Robert Hannah (L) och Gustaf Lantz (S).

Redogörelse för ärendet

I detta betänkande behandlar utskottet regeringens skrivelse 2016/17:223 Riksrevisionens rapport om tingsrätters effektivitet och produktivitet. I skrivelsen redovisar regeringen sin bedömning av de iakttagelser som Riksrevisionen har gjort i rapporten Tingsrätters effektivitet och produktivitet (RiR 2017:6).

Riksrevisionen överlämnade rapporten till riksdagen den 20 mars 2017.

En motion har väckts med anledning av skrivelsen. Förslaget i motionen finns i bilaga 1.

Utskottets överväganden

Riksrevisionens rapport om tingsrätters effektivitet och produktivitet

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår ett motionsyrkande om att regeringen ska vidta åtgärder för att öka tingsrätternas effektivitet och lägga skrivelsen till handlingarna.

Jämför det särskilda yttrandet (M, KD).

Riksrevisionens granskning

Bakgrund

Riksrevisionen har granskat tingsrätternas effektivitet och produktivitet under perioden 2012–2015. Syftet har varit att klargöra om tingsrätterna använder tillgängliga resurser effektivt eller om det finns möjlighet att öka effektiviteten. Riksrevisionen har också undersökt hur produktiviteten har utvecklats.

Granskningen har resulterat i rapporten Tingsrätters effektivitet och produktivitet (RiR 2017:6).

Riksrevisionens iakttagelser

Riksrevisionens granskning visar att effektiviteten i tingsrätterna är hög. I sin bedömning av effektivitet använder Riksrevisionen ett relativt effektivitetsmått där vissa domstolar bedöms vara fullt effektiva medan andra har en förbättringspotential. Riksrevisionen konstaterar att antalet effektiva tingsrätter ökar och att antalet mer än tredubblats under den studerade perioden. Samtidigt finner Riksrevisionen att det finns betydande skillnader i effektivitet mellan olika tingsrätter. Riksrevisionen rekommenderar därför Domstolsverket att i ett effektiviseringsarbete ta hänsyn till att vissa tingsrätter bedöms vara effektivare än andra och att generella effektiviseringsåtgärder riktade till samtliga tingsrätter därför inte nödvändigtvis är lämpliga.

Riksrevisionen konstaterar vidare att ineffektiva tingsrätter har högre balanser än effektiva tingsrätter och i genomsnitt även längre omloppstider. När det gäller personalomsättning, utbildningsbeting och ändringsfrekvens i överrätt konstateras dock att dessa faktorer inte kan bidra till att förklara skillnaderna i effektivitet. Riksrevisionen noterar också att de undersökta faktorerna utgör ett begränsat underlag och att det kan finnas andra faktorer som påverkar effektiviteten. Det gäller såväl interna faktorer, t.ex. ledarskap eller organisering, som externa faktorer, dvs. faktorer som den enskilda

tingsrätten inte kan påverka. Riksrevisionen rekommenderar därför Domstolsverket och tingsrätterna att identifiera faktorer som påverkar effektivitet och produktivitet. I ett sådant arbete bör både de faktorer som tingsrätterna kan påverka och sådana som de inte kan påverka kartläggas.

Riksrevisionen konstaterar slutligen att produktiviteten har minskat över tid. I genomsnitt har produktiviteten sjunkit med drygt 2 procent per år under den studerade tidsperioden. Enligt Riksrevisionen kan en möjlig förklaring vara att inflödet av mål och ärenden till tingsrätterna minskat samtidigt som de tillgängliga resurserna inte justerats utifrån de nya förutsättningarna. En annan möjlig förklaring är att de mål och ärenden som tingsrätterna hanterar har blivit mer komplicerade, vilket skulle ha fått till följd att färre mål och ärenden kan hanteras med tillgängliga resurser. Riksrevisionen rekommenderar att Domstolsverket i sin resultatrapportering av produktivitet använder sig av mått som tar hänsyn till hela produktionen som komplement till de partiella mått som används i dag.

Riksrevisionen har inte lämnat några rekommendationer till regeringen.

Regeringens skrivelse

Regeringen instämmer i Riksrevisionens iakttagelse att tingsrätternas effektivitet är hög och konstaterar att den positiva utvecklingen har fortsatt under 2016. Omloppstiderna förbättrades i förhållande till 2015, och antalet domstolar som nådde verksamhetsmålen ökade. Regeringen anför vidare att tingsrätterna totalt sett uppnådde regeringens verksamhetsmål både när det gäller brottmål och tvistemål. Antalet inkomna mål ökade marginellt medan antalet avgjorda mål minskade något, vilket ledde till en viss balansökning. Regeringen konstaterar dock att åldersstrukturen för de balanserade målen förbättrades. Däremot försämrades arbetsproduktiviteten något eftersom antalet avgjorda mål per årsarbetskraft blev färre.

I skrivelsen konstateras vidare att regeringens mål för Sveriges Domstolar är att mål och ärenden ska avgöras med hög kvalitet och effektivitet samt att det krävs ett kontinuerligt arbete för att nå målet. En naturlig del i det arbetet är enligt regeringen att identifiera faktorer som påverkar effektiviteten och produktiviteten. Metoderna för att mäta effektivitet och produktivitet kan också utvecklas. Enligt skrivelsen arbetar Domstolsverket aktivt med dessa frågor och har med anledning av Riksrevisionens granskning initierat ett arbete där verket ser över möjligheten att utveckla metoden för att mäta effektivitet och produktivitet utifrån den beräkningsmodell som Riksrevisionen har använt.

Regeringen instämmer också i Riksrevisionens uppfattning att generella effektiviseringsåtgärder inte nödvändigtvis är lämpliga. Enligt skrivelsen arbetar Domstolsverket redan i dag med riktade insatser för att förbättra effektiviteten i tingsrätterna liksom i övriga domstolar.

Regeringen anser att Riksrevisionens granskning utgör ett värdefullt bidrag i det fortsatta effektiviseringsarbetet avseende tingsrätterna och anger att

regeringen avser att följa detta arbete. Genom den aktuella skrivelsen anser regeringen att Riksrevisionens rapport är slutbehandlad.

Motionen

Johan Hedin (C) begär i motion 2017/18:227 ett tillkännagivande om att öka tingsrätternas effektivitet. I motionen anføres att tingsrätternas produktivitet har sjunkit med drygt 2 procent per år under 2012–2015. Motionären vill att regeringen vidtar åtgärder för att motverka denna trend, i ett första steg genom att instruera tingsrätterna att kartlägga och identifiera faktorer som påverkar effektivitet och produktivitet.

Utskottets ställningstagande

Riksrevisionens granskning visar att tingsrätternas effektivitet är hög men att det finns betydande skillnader i effektivitet mellan olika domstolar. Den sammantagna bilden av produktivitetsutvecklingen är vidare att produktiviteten har minskat över tid. Utskottet anser i likhet med regeringen att det krävs ett kontinuerligt arbete för att upprätthålla en hög kvalitet och effektivitet i den dömande verksamheten. En viktig del av detta arbete är att identifiera faktorer som påverkar effektiviteten och produktiviteten. Utskottet ser därför positivt på att Domstolsverket arbetar aktivt med dessa frågor och att verket har initierat ett arbete med att utveckla metoderna för att mäta effektivitet och produktivitet. Liksom regeringen delar utskottet också uppfattningen att generella effektiviseringsåtgärder inte nödvändigtvis är lämpliga och noterar att Domstolsverket enligt regeringen också arbetar med riktade insatser för att förbättra effektiviteten i domstolarna.

Utskottet instämmer i regeringens bedömning att Riksrevisionens granskning utgör ett värdefullt bidrag i det fortsatta effektiviseringsarbetet och anser att de rekommendationer som Riksrevisionen riktar till Domstolsverket och tingsrätterna är lämpliga.

Mot denna bakgrund finns det enligt utskottet inte skäl för ett sådant tillkännagivande som efterfrågas i motionen. Utskottet föreslår att motionen avslås och att riksdagen lägger skrivelsen till handlingarna.

Särskilt yttrande

Skrivelsen, punkt 2 (M, KD)

Tomas Tobé (M), Krister Hammarbergh (M), Anti Avsan (M), Anders Hansson (M) och Andreas Carlson (KD) anför:

Riksrevisionen har granskat tingsrätternas effektivitet och produktivitet under perioden 2012–2015. Riksrevisionen konstaterar i sin rapport att effektiviteten är hög. Antalet effektiva tingsrätter ökar och har mer än tredubblats under den studerade perioden. Samtidigt föreligger det betydande skillnader i effektivitet mellan olika tingsrätter. Trots statens mångåriga arbete för att förbättra tingsrätternas effektivitet uppnådde till exempel en tredjedel av tingsrätterna, 17 stycken, inte regeringens verksamhetsmål för tvistemål under år 2015, vilket i och för sig – i större eller mindre omfattning – möjligen kan förklaras med svårigheterna att mäta tvistemålens komplexitet och svårighetsgrad. Riksrevisionen finner dock att produktiviteten har minskat över tid.

Rapporten visar att den sammantagna bilden av produktivitetens utvecklingen är att den har sjunkit över tid. I genomsnitt har produktiviteten sjunkit med drygt 2 procent per år under den studerade tidsperioden, vilket kan tyckas vara oroande. Färre tingsrätter visar en positiv produktivitet och ett större antal uppvisar en negativ sådan. En möjlig förklaring kan enligt Riksrevisionen vara att inflödet av mål och ärenden till tingsrätterna minskat samtidigt som de tillgängliga resurserna inte justerats utifrån de nya förutsättningarna eller att de mål och ärenden som tingsrätterna hanterar har blivit mer komplicerade och att färre mål och ärenden därmed kan hanteras med tillgängliga resurser. Dessa två angivna förklaringar pekar åt var sitt håll. Antingen erfordras inte de aktuella domstolarnas resurser fullt ut för det arbete som målen och ärendena kräver eller så räcker resurserna inte till.

Riksrevisionen rekommenderar att Domstolsverket i sin resultatrapportering av produktivitet använder sig av mått som tar hänsyn till hela produktionen som komplement till de partiella mått som används i dag.

Domstolsverket och domstolarna har över tid alltid haft svårigheter att redovisa den så kallade mål- och ärendetyngden. Svårigheten att på ett rättvisande sätt mäta målen och ärendenas komplexitet och svårighetsgrad innebär i sin tur att effektiviteten och produktiviteten blir svår att mäta eftersom det inte med någon större noggrannhet går att bedöma vilka arbetsinsatser som borde vara rimliga. Riksrevisionens rekommendation framstår som befogad samtidigt som de partiella måtten säkerligen också kan utvecklas.

Att många tingsrätters effektivitet är hög är mycket positivt, men en dalande produktivitet under åren 2012–2015 med cirka två procent per år, visar att regeringen måste ställa sig den generella frågan om tingsrätterna har

tillräckliga resurser för att kunna hålla hög produktivitet eller om det föreligger någon annan orsak till produktivetsminskningen.

Särskilt anmärkningsvärt är att regeringen tillskjuter budgetmedel till andra delar av rättsväsendet samtidigt som det ska sparas pengar på domstolarna. Med tanke på att den rimliga förväntningen avseende brottmålen är att måltillströmningen borde öka, riskerar regeringens osymmetriska satsningar på rättsväsendet att effektiviteten och framförallt produktiviteten minskar ytterligare och att denna utveckling sprider sig till fler domstolar. Såvitt avser måltillströmningen av tvistemål är det typiskt sett alltid mycket svårt att förutsäga hur den kommer att utvecklas, inte minst med tanke på att olika faktorer påverkar i vilken utsträckning talan väcks i de många olika typerna av tvistemål.

Domstolarna har under en lång följd av år bedrivit ett framgångsrikt arbete med att utveckla sin effektivitet, vilket Riksrevisionens rapport också återspeglar. Enligt Riksrevisionen utgör de undersökta faktorerna ett begränsat underlag. Det kan därför finnas andra faktorer som påverkar effektiviteten. Detta gäller såväl interna faktorer, exempelvis ledarskap eller organisering, som externa faktorer, det vill säga faktorer som den enskilda tingsrätten inte kan påverka. Det är angeläget att arbetet med att utveckla tingsrätterna fortsätter genom en fördjupad kartläggning i syfte att identifiera faktorer som påverkar effektivitet och produktivitet.

Till skillnad från regeringen tillskjuter Moderaterna och Kristdemokraterna i sina budgetmotioner mer pengar till domstolarna för att matcha övriga satsningar på rättsväsendet.

BILAGA

Förteckning över behandlade förslag

Skrivelsen

Regeringens skrivelse 2016/17:223 Riksrevisionens rapport om tingsrätters effektivitet och produktivitet.

Följdmotionen

2017/18:227 av Johan Hedin (C):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att öka tingsrätternas effektivitet och tillkännager detta för regeringen.