IT och verksamhetsförnyelse inom rättsväsendet

Förslag till nya samverkansformer

Betänkande av RI-utredningen

SOU
1995:32

Ref KB
Occ
SOU

Statens offentliga utredningar
1995:32
Justitiedepartementet

IT och verksamhetsförnyelse inom rättsväsendet

Förslag till nya samverkansformer

Betänkande av RI-utredningen
Stockholm 1995

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes, Offentliga Publikationer, på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningskontor.

Beställningsadress: Fritzes kundtjänst
106 47 Stockholm
Fax: 08-20 50 21
Telefon: 08-690 90 90

Svara på remiss. Hur och Varför. Statsrådsberedningen, 1993.
- En liten boschyr som underlättar arbetet för den som skall svara på remiss.

Broschyren kan beställas hos:
Regeringskansliets förvaltningskontor
Arkiv- och informationsenheten
103 33 Stockholm
Fax: 08-790 09 86
Telefon: 08-763 24 81

Graphic Systems AB, Göteborg 1995

ISBN 91-38-13910-3
ISSN 0375-250X

Till statsrådet och chefen för Justitiedepartementet

Genom beslut den 30 juni 1994 bemyndigade regeringen chefen för Justitiedepartementet att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att utreda formerna för samordning inom rättsväsendets informationsförsörjning m.m.

Med stöd av detta bemyndigande förordnade departementschefen den 12 september 1994 generaldirektören Jan Freese till särskild utredare.

Som experter i utredningen förordnades den 9 november 1994 polisintendenten Harald Boström, kronodirektören Artur Burup, byråchefen Jan-Åke Bäckström, byråchefen Kerstin Hammar, avdelningsdirektören Torbjörn Israelsson, överdirektören Per-Erik Lundh, kammarrättsassessorn Eva Nordqvist, avdelningsdirektören Jan Pousette, kammarrättsassessorn Rickard Sahlsten, avdelningsdirektören Kristina Tollbäck, avdelningsdirektören Bo Ulriksson samt kanslirådet Gunnar Österberg.

Överdirektören Per-Erik Lundh entledigades den 29 november 1994. Samma dag förordnades avdelningsdirektören Ulf Jansson som expert i utredningen.

Statskontoret fick uppdraget att fr.o.m. den 26 september 1994 biträda utredningen med sekretariatsresurser. Sekreterare har varit avdelningsdirektören Anders Dager.

Utredningen har antagit namnet RI-utredningen.

Betänkandet (SOU 1995:32) IT och verksamhetsförnyelse inom rättsväsendet – Förslag till nya samverkansformer överlämnas härmed. Uppdraget är därmed slutfört.

Stockholm i mars 1995

Jan Freese

/Anders Dager

Innehållsförteckning

1 *Sammanfattning* 7

2 *Bakgrund* 11
2.1 Allmänt 11
2.2 Uppdraget 13
2.3 Utredningsarbetet 14

3 *Hittillsvarande utredningsarbete* 15

4 *Inriktning och avgränsningar* 17
4.1 Allmänt 17
4.2 Om målen för rättsväsendets informationsförsörjning . . 18
4.3 Internationella frågor 20
4.4 Ett framtidsscenario för rättsväsendets IT-användning . 23

5 *Mål och uppgifter* 27
5.1 Mål för samordningsverksamheten 27
5.2 Den nya samordningsorganisationens uppgifter 28

6 *Närmare om samordningsverksamheten* 35
6.1 Samordningsverksamhetens organisatoriska ställning . . 35
6.2 Samordningsverksamhetens ledning 37
6.2.1 Alternativa ledningsformer 37
6.2.2 Förordat alternativ 40
6.3 Ansvars- och befogenhetsfördelning 42
6.3.1 Statsmakternas roll 42
6.3.2 Myndigheten för Rättsväsendets informationsförsörjning (RIN) 43
6.3.3 Myndigheternas roll 46
6.4 Styrning och finansiering 47
6.4.1 Uppdragsstyrning 47
6.4.2 Finansieringsformer 47
6.5 Bemanning, kompetens m.m. 51
6.6 Samlokalisering 53
6.6.1 Lokaliseringsalternativ 53

6.6.2 Utredningens bedömning 55
6.7 Omprövning av verksamheten 55

7 *Vissa rättsliga frågor* 57
7.1 Behovet av författningsreglering m.m. 57
7.1.1 Samordningsmyndighetens verksamhetsform . . . 57
7.1.2 Instruktion för samordningsverksamheten 58
7.1.3 Överklagande av myndighetens beslut 58
7.1.4 Myndigheten i övrigt 61
7.2 Sekretess och skydd för den personliga integriteten m.m. 61
7.2.1 Allmänt 61
7.2.2 Sekretessbestämmelser 62
7.2.3 Datalagen 62
7.3 IT och pågående lagstiftningsarbete 64

8 *Konsekvenser av förslagen* 67
8.1 Verksamheten 67
8.2 Nya styr- och finansieringsformer 69
8.3 Kostnader 70
8.4 Sammanfattning 71

9 *Riktlinjer för ett genomförande av förslagen* 73

Särskilt yttrande 75

BILAGOR

1. Utredningens direktiv 79
2. Förslag till instruktion 87
3. Exempel på arbetsordning 91
4. Förslag till ändringar i förordningen (1970:517) om rättsväsendets informationssystem 95
5. Förteckning över vissa rapporter m.m. av betydelse för RI-utvecklingen 99

FIGURER

1. Samordningsverksamhetens organisatoriska ställning . . 41
2. Samordningsorganisationens verksamhetsfunktioner . . . 45

1 Sammanfattning

En effektiv informationsförsörjning är av stor betydelse när det gäller rättväsendets förmåga att också i framtiden uppnå de mål som statsmakterna ställt upp för de verksamheter som bedrivs. Genom den snabba utvecklingen inom informationsteknikområdet (IT) förbättras möjligheterna till effektivisering, utveckling och förnyelse av rättsväsendets verksamhet. Därtill är en effektiv IT-verksamhet en nödvändighet med hänsyn till ökande besparingskrav. De möjligheter som en effektiv framtida IT-användning medför bör självfallet i så stor utsträckning som möjligt tas tillvara.

Ansvaret för att utvecklingsarbetet drivs vidare och för att effektivitetshöjande åtgärder vidtas ligger i första hand på myndigheterna. Detta ansvar måste dock vägas mot behovet av att *samlat* kunna bedöma och vidta de åtgärder inom IT-området som krävs för att rättsväsendet i sin helhet skall fungera effektivt men också för att de enskilda myndigheterna ska få ut full effekt av de satsningar som planeras och genomförs.

Mot bl.a. denna bakgrund uppdrog regeringen i september månad 1994 åt generaldirektören Jan Freese att närmare utreda formerna för den framtida samordningen inom rättsväsendets informationsförsörjning.

Utredningen har som grund för sina bedömningar bl.a. haft Rikspolisstyrelsens översynsrapport (1993:3) och Statskontorets rapport (1993:31) Rättsväsendets informationsförsörjning. Härutöver har uppgifter och synpunkter inhämtats från de berörda myndigheterna.

De förslag som redovisas i betänkandet kan sammanfattas enligt följande.

□ En ny myndighet under regeringen införs för samordning inom rättsväsendets informationsförsörjning. Myndigheten benämns i betänkandet Myndigheten för rättsväsendets informationsförsörjning (RIN). Verksamheten leds av en styrelse med fulltständigt ansvar. Samarbetsorganet för rättsväsendets informationsförsörjning (SARI) avvecklas.

□ RIN:s uppgifter inom informationsförsörjningsområdet koncentreras till frågor som är av övergripande och för de berörda myndigheterna gemensamt intresse. Genom detta kan myndigheternas IT-verksamhet - med beaktande av de gemensamma gränssnitten - renodlas till att gälla frågor som rör den egna verksamheten.

□ RIN ges inom sitt verksamhetsområde eget ansvar och egna befogenheter när det gäller såväl verksamhet som de resurser som ställs till förfogande.

□ Ordinarie ledamöter i RIN:s styrelse är verkscheferna för de deltagande myndigheterna. Styrelsen leds av en extern ordförande. Beslut i styrelsen fattas enligt majoritetsprincipen.

□ RIN:s löpande verksamhet leds av en myndighetschef. Verksamheten organiseras i tre verksamhetsgrenar – en för utveckling, en för förvaltning av bl.a. gemensamma system och en för stabsuppgifter.

□ Verksamhetsgrenarna Utveckling och Förvaltning finansieras fullt ut via årliga avgifter från berörda myndigheter. För verksamhetsgrenen Stabsuppgifter föreslås i första hand en sedvanlig anslagsfinansiering. RIN tilldelas ett ramanslag.

□ Mellan RIN och myndigheternas IT-organisationer upprättas ett beställar–leverantörsförhållande, vilket innebär att myndigheterna på uppdrag av den nya myndigheten åtar sig uppgifter av samordningskaraktär. För sådana insatser utgår ekonomisk ersättning till myndigheterna. Förhållandet öppnar nya möjligheter till konkurrensutsättning av viss verksamhet.

□ Till stabsuppgifterna hör att på uppdrag från regeringskansliet svara för utredningar, uppföljningar och övrigt underlag för regeringens ställningstaganden i frågor som rör rättsväsendets informationsförsörjning.

□ RIN samlokaliseras till någon av de berörda myndigheterna i syfte att sambruka och samutnyttja administrativa resurser och därmed hålla nere kostnaderna.

□ Den nya myndighetens uppgifter och ledning m.m. regleras i instruktioner för myndigheten.

□ Verksamheten omprövas efter fem år.

När det gäller effekterna av förslagen görs sammantaget bedömningen att den föreslagna samordningsorganisationen i hög grad kan bidra till en effektivisering av rättsväsendets framtida IT-användning, vilket sin tur är av stor betydelse för det fortsatta arbetet med att effektivisera och förnya den verksamhet som bedrivs inom rättsväsendet. Därtill förbättras möjligheterna att möta framtida besparingskrav.

Förslagen bör således inte medföra ytterligare belastningar på statsbudgeten. I huvudsak blir det istället fråga om vissa omfördelningar av uppgifter och budgeterade medel från myndigheterna till den nya samordningsorganisationen. I den utsträckning ökade utgifter kortsiktigt ändå kan uppstå baseras dessa på nödvändiga förstärkningar av tidigare eftersatta områden för bl.a. styrning och uppföljning - men med effektivisering och ett förbättrat resursutnyttjande inom samverkande myndigheters verksamhet som sammantaget resultat.

Det fortsatta arbetet bör efter beslut snarast inriktas mot ett genomförande av förslagen så att den nya organisationen kan träda i kraft den 1 januari 1996.

2 Bakgrund

2.1 Allmänt

Verksamheten inom rättsväsendet består i stor utsträckning av informationshantering. Det är därför av stor betydelse för den samlade verksamhetens effektivitet att informationsförsörjningen fungerar på ett effektivt och ändmålsenligt sätt.

Frågor med anknytning till rättsväsendets informationsförsörjning (RI[1]) har under senare år varit föremål för ett omfattande utredningsarbete. Allmänt sett kan brister inom området konstateras när det gäller samordning, styrning och uppföljning av vidtagna åtgärder och resursutnyttjande. Avsaknaden av en heltäckande strategi för informationsförsörjningen har därtill skapat osäkerhet i utvecklingsarbetet. De förslag som hittills lagts fram i olika utredningar och som rört de för rättsväsendet övergripande och gemensamma delarna av informationsförsörjningen har endast i begränsad utsträckning kommit till ett genomförande. För den iakttagare som deltog i inledningsskedet av RI och som fått tillfälle att granska den fortsatta utvecklingen präglas dagens bild av stagnation. Av de planerade gemensamma systemen har ännu inget kunnat tas i bruk.

Under samma tid har emellertid utvecklingen av myndigheternas interna system – de s.k. sektorsystemen – fortgått. Enligt de myndighetsvisa planer som redovisats kommer det att på några få års sikt sammantaget att finnas uppemot 20 000 datorstödda arbetsplatser med goda kommunikationsmöjligheter till stöd för varje myndighets verksamhet. Denna utveckling utgör ett viktigt inslag i arbetet med att, som ett nästa steg, införa en ny IT[2]-struktur inom rättsväsendet i

[1] Förkortningen RI har i tidigare utvecklingsarbete stått för Rättsväsendets informations*system*. Under senare tid har RI snarare kommit att omfatta frågor som rör rättsväsendets informations*försörjning*. Skälet härför är att de frågor som aktualiseras rör långt fler aspekter av utvecklingsarbetet än system i termer av utrustning, programvaror och övriga tekniska lösningar. Det är i den senare betydelsen förkortningen RI används i betänkandet.

[2] Med IT – informationteknik – avses metoder och tekniker för tillämpad representation, tolkning, lagring och överföringa av information i form av data, ljud, skrift och bild.

sin helhet. Genom detta skapas förutsättningar för att informationsutbytet inom rättsväsendet i framtiden skall kunna förbättras högst väsentligt.

För att säkerställa en framtida effektiv och säker informationsförsörjning inom rättsväsendet i sin helhet krävs dock samordnade insatser inom ett flertal områden. Det gäller särskilt frågor rörande gemensamma IT-plattformar, säkerhet och standardisering liksom olika rättsliga aspekter av framtida IT-användning. Det gäller också betydelsefulla frågor rörande styrning, uppföljning och finansiering av rättsväsendets IT-verksamhet.

En viktig förutsättning för att IT aktivt skall kunna främja en önskvärd verksamhetsutveckling inom rättsväsendet är att arbetet bedrivs i effektiva former. Det förutsätter också att överväganden och beslut som rör den framtida informationsförsörjningen kan grunda sig på heltäckande och tillförlitliga beslutsunderlag. Det är slutligen viktigt att samordningsfrågorna får ett genomslag, bl.a. i form av tydliga riktlinjer och att arbetet styrs och följs upp på ett ändamålsenligt sätt.

Satsningar som rör IT-användningen inom rättsväsendet bör också ses mot bakgrund av vad som framgår av de senaste två årens budgetpropositioner. Bl.a. redovisas behoven och inriktningen när det gäller att skapa en öppen elektronisk infrastruktur för bl.a. den offentliga verksamheten. Dessa intentioner utgör grunden för den av regeringen tillsatta IT-kommissionen[3] vars huvuduppgift är att främja en framtida bred användning av informationsteknik. Med utgångspunkt i kommissionens rekommendationer (betänkandet SOU 1994: 118 Vingar åt människans förmåga) har Finansdepartementet utformat ett särskilt arbetsprogram för den offentliga förvaltningens IT-användning. Programmet, som omfattar huvudområdena informationsförsörjning, informatikplattformar och verksamhetsförnyelse, leds av ett statsråd med stöd av ett toppledarforum. Toppledarforum utgörs av en informell samverkansgrupp mellan verkscheferna för ett drygt tiotal statliga myndigheter och därtill med företrädare för kommuner och landsting. Programmets första fas omfattar en rad förstudier vars syften i första hand är att inventera de förhållanden som, särskilt utifrån verksamhetsmässiga utgångspunkter, utgör hinder för

[3] Regeringen har den 19 januari 1995 utfärdat nya direktiv (Dir. 1995:1) för kommissionens arbete och i samband därmed ändrat kommissionens sammansättning. Den tidigare angivna inriktningen kvarstår i huvudsak som oförändrad. För att särskilt ta till vara barns och undomars intresse och kunskaper om informationstekniken, inrättas ett Ungdomens IT-råd. Kommissionen skall lämna en första rapport senast den 1 juni 1995 och därefter årligen redovisa resultatet av sitt arbete. Kommissionens uppdrag gäller till utgången av år 1996.

IT-användningen, att beskriva behovet av bl.a. gemensamma standarder och normer inom IT-området samt att föreslå åtgärder som tar fasta på frågan om hur den fortsatta utvecklingen och förnyelsen av förvaltningen skall kunna stödjas av IT.

Den strategi för en öppen elektronisk infrastruktur som nu läggs fast omfattar - vid sidan av ett mer effektivt informationsutbyte inom den offentliga förvaltningen och mellan förvaltningen, näringliv och medborgarna – även rättsliga aspekter och de krav som följer av det allt närmare internationella samarbetet, såväl inom som utom Europa. Bl.a. aktualiseras frågan om svenska anslutningar till ett flertal internationella informationssystem, vilket ställer stora krav på anpassningsåtgärder – inte minst från de svenska rättsmyndigheternas sida. Detta arbete förutsätter självfallet att åtgärderna samordnas, styrs och följs upp på ett ändamålsenligt sätt.

Genom de riktlinjer som lagts fast och de initiativ som i övrigt tagits, har IT-frågornas betydelse och genomslag i samhällsdebatten ökat markant. En delvis ny syn på informationsteknikens betydelse för verksamhetsförnyelse, effektivisering och besparingar inom den offentliga verksamheten har vuxit sig starkare. Det innebär bl.a. att IT-frågorna i allt större utsträckning har kommit att uppfattas som ett av nyckelområdena inom förvaltningspolitiken.

Vad som ovan sagts innebär dock inte att Sverige, trots att landet vid en internationellt jämförelse hävdar sig väl när det gäller att tillvarata IT:s möjligheter, i alla avseenden och på alla områden intar en tätposition. När det gäller rättsväsendet kan Sverige i jämförelse med t.ex. Norge i vissa avseenden bedömas ligga flera år efter när det gäller IT-användningen.

2.2 Uppdraget

Den 30 juni 1994 beslutade regeringen att tillkalla en särskild utredare med uppdraget att utarbeta ett underlag för regeringens bedömning vad gäller formerna och organisationen för den framtida samordningen inom rättsväsendets informationsförsörjning. Inriktningen, som lades fast i särskilda direktiv för utredningen (Dir. 1994:60), kan i korthet sammanfattas enligt följande.

- *Samordningen skall koncentreras till frågor som är av gemensam och övergripande karaktär.*

- *Kravet på en tydlig fördelning av ansvar och befogenheter mellan berörda myndigheter skall tillgodoses.*

- *Användarnas behov av stöd och tjänster, liksom kravet på inflytande skall tillgodoses.*

- *Samordningen av informationsförsörjningen bör läggas på myndighetsnivå och organiseras inom en av rättsväsendets myndigheter, med eget ansvar och egna befogenheter.*

Direktiven i sin helhet bifogas (bilaga 1).

Resultatet av utredningsarbetet skall vara ett, utifrån de riktlinjer som lagts fast, konkret och samlat förslag till hur den framtida samordningen bör organiseras. Avsikten är att den nya samordningsorganisationen skall kunna börja verka fr.o.m. den 1 januari 1996.

2.3 Utredningsarbetet

Utredningsarbetet har utförts under perioden september 1994 till mars 1995. Det skriftliga underlaget har utgjorts av i första hand Rikspolisstyrelsens översynsrapport (1993:3) och Statskontorets rapport (1993:31) Rättsväsendets informationsförsörjning. Dessa underlag har kompletterats med särskilda redogörelser från myndigheterna. Härutöver har utredningen samrått med företrädare för de berörda myndigheterna. Förslagens huvudinriktning har redovisats och diskuterats med verkscheferna för de berörda myndigheterna.

Avstämning har vidare skett mot de uppdrag och övriga aktiviteter vars resultat kan komma att påverka och påverkas av framtida krav på rättsväsendets informationsförsörjning. Det gäller bl.a. utredningarna Nya medier och grundlagarna m.m. (Dir. 1994:104), Rättsliga överväganden kring informationsteknologi (Dir. 1994:42) och En samlad resultatredovisning för det kriminalpolitiska området inom rättsväsendet (Dir. 1994:17) samt vissa aktiviteter inom bl.a. lagstiftningsområdet som för närvarande pågår inom Justitiedepartementet.

Avstämning har även skett mot de aktiviteter som inletts inom ramen för Toppledarforums arbete samt med den grupp inom Finansdepartementet som arbetar med den nyligen inledda översynen av de statliga myndigheternas ledningsformer.

3 Hittillsvarande utredningsarbete

I en bilaga till Statskontorets rapport (1993:31) Rättsväsendets informationsförsörjning redovisas en lägesbeskrivning och bedömning av hittillsvarande utrednings- och utvecklingsinsatser inom RI-området. De förändringar som skett sedan tidpunkten för rapporten (december 1993) kan i korthet sägas innebära att inget av de av SARI[1] planerade systemen ännu har kunnats tas i drift. Det gäller de planerade misstanke- och kriminalregistren (MR/KR), systemen för bötesuppbörd (UB) och underrättelser (UR) samt ett särskilt analysregister för bl.a. uppföljningsändamål. När det gäller MR/KR pågår inom RPS en upphandling av utvecklingsinsatsen, när det gäller UB och UR har den ursprungliga inriktningen till stora delar omprövats och när det gäller det s.k. analysregistret har inga utvecklingsåtgärder vidtagits. Likaså har den av SARI angivna inriktningen när det gäller de nya rutinerna för ordningsbot och strafföreläggande delvis fått överges. Till detta skall läggas de tidigare planerna på att ge rikspolisstyrelsens enhet i Kiruna en central och pådrivande roll i utvecklingsarbetet inom RI-området. Inte heller dessa planer har kunnat fullföljas, liksom när det gäller det standardiseringsarbete som tidigare inletts.

Samtidigt kan konstateras att IT-frågorna har fått en allt större betydelse när det gäller myndigheternas arbete med att fortlöpande effektivisera verksamheten och minska utgifterna. När det gäller myndigheternas utveckling av de s.k. sektorsystemen[2] kan konstateras att den utveckling som inleddes under mitten av 1980-talet i huvudsak fullföljs. De lösningar som har tagits fram vidareutvecklas och införs nu successivt på såväl central, regional som lokal nivå. I anslutning till detta genomför myndigheterna också de infrastrukturella satsningar som är nödvändiga när det t.ex. gäller tekniska plattformar, kommunikationslösningar och vissa säkerhets-

[1] SARI - Samarbetsorganet för rättsväsendets informationssystem.

[2] Med sektorsystem avses främst de myndighetsvisa system som utvecklas till stöd för brottmålsförfarandet inom respektive verksamhetsområde. Det gäller bl.a. RAR-systemet inom polisen, BRÅDIS inom åklagarväsendet, MÅHS inom domstolsväsendet och kriminalvårdens KLAS-system.

arrangemang. Vissa satsningar görs också för att underlätta informationsutbytet mellan myndigheterna (t.ex. elektronisk överföring av domsuppgifter), liksom när det gäller försök att utveckla vissa generella stödrutiner (t.ex. till stöd för polisens och åklagarnas förundersökningsarbete).

Den sammanlagda bedömning som kan göras med anledning av dessa utvecklingsåtgärder är att myndigheterna var för sig – trots att utvecklingen har dragit ut på tiden och trots betydande kostnader – har lagt stor vikt vid IT-uppbyggnaden och att det omfattande arbete som inletts nu fullföljs. En slutsats som kan dras är att dessa satsningar måste tas tillvara – vare sig det gäller investeringar i utrustning och programvaror, kompetensuppbyggnad, metodkunnande m.m. – och läggas till grund för den fortsatta utvecklingen av rättsväsendets samlade informationsförsörjning.

En annan slutsats är att myndigheternas interna IT-planer och utvecklingsinsatser inte är tillräckliga för att säkerställa en effektiv informationsförsörjning inom rättsväsendet. För detta krävs att det myndighetsperspektiv som hittills karakteriserat utvecklingen vidgas till att omfatta samtliga aspekter som rör rättsväsendets informationsförsörjning i sin helhet. Särskild vikt måste därvid läggas på de s.k. gränssnitten mellan olika delar av rättskedjan. Det innebär att den inriktning och de beslut som hittills gällt för utvecklingen i vissa fall måste omprövas och kompletteras. De förhållanden som bl.a. utifrån ett samlat verksamhetsperspektiv kan bedömas utgöra hinder för den framtida IT-användningen måste identifieras och analyseras så att effektiva åtgärder kan vidtas. Det är av stor betydelse att den framtida inriktningen läggs fast inom ramen för ett samlat handlingsprogram och att de åtgärder som planeras och genomförs också samordnas, styrs och följs upp på ett ändamålsenligt sätt. Nuvarande brister i dessa avseenden utgör den huvudsakliga utgångspunkten för de förslag som i det följande redovisas i betänkandet.

4 Inriktning och avgränsningar

4.1 Allmänt

I uppdraget ingår att utarbeta förslag till en ändamålsenlig avvägning mellan behovet av samordning över myndighetsgränserna å den ena sidan och myndigheternas ansvar för den egna verksamhetsutvecklingen å den andra. I detta ligger att identifiera de huvudområden som bör bli föremål för samordning för att mot denna bakgrund utarbeta förslag till den nya samordningsverksamhetens ansvarsområde, uppgifter och arbetsformer. De lösningar som utarbetas skall ligga i linje med de krav som följer av den modell för mål- och resultatstyrning som numera omfattar samtliga statliga myndigheter. I detta ingår att klargöra hur en ändamålsenlig och tydlig ansvars- och befogenhetsfördelning bör utformas mellan Justitiedepartementet, rättsmyndigheterna och den nu aktuella samordningsverksamheten. Av särskild betydelse är frågan om styrning och uppföljning av den nya samordningsverksamheten.

Hur kan då samordningsområdet avgränsas? Det kan konstateras att begreppet rättsväsende saknar en entydig och allmängiltlig definition[1]. I vissa fall avses i strikt mening rättsmyndigheternas verksamhet, i andra fall avses den verksamhet som faller inom Justitiedepartementets område eller de verksamheter som kan bedömas ingå i det kriminalpolitiska området. Till detta kan läggas den bestämning av begreppet som redovisas i Riksdagsutredningens slutbetänkande (1993/94:TK3) och som innebär att statsbudgeten indelas i olika utgiftsområden. I den skiss till indelning som redovisas i betänkandet ingår i utgiftsområdet Rättsväsendet, förutom rättsmyndigheterna, även rättsmedicinsk verksamhet, exekutionsväsendet, rättshjälpen, brottsofferstöd samt BRÅ:s brottsförebyggande verksamhet. En sådan ansats ger en god antydan om att utvecklingsfrågorna i allt större utsträckning kan komma att hanteras i ett sektorövergripande

[1] Statskontoret har i rapporten (1993:25) Sektorövergripande analyser. Bilaga Kriminalpolitiken diskuterat bl.a. konsekvenserna av olika tänkbara avgränsningar, bl.a. vad gäller förutsättningarna för mål- och resultatstyrning liksom vad gäller antalet aktörer som verkar inom området.

perspektiv och därmed ta fasta på förhållanden som går utöver nuvarande indelning i myndighetsområden, departementsområden och politikområden.

När det gäller den nu aktuella avgränsningen av samordningsområdet är den främsta utgångspunkten för de förslag som lämnas kravet på ett rationellt informationsutbyte - nationellt och internationellt - mellan rättsmyndigheterna men också mellan rättsmyndigheterna och de myndigheter och organisationer i övrigt vars verksamhet direkt eller indirekt påverkar eller påverkas av verksamheten inom polis- och åklagarväsendet, domstolarna och kriminalvården. Det innebär att antalet aktörer som kan komma att omfattas av samordningsverksamheten kan komma att variera över tiden utan att förslagen i övrigt påverkas[2]. För de förslag som nu redovisas i betänkandet är utgångspunkten att de myndigheter som hittills omfattats av SARI:s arbete också inledningsvis ingår i den nya samordningsorganisationen. Därtill görs bedömningen att även BRÅ, i egenskap av sin nya roll, bör ingå i samordningsverksamheten.

Utredningen avgränsas vidare till att behandla den samordning som rör informationsförsörjningen. Detta innebär inte att myndighetsövergripande IT-frågor kan ses isolerade från andra utvecklingsinsatser där samordning kan aktualiseras. Tvärt om bör stor vikt läggas vid samordning av IT-insatser och andra inslag i verksamhetsutvecklingen. Detta förutsätts dock ske inom ramen för Justitiedepartementets ordinarie beredningsfunktioner, liksom inom myndigheterna internt.

Utredningen behandlar heller inte den samordning och samverkan som löpande sker mellan myndigheterna i frågor av mer tillfällig karaktär och utan närmare påverkan på rättsväsendet i sin helhet.

4.2 Om målen för rättsväsendets informationsförsörjning

För den fortsatta utvecklingen inom rättsväsendets informationsförsörjning (RI) måste målsättningen vara att öka effektiviteten i främst brottmålsförfarandet. IT-satsningarna bör utgå från verksamhetens krav, besparingskrav m.m. och därtill betraktas som en integ-

[2] De verksamheter som i första hand ingår i samordningsverksamheten är statliga eller statligt finansierade. Behovet av att vidga detta synsätt kan aktualiseras i takt med att t.ex. kommunerna men också fristående organisationer och företag ges ett större ansvar när det gäller samhällets åtgärder mot brott.

rerad del av den samlade verksamhetsförnyelse som erfordras för att uppställda kriminalpolitiska mål skall kunna uppnås. Det innebär bl.a. att IT-satsningarna måste planeras, styras och följas upp tillsammans med andra insatser så att rådande samband och beroendeförhållanden kan beaktas och tas tillvara i utvecklingsarbetet.

Med detta synsätt bör de insatser som blir aktuella inom RI-området tydligt utgå från och därtill kunna relateras till de mål som ställts upp för verksamheten. Inriktningen bör vara att IT-utvecklingen i framtiden skall kunna styras och följas upp i termer av effekter på verksamhet och resursutnyttjande. Målstrukturen bör därför utvecklas så att den kan ligga till grund för såväl departementets som myndigheternas styrning och uppföljning. Därtill ställs nya krav på myndigheternas resultatredovisningar i frågor som rör respektive verksamhet men också när det gäller redovisningar i frågor som rör den övergripande styrningen och resultatuppföljningen av en samhällssektor och ett politikområde – i vårt fall rättsväsendet respektive kriminalpolitiken.

Ovanstående resonemang kontrasterar mot den hittillvarande datoriseringen av samhällsadministrationen, vars huvudsakliga inriktning har varit att effektivisera befintliga rutiner. Den mognadsgrad som IT – liksom användarna – börjar uppnå skapar successivt helt nya möjligheter inför framtiden.

Det finns inte minst mot bakgrund av vad som här redovisats starka skäl för att utveckla en ny IT-strategi för hela RI-området. Behovet av omprövning av hittillsvarande inriktning föranleds främst av att förutsättningarna för utvecklingen har förändrats över tiden. Det gäller främst brottsutvecklingen som sådan men också den fortsatta snabba utvecklingen inom IT-området, införandet av mål- och resultatstyrning, ökade besparingskrav samt det fördjupade internationella samarbetet.

Det fortsatta arbetet bör i första hand ta sin utgångspunkt i den utveckling som under senare år ägt rum inom myndigheterna. Den innebär i korthet att myndigheterna var för sig utvecklar de system och rutiner som bedöms ge störst bidrag till verksamheten och/eller medför att verksamheten kan drivas vidare med oförändrade eller krympta ekonomiska ramar. Inriktningen av denna utveckling kan sammanfattas enligt följande.

• *Samtliga rättsmyndigheter kommer inom loppet av några få år att ha en förhållandevis väl utbyggd teknisk infrastruktur installerad vid samtliga centrala, regionala och lokala myndigheter och generellt sett med allmänt god kompabilitet. Med nuvarande takt i genomförandet kan antalet datorstödda arbetsplatser inom rättsväsendet därvid uppskattas till ca 20 000 st.*

- *Samtliga myndigheter kommer vid motsvarande tidpunkt att ha tillgång till moderna och standardiserade kommunikationstjänster för internt bruk och för informationsutbyte mellan myndigheterna.*

- *Samtliga myndigheter kommer att utifrån fastställda krav ha ordnat de säkerhetsarrangemang (skyddsteknik, säkerhetsorganisation etc.) som erfordras för en säkrare hantering av brottsuppgifter.*

- *Den verksamhet som är knuten till brottmålsförfarandet inom respektive myndighet kommer att stödjas av ändamålsenliga rutiner (applikationer).*

- *Samtliga personanknutna uppgifter rörande misstänkta och dömda personer kommer att med några få undantag att finnas tillgängliga inom ramen för respektive sektorsystem.*

- *Personal- och ekonomiadministrativa uppgifter kommer att finnas tillgängliga inom ramen för de nya rutiner som successivt införs.*

Den här beskrivna inriktningen uttrycker sammantaget en strävan mot att samtliga brottsuppgifter och uppgifter som i övrigt krävs för verksamhetens bedrivande i teknisk mening görs tillgängliga för samtliga behöriga tjänstemän. Restriktionerna för informationsutbytet bör i princip endast utgöras av gällande regler för säkerhet, sekretess och skyddet för den enskildes integritet. Genom detta skapas helt nya förutsättningar för verksamhetsförnyelse och effektivitetshöjande åtgärder av vitt skilda slag.

Den skisserade utvecklingen kan sägas utgöra en översiktlig målbild för en ny och öppen IT-struktur för rättsväsendet. De myndighetsövergripande frågor som aktualiseras i samband med att denna struktur införs utgör ett viktigt arbetsområde för den nya samordningsorganisationen.

Arbetet med att införa denna första version av en IT-plattform bör kunna vara avslutad inom de närmaste två till fyra åren.

4.3 Internationella frågor

Det internationella samarbetet när det gäller den brottsbekämpande verksamheten innebär – såvitt gäller EU – att medlemsländerna tillsammans analyserar brottsutvecklingen och utformar gemensamma strategier för hur kampen mot brottsligheten skall effektiviseras. Det handlar bl.a. om att harmonisera ländernas lagstiftning till varandra,

att vidta åtgärder mot den internationellt förgrenade brottsligheten och att bygga upp gemensamma kontrollsystem.

Ett utvecklat internationellt samarbete medför att kraven på informationsutbytet länderna emellan skärps. För att förbättra informationsutbytet mellan EU:s medlemsländer införs dels särskilda organ (s.k. clearing houses) för informationsutbyte, analys och utvecklingsarbete, dels gemensamma informationssystem för att öka effektiviteten i kontrollverksamhet och brottsbekämpning.

I Maastrichtfördraget uppställs som ett av målen för den Europeiska unionen att utveckla ett nära samarbete i bl.a. rättsliga frågor (den s.k. tredje pelaren). I fördraget anges ett antal frågor kring vilka ett utökat samarbete är särskilt angeläget. Det gäller bl.a. asylpolitik, narkotikabekämpning och rättsligt samarbete. Som en särskild punkt nämns också frågan om polissamarbete och tullsamarbete för att förhindra och bekämpa terrorism och andra grova internationella brott. Hur detta samarbete kan komma att organiseras diskuteras för närvarande som ett led i uppbygganden av en europeisk polisbyrå (Europol). Inom tullområdet diskuteras inrättandet av en motsvarande grupp för samarbete och informationsutbyte (MAG 92).

För närvarande pågår arbete med bl.a. att utforma konventioner omfattande Europol och de unionstäckande informationssystemen European Information System (EIS) och tullens datorbaserade underrättelsesystem Customs Information System (CIS). Denna utveckling kommer bl.a. att medföra ett behov av att se över de svenska registerförfattningar som reglerar brottsregistreringen. Ett sådant arbete har också inletts (se vidare avsnitt 7).

EIS är avsett att bl.a. omfatta register över de tredjelandsmedborgare som av hänsyn till den allmänna ordningen och säkerheten inte bör tillåtas inresa i ett EU-land. Därutöver kommer EIS att innehålla andra uppgifter som är av betydelse för det internationella polissamarbetet när det gäller att bekämpa grov internationell brottslighet, bl.a. uppgifter om misstänkta och efterlysta personer. Frankrike avses få ansvar för upprättandet av EIS gemensamma stödfunktion i Strasbourg.

För svenskt vidkommande förutses EIS få stor betydelse för bl.a. den svenska polisens kriminalunderrättelsetjänst. En anslutning till EIS förutsätter en rad åtgärder inom svenska myndigheter – inte minst inom polisen – vad gäller bl.a. systemutveckling och systemkonstruktion, upphandling, utbildning och metodutveckling m.m.

Avsikten är att EIS tar över de uppgifter som ankommer på Schengen Information System (SIS) enligt det s.k. Schengenavtalets tillämpningskonvention, som utvecklats vid sidan av EU och som rör ett gradvist avskaffande av kontroller vid de gemensamma gränserna

och därmed införandet av s.k. kompensatoriska åtgärder. I enlighet med överenskommelsen pågår för närvarande arbete med att få det gemensamma informationssystemet SIS att fungera på avsett sätt. Frågan om Sveriges deltagande i Schengensamarbetet är för närvarande föremål för diskussion.

Inom asylområdet diskuteras inom EU för närvarande frågan om en asylsökandes fingeravtryck skall kunna registreras i ett gemensamt system - EURODAC. Bl.a. utreds om det krävs en konvention för att kunna upprätta ett sådant system.

Inom EU pågår vidare arbetet med att ta fram direktiv om skyddet för den personliga integriteten på dataområdet. Strävan är att införa en enhetlig nivå på integritetsskyddet inom hela EU. Efter omfattande diskussioner och oenighet kring integritetsskyddets utformning föreligger nu ett förslag till direktiv om skydd för enskilda vid behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter. Förslaget har nyligen behandlats inom EU:s ministerråd. Ett slutligt ställningstagande i dessa frågor kan förväntas under våren 1995.

Inom EU har beslut vidare fattats om samordning när det gäller informationsutbytet mellan medlemsländernas förvaltningar. Ett samlat EU-program som syftar till att stödja uppbyggnaden av informationssystem för dessa ändamål, det s.k. IDA-programmet, kommer att inledas under innevarande år.

Till övriga internationella frågor som bör beaktas i samband med att en samordningsverksamhet inrättas inom rättsväsendet, hör samarbetet inom olika internationella standardiseringsorgan, vars rekommendationer Sverige har att följa.

Sammanfattningsvis innebär utvecklingen inom det internationella området att samarbetet mellan svenska myndigheter inom och utanför rättsväsendet å ena sidan och andra länders myndigheter och internationella organ å den andra sidan kommer att öka och fördjupas högst avsevärt. Detta samarbete förutsätter att svenska myndigheter förmår anpassa sina organisationer, informationssystem, arbetsformer och rutiner till de lösningar som utvecklas inom aktuella samarbetsområden. Detta ställer i sin tur stora krav på en effektiv samordning av de svenska myndigheternas utvecklingsinsatser[3].

[3] En helt annan aspekt som rör behovet av samordning inom IT-området rör insatser för att främja den svenska industrins deltagande i EU:s forsknings- och utvecklingsprogram. Enligt EU-kommissionens bedömningar kommer IT-industrin vid sekelskiftet vara den största av alla industrier inom EU. För Sveriges industriella tillväxt är det därför av stor vikt att att Sveriges IT-industri utvecklas i paritet med konkurrentländernas (RRV:s rapport 1994: 36 NUTEK, EU och IT-industrin). Samordningsbehov av detta slag behandlas inte närmare i betänkandet.

4.4 Ett framtidsscenario för rättsväsendets IT-användning

Den snabba utvecklingen inom IT-området kan förväntas fortsätta. I takt med att de tekniska möjligheterna ökar förändras också förutsättningarna för verksamhetsförnyelsen i stort. Det blir därmed allt mer väsentligt att såväl IT-frågorna som andra förnyelseåtgärder styrs och följs upp mot bakgrund av verksamhetens långsiktiga inriktning och att arbetet bedrivs i effektiva former.

Vilken bild kan då ges av IT-utvecklingen i ett något mer långsiktigt perspektiv? Hur kan denna utveckling tänkas påverka den fortsatta utvecklingen av rättsväsendets verksamhet?

Det är naturligtvis alltid vanskligt att försöka förutse en okänd framtid. Det enda som med säkerhet brukar kunna konstateras är att det förutsagda inte kommer att inträffa. I vart fall inte allt och inte samtidigt och i synnerhet inte inom IT-området. Trots detta kan det vara av värde att diskutera vilka *möjligheter* som på sikt kan ges av IT-utvecklingen när det gäller att i olika avseenden effektivisera och förnya verksamheten. Dessa möjligheter kan beskrivas i termer av scenarier.

I det följande skisseras ett sådant möjligt scenario[4] med sikte på år 2005.

Den IT-struktur (RI-struktur version 1.0) som infördes i mitten av 1990-talet har successivt utvecklats och vi har i slutet av år 2005 framgångsrikt avslutat arbetet med en ny IT-generation (RI-struktur version 2.0) för rättsväsendet. Genom detta är rättsväsendet knutet till det för statsförvaltningen gemensamma managementsystemet som används för resultatorienterad styrning och budgetdialog mellan regeringen och myndigheterna. Inom rättsväsendets centrala förvaltningsmyndigheter har införts standardiserade ledningssystem med kopplingar till detta övergripande managementsystem. Överföring av styrinformation har därmed i stor utsträckning kunnat automatiseras.

De centrala förvaltningsmyndigheterna har kunnat bantas högst väsentligt. Den huvudsakliga verksamheten är uppdelad i regioner, vilket innebär att den lokala polis-, åklagar- och domstolsorganisationen har kunnat halveras. Den på 1990-talet omhuldade när-

[4] Det redovisade scenariet bygger på de scenariebeskrivningar som utarbetats inom ramen för det s.k. LEXIT-projektet (se vidare avsnitt 7.3). Beskrivningen har här utvecklats och anpassats till de förhållanden som råder inom rättsväsendet.

hetsprincipen har trots denna omstrukturering kunnat upprätthållas genom en kraftigt utökad användning av olika former av videokonferenser för t.ex. bevisupptagning, vittnesförhör och även vid domstolsförhandlingar.

Myndighetsgränserna har allt mer suddats ut i takt med att nya arbetsformer har införts, med bl.a. deltagande från flera myndigheter samtidigt. Den historiskt betingade myndighetsindelningen har emellertid inte längre några direkta samband med den indelning av utgiftsområden som Riksdagen beslutade om redan år 1994 och vars utveckling har fortgått. Utgiftsområden motsvaras numera av en indelning i verksamhetsprocesser, som i ett flertal fall löper utöver den formella myndighetsindelningen. Detta återspeglas tydligt i 2005 års budgetproposition. Detta nya synsätt på organisation och verksamhetsförnyelse fick sitt genomslag i slutet av 1990-talet då BPR - Business Process Reengenering - utvecklats till europeisk standard.

De på 1990-talet införda myndighetsvisa systemen (bl.a. RAR, BRÅDIS, MÅHS, KLAS) har vidareutvecklats och integrerats så att de idag stödjer den nya verksamhetsstruktur som införts.

Rättsväsendets verksamhet har vidare renodlats, bl.a. genom att betydande delar av tjänsteproduktionen - i synnerhet serviceuppgifter - numera utförs av externa leverantörer.

Medborgarnas insynsmöjligheter har under de senaste 10 åren förbättrats högst avsevärt genom tillgången till information och tjänster via elektroniska media. Varje myndighet är skyldig att dygnet runt hålla en publik informationsdatabas elektroniskt tillgänglig via Internet. Elektroniska anslagstavlor (BBS) används för service och information av olika slag. För spridning av mer omfattande information används även multimedia och CD-skivor. BBS används därtill i allt större utsträckning för medborgarnas uppgiftslämning till myndigheterna. Till detta skall läggas att utvecklingen av de lokala medborgarkontoren har lett till att servicen har ökat och att direktkontakten mellan myndigheterna och medborgarna har förbättrats avsevärt. Medborgarkontoren erbjuder numera vissa tjänster som tidigare utfördes av rättsväsendets myndigheter, t.ex. passansökan, tillståndsärenden, vissa inskrivningsärenden m.fl.

De på 1990-talet inledda försöken med elektronisk övervakning har permanentats som påföljdsform och har utvecklats vidare. Olika elektroniska kontrollsystem har, tillsammans med nya behandlingsprogram medfört att användningen av fängelsestraff har kunnat minska väsentligt. För genomförande av vissa behandlingsprogram

anlitas i allt högre utsträckning fristående organisationer. Dessa program utförs på uppdrag av Kriminalvårdsstyrelsen som i allt högre grad har koncentrerat den egna verksamheten till att avse de långtidsdömda.

Arbetet på myndigheterna är i hög grad projektorienterat vilket bl.a. är en följd av att distansarbete är vanligt förekommande. Genom detta kan projekt bemannas med företrädare från olika myndigheter och olika delar av landet. Även de utlandsstationerade sambandsmännen deltar i projekten, liksom i förekommande fall enheter ur Europol. Projektens sammansättning varierar således allt efter behov och ärendenas art. Styrning och uppföljning av arbetet sker med stöd av projektdatabaser varigenom de verksamhetsansvariga och de anställda alltid vet vilka uppgifter som skall utföras och vilka tidplaner som gäller. Aktuellt projektläge, inklusive kostnadsinformation, kan när som helst tas fram. Genom det nya arbetssättet har effektiviteten kunnat höjas på ett anmärkningsvärt sätt – inte minst när det gäller utredningsarbete och förundersökning i komplicerade mål och i mål med internationellt förgrenad brottslighet.

Ärenden handläggs med stöd av ärendehanterings- och beslutsstödssystem varvid text, röst och bild nyttjas från det att ärendet aktualiserats till dess det avregistreras och arkiveras elektroniskt. Databaser och dokument har blivit "virtuella", vamed menas att traditionella databaser har ersatts av "dataförråd" ur vilka svar på sökfrågor sammanställs direkt i anslutning till att frågan ställs. En handling är "potentiell" i den mening att de i dokumentet ingående informationsmängderna vanligtvis finns lagrade på helt skilda ställen, nationellt och internationellt.

Varje medarbetare har tillgång till ett universalverktyg – en s.k. FIX. FIX:en, som är en utveckling av 1990-talets Allterminal, men i övrigt mycket olik denna, medger att användarna kommunicerar via enkla och bl.a. talstyrda kommandon för posthantering, anrop av övriga medarbetare, sökning bland aktuella ärenden och för beslutsstöd. FIX:en medger även handskriftinmatning och omfattar moduler för telefon, telefax och televideo. Telefaxen har utvecklats till ett generellt och världsomfattande standardformat för elektroniska dokument. Varje medarbetare har utrustats med ett personligt FIX-kort med bl.a. personliga nummer för telefon, fax, e-post, EDI och Internet samt naturligtvis personliga behörigheter till aktuella nationella och internationella databaser. För närvarande pågår diskussioner om att integrera FIX-kortens funktioner med de anställdas medborgarkort (s.k. SWE-CARD).

Alla myndigheter är vidare anslutna till ett gemensamt virtuellt datanät med tillhörande X.500-kataloger. Övrig kommunikation sker via MIMEX.400 som är gemensamt för Internet New Protocol och ISO/X.400. Eventuellt inkommande brev scannas in och förs vidare till det reguljära systemet för work-flow, vilket innebär att ärendet slussas till rätt och för stunden tillgänglig tjänsteman. E-postanvändningen har ökat dramatiskt och telefonsamtal kan föras med samtidig gemensam bild- och texthantering. Det innebär t.ex. att förundersökningsledaren i ett mål (åklagaren i Umeå) diskuterar bevismaterial i ett aktuellt ärende med den svenska polisens sambandsman i Bangkok och laboratoriechefen vid SKL i Linköping samtidigt som bevismaterialet finns tillgängligt på varje medverkandes FIX (i bild, text och ljud). I ett fönster på FIX-skärmarna pågår parallellt sökning i det europeiska fingeravtrycksystemet EURODAC och i det internationella DNA-arkivet som nyligen införts.

Kontorsväxlarna har i hög grad integrerats med lokala nät-servers och därigenom anslutna nätverk såsom Internet. Inkommande samtal lagras i röstbrevlåda eller sänds vidare med e-post. Röstbrevlådorna vittjas när berörd tjänsteman med hjälp av sitt FIX-kort loggar in på godtycklig FIX (stationär eller mobil).

Slutligen kan konstateras att samtliga rättsmyndigheter numera har genomgått certifiering för offentlig tjänsteproduktion enligt ISO-9000.

Rimligheten i det ovan beskrivna scenariet kan naturligvis ifrågasättas på olika sätt. Värderingen av visionens för- respektive nackdelar lär på samma sätt variera. Det hindrar inte att det med viss säkerhet kan hävdas att den fortsatta IT-utvecklingen kommer att medföra allt mer genomgripande förändringar av nuvarande verksamhetsstruktur och arbetsformer. Redan i dagsläget har IT-användningen inom den privata sektorn i allt högre utsträckning medfört att traditionella linjeorganisationer ersatts av processorienterade och flexibla nätverksorganisationer av olika slag. I sina huvuddrag kommer även den offentliga sektorn att anpassa sig till denna utveckling. Utredaren kan i detta sammanhang inte underlåta att erinra om att han redan för ett tiotal år sedan (bl.a. i Jusek 1984) publicerade visioner om exempelvis "distansrättegångar" och elektronisk övervakning av dömda personer.

Den slutsats som kan dras mot bakgrund av ovanstående resonemang är att den nya samordningsverksamheten, som en av sina allra viktigaste uppgifter, har att följa den fortsatta utvecklingen och aktivt ta tillvara de nya möjligheter till effektivisering och förnyelse som informationstekniken kommer att erbjuda.

5 Mål och uppgifter

- ✓ **Verksamhetsförnyelse i förgrunden**
- ✓ **Mål: en kostnadseffektiv, säker och öppen IT-struktur**
- ✓ **Stöd till regeringskansliet**
- ✓ **Inriktning: beställarfunktion**
- ✓ **Huvuduppgifter: planering, styrning och uppföljning av sektorövergripande IT-satsningar inom områdena**
- **Utveckling och förvaltning**
- **Standardisering**
- **Säkerhet**
- **Statistikfrågor**
- **EU-anpassning**
- **Inköpssamordning**
- **Metodutveckling**

5.1 Mål för samordningsverksamheten

Det övergripande målet för den nya samordningsverksamheten är att verka för en framtida kostnadseffektiv, säker och öppen informationsförsörjning inom rättsväsendet i sin helhet. Det innebär ytterst att tillvarata de möjligheter informationstekniken erbjuder när det gäller att effektivisera verksamheten, klara framtida besparingsåtganden och att förnya rättsväsendets verksamhetsstruktur, organisation och arbetsformer. Avsikten är också att – via en effektiv informationsförsörjning med en klart förbättrad tillgång till statistik och övriga analysdata – öka kvaliteten på de underlag som tas fram för bedömning av verksamhetens resultat och kostnader och i samband

därmed vidareutveckla mål- och resultatstyrningen inom rättsväsendet.

Dessa övergripande målsättningar uppnås bl.a. genom en effektiv samordning av sektorövergripande IT-åtgärder. Som delmål för samordningsverksamheten gäller därvid att tillse och verka för att

- *en för rättsväsendet övergripande IT-strategi utarbetas*
- *en ny IT-struktur utvecklas i takt med att nuvarande RI-rutiner avvecklas*
- *erkända standarder utvecklas och tillämpas inom området*
- *säkerhetslösningar utvecklas och anpassas till den skyddsnivå som kan komma att läggas fast*
- *de krav på anpassningar som följer av det internationella samarbetet och Sveriges medlemskap i EU också genomförs*
- *underlagen för planering, styrning och uppföljning av rättsväsendets IT-verksamhet förbättras.*

Det bör åter igen poängteras att de mål och delmål som ställs upp för samordningsverksamheten ytterst knyter an till de övergripande kriminalpolitiska intentionerna, nämligen att minska brottsligheten och öka människornas trygghet.

5.2 Den nya samordningsorganisationens uppgifter

Samordningsverksamheten har som sin huvuduppgift att hantera informationsförsörjningsfrågor av principiellt och övergripande intresse för rättsväsendet i sin helhet. Med uppgifter av samordningskaraktär avses uppgifter som myndigheterna inte var för sig kan genomföra utan att detta också får återverkningar inom angränsande verksamhetsområden. Det rör sig således om frågor som sträcker sig utöver nuvarande myndighetsgränser och verksamhetsindelning och som tar fasta på utveckling och effektivisering av det informationsutbyte som sträcker sig genom rättskedjan och som i första hand kan relateras till brottmålsförfarandet i sin helhet. Med samordningsuppgifter avses även de frågor som rör regeringens styrning och uppföljning av den samlade IT-användningen inom rättsväsendet och som i allt större utsträckning förutses ta fasta på de processer som sammantaget utgör rättsväsendets verksamhet snarare än på den organisatoriska indelning som gäller i dagsläget.

Omvänt gäller att de frågor som kan hänföras till de enskilda myndigheternas verksamhet utan att åtgärderna samtidigt för med sig konsekvenser för övriga verksamheter inte omfattas av den föreslagna samordningsorganisationens verksamhetsområde. Det ankommer således inte på samordningsorganisationen att ta över de uppgifter som ligger inom ramen för myndigheternas ansvar för den interna IT-användningen. Genom att ange de uppgifter som kan bedömas vara av samordningskaraktär kan också ramarna för de enskilda myndigheternas ansvar för informationsförsörjningen klargöras.

Samordningverksamhetens huvuduppgifter kan beskrivas enligt följande.

□ *Planering, styrning och uppföljning*

I takt med den snabba tekniska utvecklingen har synen på IT kommit att förändras. Från att tidigare ha betraktas som ett tekniskt hjälpmedel har IT allt mer börjat uppfattas som ett aktivt instrument för en bredare förnyelse av verksamhetsstrukturer och arbetsformer. Den inriktning som hittills har legat till grund för IT-samordningen inom rättsväsendet är i väsentliga delar överspelad, bl.a. till följd av att förutsättningarna under de senaste åren så drastiskt har förändrats. Mot denna bakgrund föreligger ett stort behov av att, inom ramen för en samlad IT-strategi, lägga fast den långsiktiga inriktningen när det gäller den framtida IT-användningen inom rättsväsendet. Av strategin bör framgå bl.a. informationsteknikens roll i det totala reformarbetet samt med vilka åtgärder en effektivisering av informationsförsörjningen kan åstadkommas. Arbetet med att ta fram en sådan strategi bör bli en viktig uppgift för den nya samordningsverksamheten.

Med ett sådant långsiktigt handlingsprogram som grund kan såväl styrning som uppföljning av det fortsatta utvecklingsarbetet förbättras.

□ *Utveckling, drift och förvaltning av en gemensam IT-struktur*

Mot bakgrund av den långsiktiga inriktning som kan läggas fast för rättsväsendets framtida IT-användningen bör en viktig uppgift för den nya samordningsverksamhetens bli att *avveckla* nuvarande centrala RI-system och i samband därmed verka för att en ny och ändamålsenlig IT-struktur utvecklas och genomförs inom hela informations-

försörjningsområdet. En utgångspunkt är således att nuvarande centrala RI-rutiner avvecklas, att dessa ersätts på lämpligt sätt och att myndigheternas pågående utvecklingsarbete fullföljs och läggs till grund för strukturutvecklingen. Det ligger på samordningsverksamheten att inom ramen för ett långsiktigt handlingsprogram ange i vilken takt och ordning de aktuella åtgärderna bör vidtas samt att tillse att erforderliga insatser också kommer till ett genomförande. I uppgiften ligger också att verka för att den nya struktur som införs uppfyller kraven på rättsenlighet och kostnadseffektivitet och därtill främjar en bredare förnyelse av den verksamhet som bedrivs inom rättsväsendet.

Till samordningsverksamhetens uppgifter hör också att ansvara för förvaltningen av de gemensamma rutiner som är i bruk och som kan komma att utvecklas så att systemen dels uppfyller kraven på stöd till användarna, dels anpassas till förändringar i verksamheten. Uppgifterna i dessa hänseenden avgränsas självfallet till att gälla informationsflödet och informationsutbytet mellan i första hand rättsväsendets myndigheter, alltifrån polisens brottsutredningar, via åtalsprövning och domstolsavgörande till verkställande av påföljd.

□ *Standardisering*

Standardisering är en förutsättning för ett öppet informationsutbyte där begränsningarna i princip endast bör utgöras av i förväg uppställda krav på bl.a. säkerhet, integritet, offentlighet och sekretess. Det är därmed en viktig förutsättning för att de betydande satsningarna inom IT-området fullt ut skall kunna nyttiggöras verksamheten såväl inom myndigheterna som inom rättsväsendet i sin helhet.

Standardisering rör ett flertal områden – begrepp, data och teknik – och avser samtidigt olika nivåer inom och mellan myndigheterna samt mellan sektorsystem, framtida gemensamma system och externa system. Standardisering måste också ske med hänsyn tagen till det ökade samarbetet mellan svenska myndigheter och olika europeiska och andra internationella organ.

Det fortsatta standardiseringsarbetet måste organiseras och omfatta betydligt fler aspekter än de begreppsmässiga standarder som SARI (Samarbetsorganet för rättsväsendets informationssystem) hittills behandlat. Betoningen av standardiseringsfrågornas strategiska betydelse för rättsväsendets informationsförsörjning medför att de bör utgöra en väsentlig uppgift för den nya samordningsverksamheten.

□ *Säkerhet*

De uppgifter som hanteras inom ramen för en ny IT-struktur för rättsväsendet måste kunna föras mellan myndigheter och mellan ingående informationssystem. De data som behandlas rör i huvudsak brottslig verksamhet, varför särskild hänsyn måste tas till frågorna om integritet och säkerhet - båda områden vars vikt allmänt betonas i den internationella debatten.

I syfte att förbättra underlaget för överväganden om vilka skyddsåtgärder som bör vidtas har Statskontoret på SARI:s uppdrag belyst vissa frågor rörande säkerheten i rättsväsendets framtida informationsförsörjning. Resultatet av arbetet redovisades i rapporten (1992: 11) ADB-säkerhet inom rättsväsendet, i vilken Statskontoret redovisar en modell för att beskriva olika kombinationer av hot/skyddstekniska åtgärder/verksamhet i form av alternativa *skyddsnivåer*. I ett nästa steg prövas de alternativa skyddsnivåerna mot den verksamhet som skall skyddas. I samband med prövningen diskuteras i rapporten det *skyddsvärde* de aktuella uppgifterna kan tänkas ha sett till dels den enskildes integritet, dels skyddet av den verksamhet systemen är avsedda för.

Bland de slutsatser som kunnat dras efter avslutad remissbehandling bör nämnas dels att uppgifternas skyddsvärde bedömdes som synnerligen högt, dels att skyddsvärdet för misstanke- och belastningsuppgifter betraktades som likvärdigt. Dessa bedömningar torde alltjämt gälla.

Arbetet med säkerhetsfrågorna har sedan tidpunkten för rapporten fortgått. Bl.a. har upphandlingar och installationer av s.k. allterminaler inletts. Detta kan ses som ett ett viktigt steg i syfte att öka säkerheten. Ytterligare insatser måste dock vidtas så att en fullgod säkerhetsnivå på sikt kan uppnås inom hela informationsförsörjningsområdet. Vilka skyddsåtgärder som bör bli aktuella måste preciseras med utgångspunkt i den skyddsnivå som kan komma att läggas fast för området i sin helhet.

Säkerhetsfrågorna inom rättsväsendets informationsförsörjning berör samtliga rättsmyndigheter och bör därmed utgöra ytterligare en väsentlig uppgift för den nya samordningsverksamheten.

□ *Tillgång till analysdata m.m.*

Behovet av att förbättra underlaget för överväganden och beslut i kriminalpolitiska frågor är stort - i synnerhet mot bakgrund av den resultatstyrning som numera införts. För detta krävs att uppgifter om verksamhet och resursutnyttjande kan göras tillgängliga och samman-

ställas allt efter behov, vilket i sin tur förutsätter att information från olika led i rättsprocessen kan kopplas samman och att de objekt (brott, misstänkta och dömda personer, påföljder etc.) man vill följa kan definieras på ett entydigt sätt. Det är mot denna bakgrund viktigt att kraven på analysdata specificeras innan olika lösningsalternativ kan övervägas. En sådan specifikation bör omfatta en noggrann genomgång av vilka behov som skall tillgodoses, vilka data som är av intresse i sammanhanget samt hur dessa data kan göras tillgängliga.

Huvudansvaret för att öka kvaliteten och tillgängligheten när det gäller analysdata ligger numera på Brottsförebyggande rådet i egenskap av regeringens expertorgan i olika kriminalpolitiska frågor och därtill som ansvarig myndighet för den officiella rättsstatistiken. Ytterligare krav kommer också att läggas fast, bl.a. inom ramen för det nyligen inledda kommittéarbetet med en samlad resultatredovisning för det kriminalpolitiska området inom rättsväsendet[1]. Det blir en uppgift för samordningsverksamheten att tillse att dessa och andra krav som – vid sidan av den officiella rättsstatistiken – rör tillgången till statistik och andra analysdata på sikt kan tillgodoses inom ramen för en ny informationsstruktur och att befintliga centrala analysrutiner[2] avvecklas.

□ *EU-anpassning m.m.*

I avsnitt 4.3 har tidigare redogjorts för några av de åtgärder som syftar till att fördjupa samarbetet kring brottsbekämpningen på såväl europeisk som internationell nivå. Ett väsentligt inslag i denna samverkan är att på olika sätt förbättra informationsutbytet länderna emellan. Det ankommer på samordningsverksamheten att i samarbete med de berörda myndigheterna dels följa det arbete som pågår och dels initiera och tillse att de anpassningsåtgärder som kan komma att krävas inom informationsförsörjningsområdet också genomförs.

[1] Kommittédirektiv 1994:117. Syftet med den samlade resultatredovisningen är att den skall kunna ligga till grund för övergripande analyser av vilka prestationer som utförts, vilka effekterna blivit samt till vilka kostnader insatserna medfört. Enligt gällande planer skall uppdraget avslutas före utgången av 1995.

[2] Avser i första hand de rutiner inom nuvarande RI som benämns RI-79. Rutinerna har haft begränsad användning och svarar inte mot de krav som redan i dagsläget bör ställas när det gäller planering, styrning och uppföljning.

□ *Inköpssamordning*

Med inköpssamordning avses i detta sammanhang en samverkan mellan berörda myndigheter i frågor som rör upphandlingar av utrustning, programvaror och tjänster. Det kan t.ex. röra sig om att utarbeta generella avtal för hela rättsväsendet - avtal som varje myndighet kan utnyttja i sin egen IT-upphandling, att samverka i arbetet med att ta fram upphandlingsunderlag eller att tidsmässigt samordna upphandlingar i syfte att erhålla så gynnsamma villkor som möjligt. Ett annat skäl till samordning kan vara att öka möjligheterna för att fastlagda standarder inom rättsväsendet också får ett genomslag när det gäller de produkter eller tjänster som leverantörerna erbjuder.

Det bör understrykas att den inköpssamordning det kan bli fråga om helt utgår från de deltagande myndigheternas behov och samlade önskemål. Frågan om samordning är därmed en fråga om lämplighet som bör prövas i varje enskilt fall. Avsikten är således inte att frånta myndigheterna deras ansvar i upphandlingsfrågor eller att bygga upp en tvingande central upphandlingsfunktion för hela informationsförsörjningsområdet.

□ *Stöd till regeringskansliet*

Vid sidan av samordningsorganisationens huvuduppgift, dvs. att samordna frågor av sektorövergripande intresse inom rättsväsendets informationsförsörjning kan förutses att organisationen även ges direkta uppdrag från regeringskansliet. Dessa *stabsuppgifter* kan avse utarbetande av underlag för regeringens bedömningar i olika frågor, uppföljning av sektorövergripande IT-satsningar samt stöd till regeringskansliet vid beredning av de frågor som aktualiseras inom området.

□ *Övriga uppgifter*

Vid sidan av redan nämnda uppgifter bör det åligga samordningsverksamheten att verka för att de lösningar som utvecklas och tillämpas svarar mot kraven på *rättsenlighet*. Till uppgifterna hör vidare att utveckla de *metoder* som kan komma att krävas för att nödvändig samordning och samverkan skall komma till stånd och för att utvecklingsarbetet skall kunna bedrivas i effektiva former. Till detta skall slutligen läggas uppgiften att vid behov initiera *informations- och utbildningsinsatser* inom området, bl.a. genom en återkommande seminarie- och konferensverksamhet.

6 Närmare om samordningsverksamheten

- ✓ Samordningsverksamheten ansvarar inför regeringen för sin verksamhet och ekonomi
- ✓ Verksamheten leds av en styrelse med fullständigt ansvar
- ✓ Normgivning med bl.a. föreskriftsrätt
- ✓ Ett beställar- leverantörsförhållande upprättas mellan samordningsverksamheten och myndigheterna
- ✓ Avgiftsfinansiering införs
- ✓ Tre verksamhetsgrenar: Utveckling, Förvaltning, Stabsuppgifter
- ✓ Samlokalisering och sambruk av administrativa resurser
- ✓ Verksamheten omprövas efter fem år

6.1 Samordningsverksamhetens organisatoriska ställning

Enligt utredningens direktiv skall en lösning utarbetas som i första hand innebär att samordningsverksamheten organiseras som en fristående enhet inom en av rättsväsendets myndigheter, företrädesvis inom Rikspolisstyrelsen. Mot denna bakgrund har övervägts vilka för- och nackdelar en sådan lösning kan medföra och i vilken utsträckning helt andra alternativ bättre kan svara upp mot de krav som bör riktas mot den nya samordningsorganisationen.

Bl.a. kan följande kriterier läggas till grund för en bedömning av den nya organisationens ställning och utformning:

- *Regeringens möjligheter till styrning av rättsväsendets IT-verksamhet bör förstärkas.*

- *Den nya samordningsverksamheten skall ha full självständighet med eget ansvar och egna befogenheter visavi de deltagande myndigheterna.*

- *Samtliga deltagande myndigheter skall ha ett likvärdigt ansvar, befogenheter och inflytande i samordningsverksamheten.*

- *Samordningsverksamheten skall vid sidan om rena samordningsuppgifter även ge regeringskansliet stöd i frågor som rör rättsväsendets informationsförsörjning.*

- *Finansieringen av samordningsorganisationen skall inte ytterligare belasta statsbudgeten.*

- *Utformningen av verksamheten skall svara upp mot de krav som följer av mål- och resultatstyrning.*

Med utgångspunkt i dessa kriterier talar mycket för en lösning som innebär att samordningsorganisationen organiseras som ett i alla avseenden självständigt organ under regeringen och utan formella kopplingar till någon av rättsväsendets myndigheter. Därtill bör verksamheten disponera egna lokaler. För detta talar även att samordningsverksamheten bör renodlas och skiljas från myndigheternas ordinarie IT-verksamhet för att därigenom undvika en del av de olägenheter som varit förknippade med hitillsvarande ordning. Därmed bör man också kunna komma tillrätta med den stagnation som delvis kännetecknat samverkansfunktionerna inom rättsväsendet.

En sådan lösning skulle dock - trots att den av principiella skäl skulle vara att föredra - riskera att medföra utgiftsökningar som med en annan lösning delvis kan undvikas. För att hålla nere administrationskostnaderna och omkostnaderna i övrigt bör därför en lösning övervägas som innebär att samordningsorganisationen i *administrativt* hänseende samutnyttjar vissa administrativa resurser och som en förlängning därav även fysiskt samlokaliseras med någon av de berörda myndigheterna. En sådan administrativ samverkan bör kunna ordnas utan att den nya organisationens självständighet riskerar att gå förlorad och utan att samordningsverksamheten knyts upp till någon redan existerande myndighets styrningsformer, ledningskultur eller interna styrmetodik. För att motverka detta är det av stor vikt att den nya organisationen ges en ställning som självständig myndighet under

regeringen med egna instruktioner för verksamheten. Hur ett samutnyttjande av de administrativa resurserna kan ordnas – bl.a. genom att den nya myndigheten samlokaliseras till någon av de redan befintliga och närmast berörda myndigheterna – diskuteras närmare i betänkandets avsnitt 6.6.

Slutligen bör nämnas att utredningen har övervägt ytterligare ett alternativ när det gäller formerna den framtida samordningen inom rättsväsendets informationsförsörjning. Alternativet innebär en modell med endast två ansvarsnivåer, nämligen Justitiedepartementet och myndigheterna. I en sådan modell skulle det fulla ansvaret för samordningsfrågorna läggas på myndigheterna som var för sig och gemensamt har att svara upp mot de målsättningar och riktlinjer som regeringen lägger fast inom området. Modellen ställer mycket stora krav på en tydlig och förhållandevis detaljerad målstyrning från Justitiedepartementet och därtill att myndigheterna på eget initiativ verkligen utvecklar de samverkansformer som bedöms vara mest ändamålsenliga för de frågor som kan komma att aktualiseras.

Denna modell har senast prövats i Statskontorets rapport (1993:31) Rättsväsendets informationsförsörjning. Den slutsats som kunde dras efter bl.a. avslutad remissbehandling innebar att samordningsfrågorna bedömdes ha en sådan omfattning och betydelse att de bl.a. därför bör behandlas i ett särskilt forum. Ytterligare ett skäl för detta ställningstagande var risken för att regeringskansliet kunde komma att belastas med ett stort antal frågor på en alltför detaljerad nivå.

Sammanfattningsvis förordas en lösning som innebär att samordningsverksamheten ges en i alla avseenden självständig ställning och att verksamheten organiseras så att möjligheterna till samverkan och sambruk av befintliga administrativa resurser kan tas tillvara.

6.2 Samordningsverksamhetens ledning

6.2.1 Alternativa ledningsformer

En viktig fråga när det gäller utformningen av den nya samordningsorganisationen är vilken ledningsform som bör tillämpas för verksamheten. Vid en prövning av de alternativa ledningsformer som står till buds bör följande kriterier kunna läggas som grund för en bedömning.

- *Regeringens krav på styrning och uppföljning av verksamheten.*
- *Kravet på en klar ansvars- och befogenhetsfördelning mellan olika beslutsnivåer och aktörer.*

- *Verksamhetens art, dvs.*

- det stora behovet av samsyn och samförstånd när det gäller beslut om sektorövergripande samordning inom IT-området

- kravet på de deltagande myndigheternas inflytande, ansvar och befogenheter via någon form av kollegialt beslutsfattande inom samordningsområdet

- den nya samordningsverksamhetens normgivande funktion med bl.a. föreskriftsrätt i frågor som direkt berör myndigheternas interna IT-verksamhet. Det kan t.ex gälla frågor om standardisering, säkerhet, förvaltning m.m.

- samordningsorganisationens karaktär som dels regeringens, dels de berörda myndigheternas forum för IT-samordning.

Med dessa och i viss mån motstridiga intressen som utgångspunkt, bör i första hand följande huvudalternativ övervägas; en modell med en enrådig myndighetschef med eller utan insynsråd, en styrelse med fullt ansvar för verksamheten, samt en styrelseform enligt hittillsvarande modell med delat ansvar mellan styrelse och myndighetschef. Ytterligare ett alternativ utgörs av en modell med partssammansatt styrelse.

Samtliga nämnda alternativ står i överenstämmelse med vad som bl.a. framgår i 1995 års budgetproposition (bilaga 8, s. 11) vad gäller framtida ledningsformer för statliga myndigheter. Mot denna bakgrund har Statsrådsberedningen den 10 januari 1995 i ett cirkulär till samtliga departement preciserat riktlinjerna för departementens prövning av bl.a. myndigheternas framtida ledningsformer.

När det gäller enrådighetsmodellen kan sägas att denna form i allt större utsträckning har kommit att ersätta den gängse styrelseformen. Modellen kännetecknas av att myndighetschefen ensam ansvarar för verksamheten inför regeringen. Enrådighetsmodellen kan också tillämpas i modifierad form genom att regeringen tillsätter särskilda beslutsorgan för beslut i vissa avgränsade frågor. Enligt de riktlinjer som nu redovisats bör enrådighetsmodellen särskilt övervägas i de fall regeringen har behov av att mer direkt styra myndigheten. Modellen bör därutöver särskilt komma ifråga för myndigheter med en hög grad av rutinuppgifter eller uppgifter av servicekaraktär. Till enrådighetsmodellen kan även kopplas ett insynsråd med uppgift att i första hand utöva demokratisk insyn och kontroll.

De argument som allmänt sett talar för en enrådighetsmodell bör i stor utsträckning kunna läggas till grund även för samordningsverksamheten. Modellens fördelar måste dock ställas mot de speciella

förutsättningar som gäller den föreslagna samordningsverksamheten. Resultatet av en sådan prövning pekar mot att enrådighetsmodellen – med eller utan kompletterande besluts- eller rådgivande organ – riskerar att leda till konfliktsituationer, särskilt mellan de enskilda myndigheterna och mellan myndigheterna och samordningsorganisationen. Det kan bl.a. gälla skilda uppfattningar när det gäller avvägningen mellan myndigheternas interna prioriteringar och behovet av övergripande samordning. En annan risk för att motsättningar kan uppstå grundar sig på att kraven på renodling av ansvar och formellt beslutsfattande kan komma att ges en alltför stor tyngd på bekostnad av det starka behovet av samsyn och enighet när det gäller IT-samordningen mellan självständiga rättsmyndigheter. Att ett sådant samförstånd verkligen kommer till stånd kan förmodas bli avgörande för den nya samordningsorganisationens förmåga att, tillsammans med berörda myndigheter, effektivt lösa sina uppgifter. Myndigheternas faktiska delaktighet får således inte underskattas. Mot denna bakgrund görs bedömningen att enrådighetsmodellen inte bör komma ifråga för den nya samordningsverksamheten.

Det andra alternativet som bör övervägas är en ledningsform som innebär att ledningen av verksamheten ytterst utövas av en styrelse. För denna ledningsform talar att insynskraven kan tillgodoses och att olika intressen kan tillåtas påverka verksamheten. En förutsättning för att styrelsemodellen skall kunna tillämpas på samordningsverksamheten är dock att styrelsen får det fulla ansvaret för samordningsverksamheten inför regeringen. Myndighetschefens uppgift blir därmed att svara för den löpande verksamheten enligt de direktiv och riktlinjer som styrelsen utfärdar. Den bedömning som omedelbart kan göras innebär att styrelseformen med denna inriktning inte kan uteslutas för samordningsverksamheten.

Däremot bör en styrelseform enligt nuvarande modell inte komma ifråga, främst på grund av det delade ansvaret mellan myndighetschefen och styrelsen. Generellt sett bör därtill styrelsens uppgift enligt denna modell begränsas till att gälla beslut om föreskrifter som riktar sig till allmänheten samt beslut om myndighetens anslagsframställning och årsredovisning samt åtgärder med anledning av genomförd revision. Modellen kan övervägas t.ex. där bredd och mångfald är önskvärd eller där insyn, råd och stöd har stor betydelse. Därtill kan hävdas att den gängse styrelseformen i första hand bör reserveras för verksamheter som är av sådan omfattning och art att regeringens möjligheter att effektivt styra och följa upp verksamheten är begränsade. Detta kan inte anses vara fallet för den verksamhet som nu är aktuell.

Återstår slutligen alternativet med en partssammansatt styrelse. Modellen innebär att regeringen utser ledamöter från arbetsmarknadens parter med helt eller delvist ansvar inför regeringen. Modellen bör, enligt riktlinjerna, i första hand prövas för myndigheter inom arbetsmarknadsområdet. Det förfaller naturligt att utan vidare överväganden avfärda detta som ett mindre ändamålsenligt alternativ för samordningsverksamheten.

6.2.2 Förordat alternativ

Den slutsats som kan dras efter att ha prövat de huvudalternativ som ovan redovisats är att formen med en styrelse med fullt ansvar för verksamheten bäst svarar upp mot de kriterier som lagts till grund för en bedömning av samordningsverksamhetens ledningsform. Den förordade modellen innebär sammantaget att

- *regeringens möjligheter till målstyrning av IT-verksamheten förbättras*
- *kravet på myndigheternas faktiska inflytande kan förenas med kravet på en tydlig ansvarsbild för den nya myndigheten*
- *såväl myndigheternas behov som den övergripande verksamhetens behov av IT-samordning kan tillgodoses*
- *samordningsverksamheten tillförs nödvändiga kunskaper och erfarenheter från myndigheterna*
- *antalet överklaganden och myndigheternas begäran om regeringens överprövning av beslut som fattats inom samordningsorganisationen kan hållas nere.*

Vidare bör den föreslagna modellen väl svara mot den nya verksamhetens uppgifter som stabsbiträde till regeringskansliet i frågor som rör IT-användningen inom rättsväsendet.

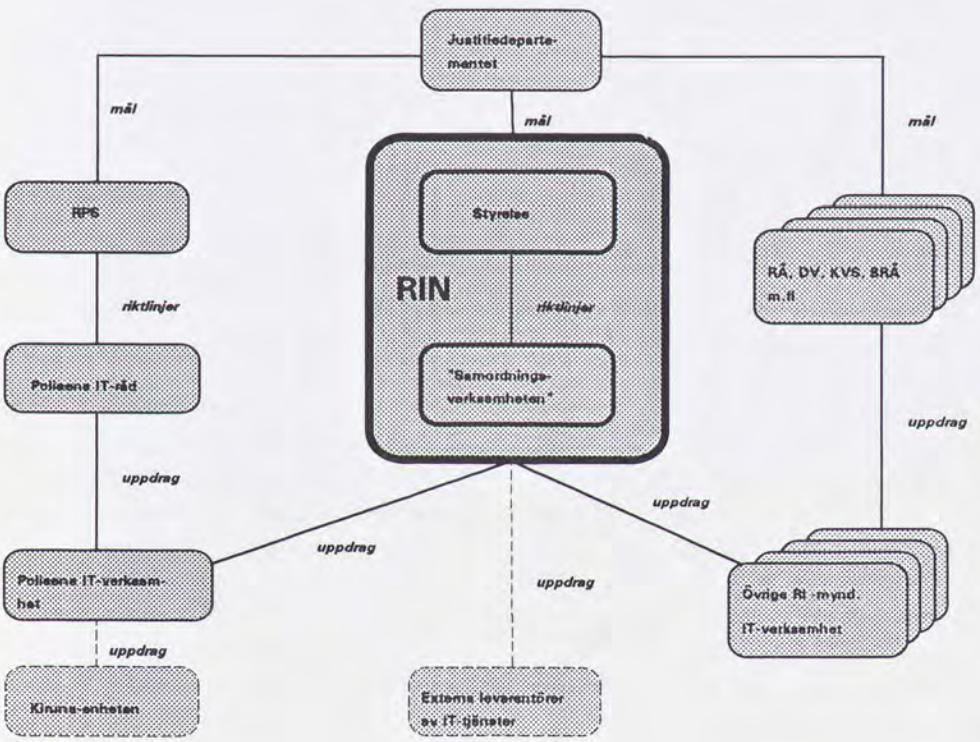
I syfte att klart understryka samordningsorganisationens särart och inriktning – vilket tydligast framgår av den övergripande uppgiften att främja en formaliserad och effektiv samverkan mellan självständiga myndigheter – kan det finnas skäl att istället för myndighet använda begreppet nämnd, beredning m.m. För detta talar även samordningsverksamhetens förhållandevis begränsade omfattning. Utredningen avstår dock från att närmare gå in på namnfrågan utan utgår i betänkandet från bl.a. verksförordningens begrepp myndighet, styrelse, myndighetschef etc. för att beskriva den nya organisationens uppbyggnad. I den fortsatta framställningen används som benämning

på den nya samordningsorganisationen Myndigheten för rättsväsendets informationsförsörjning (RIN).

I den föreslagna styrelsen – som enligt den förordade ledningsmodellen fullt ut ansvarar för verksamheten inför regeringen – förutses ingå företrädare för samtliga berörda myndigheter. Styrelsen bör dock ledas av en extern ordförande. Enligt de riktlinjer styrelsen lägger fast – mot bakgrund av regeringens mål för verksamheten – leds den löpande samordningsverksamheten av en myndighetschef.

I nedanstående figur illustreras översiktligt RIN:s ställning i förhållande till Justitiedepartementet, rättsmyndigheterna och övriga organisationer.

Fig.1 Den nya myndighetens organisatoriska ställning



6.3 Ansvars- och befogenhetsfördelning

En utgångspunkt vid utformningen av den nya samordningsorganisationen är att ansvaret för en väl fungerande och effektiv informationsförsörjning i så stor utsträckning som möjligt läggs på myndigheterna. En annan utgångspunkt är att frågor som rör rättsväsendets informationsförsörjning i sin helhet samordnas så att effekterna av vidtagna åtgärder kan tas tillvara i form av effektivitetshöjningar, besparingar och verksamhetsförnyelse hos samverkande myndigheter. För att tillgodose dessa delvis motstridiga intressen krävs en noggrann avvägning av ansvar och befogenheter mellan statsmakterna, RIN och de berörda myndigheterna.

För behovet av en tydlig ansvars- och befogenhetsfördelning talar vidare dels den förändrade rollfördelningen mellan departement och myndigheter som följer av införandet av mål- och resultatstyrning, dels IT-utvecklingens betydande omfattning och komplexitet – både nationellt och internationellt.

Den ansvarsmodell som föreslås för det fortsatta arbetet inom IT-området omfattar sammanfattningsvis statsmakterna, RIN och de berörda myndigheterna – i första hand rättsmyndigheterna.

6.3.1 Statsmakternas roll

Statsmakterna styr samordningsverksamheten med utgångspunkt i fastställda mål och resultatkrav. Styrningen utövas främst inom ramen för de styrmedel som normalt står till statsmakternas förfogande, dvs. årliga regleringsbrev, riktade direktiv i anslutning till budgetprocessen eller för särskilda ändamål samt ytterst genom medelstilldelning och lagstiftning m.m. I uppdragen formuleras de övergripande intentionerna med verksamheten och förändringsarbetet samt de förutsättningar och restriktioner som skall gälla för arbetet. Regeringens styrning sker med utgångspunkt i en löpande uppföljning av vidtagna åtgärder, utförda prestationer och de resultat som redovisas från RIN respektive myndigheterna.

Genom att tydligt identifiera de frågor som kan bedömas vara av sektorövergripande intresse kan behovet av övergripande styrning och samordning begränsas till att omfatta de informationsförsörjningsfrågor som rör rättsväsendet i sin helhet och i första hand koncetreras till de s.k. gränssnitten. Övriga frågor bör, som tidigare nämnts, i så stor utsträckning som möjligt lämnas till myndigheterna att avgöra mot bakgrund av deras verksamhetsmål, interna IT-planering och tillgång till resurser.

Den modell som föreslås förutsätter en förstärkt och öppen dialog mellan Justitiedepartementet å ena sidan och RIN och myndigheterna å den andra. Modellen förutsätter vidare att Justitiedepartementets kapacitet att bereda de frågor som blir aktuella förstärks, liksom när det gäller att bedöma och samordna IT-utvecklingen med övriga pågående eller planerade reforminsatser.

6.3.2 Myndigheten för Rättsväsendets informationsförsörjning (RIN)

RIN:s huvuduppgift blir att samordna frågor inom rättsväsendets informationsförsörjning enligt de mål och riktlinjer som statsmakterna lägger fast för verksamheten. Det gäller främst att skapa förutsättningar för en framtida gemensam effektiv och ändamålsenlig informationsförsörjning inom rättsväsendet i sin helhet. Till uppgifterna hör att utreda och bereda frågor rörande den långsiktiga, strategiska inriktningen av rättsväsendets IT-verksamhet samt att ta till vara och anpassa de möjligheter IT-utvecklingen ger till rättsväsendets samlade behov. För att klara dessa uppgifter ges RIN, inom sitt ansvarsområde, föreskriftsrätt visavi myndigheterna. Det faktiska utförandet av beslutade åtgärder sker främst genom uppdrag till rättsväsendets IT-organisationer och andra leverantörer av IT-tjänster, men också i egen regi. På detta sätt kan RIN:s egna personalstyrka hållas nere (se vidare avsnitt 6.4).

Samordningsverksamhetens huvuduppgifter blir sammanfattningsvis att

- *utarbeta underlag för övergripande planering, styrning och uppföljning av rättsväsendets gemensamma IT-verksamhet*
- *initiera och ansvara för sektorövergripande utrednings- och utvecklingsinsatser*
- *verka för att de anpassningsåtgärder som följer av det internationella samarbetet och Sveriges medlemskap i EU genomförs*
- *utfärda föreskrifter och rekommendationer för den sektorövergripande IT-verksamheten*
- *vid behov samordna frågor i samband med upphandlingar av sektorövergripande omfattning*
- *initiera och genomföra informations- och utbildningsinsatser inom ovan angivna områden*
- *bedriva metodutvecklingsarbete.*

Utöver ovanstående har RIN det yttersta ansvaret för förvaltningen av gemensamma IT-lösningar. Detta ansvar kommer till uttryck genom att myndigheten utövar *systemägaransvar* för nuvarande RI-system (dvs. PBR med kringrutiner) och de gemensamma ersättningssystem som kan komma att utvecklas i framtiden. Till uppgifterna hör därvid att tillse att systemen fungerar effektivt och säkert i de verksamheter de är avsedda att stödja bl.a. genom att

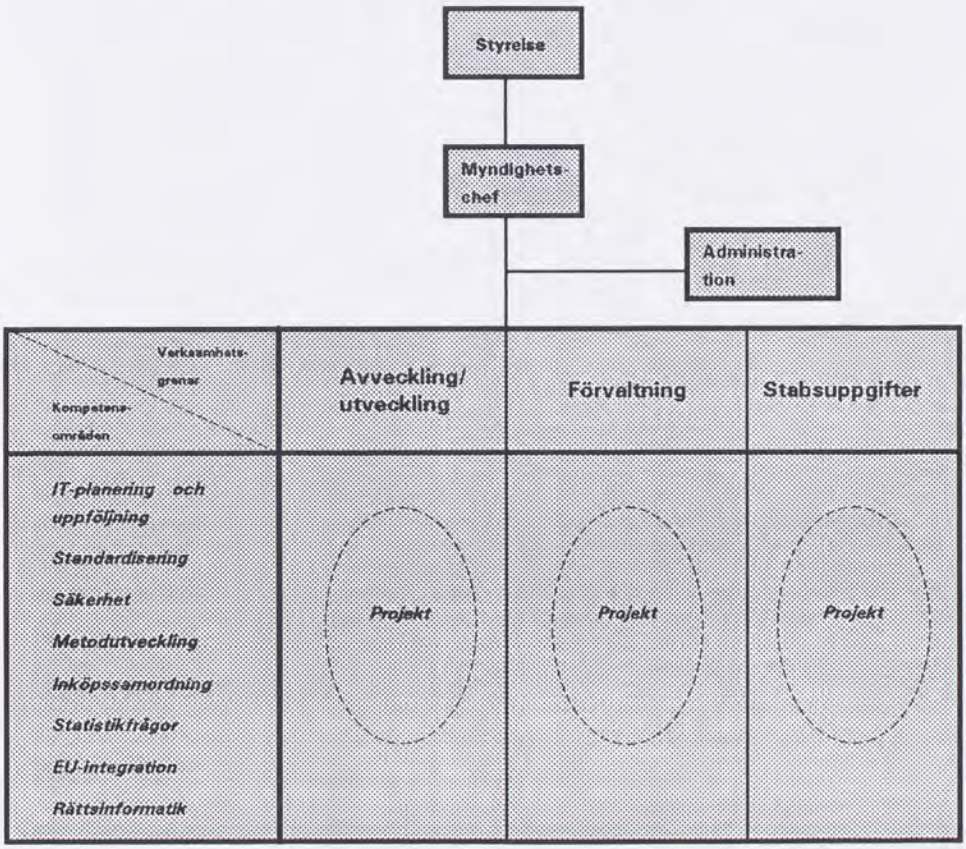
- *bereda såväl regeringens som användarmyndigheternas krav på systemförändringar eller andra åtgärder samt att därefter beställa/ genomföra och följa upp beslutade förändringsåtgärder*
- *utarbeta mål och planer för förvaltning och drift av de gemensamma systemen*
- *utforma metoder och standards för förvaltningsarbetet*
- *samordna upphandling av tjänster i anslutning till drift och förvaltning av gemensamma IT-lösningar*
- *utföra de uppgifter som följer av registeransvaret enligt datalagen.*

Systemförändringar av större omfattning eller åtgärder som kräver mer omfattande resurser skall innan de genomförs prövas och beslutas av RIN:s styrelse. För det löpande arbetet med i första hand teknisk förvaltning och drift anlitas i normalfallet Rikspolisstyrelsen eller annan lämplig leverantör av IT-tjänster.

Till RIN:s huvuduppgifter hör slutligen att biträda regeringskansliet bl.a. genom att på uppdrag utarbeta underlag för regeringens ställningstaganden i frågor som rör rättsväsendets informationsförsörjning.

Mot bakgrund av de uppgifter som sammantaget läggs på RIN kan verksamheten indelas i följande verksamhetsgrenar och kompetensområden.

Fig.2 Myndigheten för Rättsväsendets Informationsförsörjning (RIN) - verksamhetsgrenar och kompetensområden



När det gäller RIN:s interna uppbyggnad bör det påpekas att myndigheterna numera generellt sett inför regeringen ansvarar för att målen för verksamheten uppnås och att de därvid också bestämmer hur tilldelade resurser används. Mot bl.a. denna bakgrund ligger det i normalfallet numera på myndigheterna att även själva bestämma utformningen av sin inre organisation (prop. 1993/94:188 Förvaltningsmyndigheternas ledning). Uppgiften att slutligen lägga fast den nya myndighetens interna organisation bör som en följd av detta läggas på RIN:s tillträdande ledning. Av detta följer att bestämmelser om RIN:s organisation inte tas med i instruktionen för den nya myndigheten (bilaga 2).

6.3.3 Myndigheternas roll

Myndigheterna ansvarar för att utvecklingsarbetet inom det egna verksamhetsområdet bedrivs med utgångspunkt i uppställda mål och de förutsättningar som i övrigt lagts fast för området. Det innebär att varje myndighet fullt ut svarar för utvecklingen i de delar som rör den egna verksamheten. Det innebär också att myndigheterna initierar samverkan i frågor som bedöms vara av principiell betydelse och övergripande karaktär genom att anmäla sådana frågor i RIN:s styrelse. Därtill genomför myndigheterna samordningsinsatser på uppdrag av RIN.

Det finns i detta sammanhang anledning att särskilt uppmärksamma polisens IT-organisation. Skälet till detta är polisens i dagsläget omfattande uppgifter inom rättsväsendets informationsförsörjning. Genom att RIN övertar vissa av dessa uppgifter och dessutom ansvarar för samordningsverksamheten i stort kommer samtliga insatser från polisens sida - såvitt gäller de övergripande frågorna inom rättsväsendets informationsförsörjning - att i framtiden utföras på uppdrag av RIN. Genom detta etableras ett tydligt beställar–producentförhållande mellan RIN och polisens IT-organisation. Därigenom läggs också grunden för polisens framtida roll som en av flera leverantörer av IT-tjänster inom rättsväsendets informationsförsörjning. För genomförda uppdrag erhåller polisen - i likhet med övriga IT-leverantörer - ekonomisk ersättning. Den föreslagna inriktningen skapar inför framtiden ökade möjligheter till konkurrensutsättning av vissa verksamheter, t.ex. när det gäller drift och teknisk förvaltning av informationssystem.

Det bör dock påpekas att de uppgifter som tills vidare läggs på polisen i hög grad kommer att motsvara vad som redan i dagsläget gäller. Det gäller främst uppgiften att svara för drift och ADB-teknisk förvaltning av befintliga RI-system. Bland nytillkommande uppgifter bör särskilt nämnas arbetet med att *avveckla* nuvarande RI-struktur i samband med att nuvarande rutiner ersätts med nya. Ersättningen kan komma att ske genom antingen nyutveckling eller genom att motsvarande funktionalitet kan uppnås inom ramen för andra befintliga eller planerade tillämpningar eller genom en kombination av dessa åtgärder. Vilken inriktning som slutligen väljs bör utgå från en noggrann analys vars resultat är dokumenterat i en samlad strategi för det fortsatta utvecklingsarbetet.

6.4 Styrning och finansiering

6.4.1 Uppdragsstyrning

RIN arbetar enligt de mål och riktlinjer som statsmakterna ställer upp för verksamheten. Med dessa som grund ansvarar RIN för att åtgärder initieras, genomförs och följs upp.

Inom ramen för RIN:s organisation och verksamhet ansvarar styrelsen för att de av statsmakterna angivna intentionerna preciseras i form av tydliga mål för verksamheten. Styrelsen ansvarar mot denna bakgrund även för att resultaten av vidtagna åtgärder redovisas till regeringen.

Aktuella åtgärder genomförs antingen av RIN i egen regi eller genom att uppdrag lämnas till lämplig leverantör av IT-tjänster. För varje sådant uppdrag upprättas ett avtal mellan RIN och aktuell leverantör av IT-tjänster. Vilken form som bör väljas i det enskilda fallet bör utgå från en samlad bedömning av de olika alternativens ekonomiska villkor och lämplighet i övrigt.

Det förutsätts dock att RIN i egen regi och som en del av sina myndighetsuppgifter svarar för den övergripande planeringen, uppföljningen och beredningen av de frågor som behandlas, liksom de stabsuppgifter som blir aktuella. De anställda förutsätts därför besitta hög kompetens inom de områden som svarar mot myndighetens samtliga huvuduppgifter. Vid sidan av vad som krävs för att utföra myndighetsuppgifterna är avsikten att säkerställa en god beställarkompetens inom området.

6.4.2 Finansieringsformer

Finansieringsfrågorna avser dels samordningsverksamheten som sådan, dels de investeringar som kan bli aktuella när det gäller teknisk utrustning, programvaror m.m.

Den finansieringsmodell som väljs för den nya samordningsverksamheten skall spegla såväl verksamhetens uppbyggnad och arbetsformer som de högt ställda kraven på en effektiv styrning och uppföljning av verksamheten. Genom en tydlig uppdragsstyrning av verksamheten läggs också grunden för att utveckla alternativ till nuvarande anslagsfinansiering. Det alternativ som ligger närmast till hands är avgiftsfinansiering i någon form.

Avgifter kännetecknas av att varje betalning motsvaras av en motprestation. Dessa motprestationer kan utgöras av frivilligt efterfrågade varor eller tjänster som myndigheten tillhandahåller, men kan

även vara resultatet av myndighetsutövning vars kostnader i vissa fall får täckas av avgifter. Det kan då vara fråga om tvingande, offentligrättsliga, avgifter. Generellt sett kan konstateras att avgiftsbegreppet under senare år har fått en allt bredare tillämpning inom den offfentliga verksamheten.

Bland de effekter man önskar uppnå genom avgifter bör särskilt nämnas:

- *Minskad belastning av statsbudgeten.*
- *Förbättrad styrning.*
- *Förbättrad kostnadskontroll och ökat kostnadsmedvetande.*
- *Ökad effektivitet.*
- *Förbättrad service.*
- *Ökad stimulans för personalen.*

Argument som ofta brukar anföras *mot* avgiftsfinansiering är främst risken för negativa styreffekter och administrativt krångel. I det aktuella fallet skulle ett exempel på en negativ styreffekt kunna vara en minskad systemanvändning (t.ex. i form av kriminalregisterutdrag), vilket skulle stå i strid med det obligatorium som läggs på rättsmyndigheterna, enligt bl.a. kriminalregisterkungörelsen (1973: 58). När det gäller risken för administrativt krångel avses t.ex. allt för detaljerade debiteringsystem och rutiner för offert- och anbudsförfarande m.m.

Beträffande önskemålet om att genom avgiftsfinansiering avlasta statsbudgeten kan invändas att detta syfte inte kan uppnås för såvitt avnämarna utgörs av anslagsfinansierade myndigheter. Effekten torde snarare bli en omfördelning av budgeterade utgifter än en minskad total belastning på statsbudgeten. Detta hindrar självfallet inte att en sådan omfördelning kan medföra andra positiva effekter.

Vid sidan av en prövning om avgifter bör införas eller inte finns det skäl att även överväga *hur* eventuella avgifter bör tas ut. De avgiftskonstruktioner som står till buds bör var och en värderas med utgångspunkt i bl.a. den aktuella verksamhetens styrning, uppgifter och arbetsformer. Avgiften kan beräknas med hjälp av t.ex. en tidstaxa, utifrån ett i förväg fastställt pris – en s.k. saktaxa – eller med utgångspunkt i antalet anställda, verksamhetsomslutning m.m. Kombinationer av dessa är också möjliga.

Några riktlinjer inför val av avgiftskonstruktion:

- *Avgiften bör så långt som möjligt svara mot myndighetens långsiktiga självkostnad.*

- *Konstruktionen bör vara enkel, enhetlig och lättöverskådlig och därmed lätt att administrera.*

- *Konstruktionen bör vara utformad så att den styr – i vårt fall IT-användningen – mot ett optimalt utnyttjande av tillgängliga resurser.*

Sammanfattningsvis bör det slås fast att det inte finns några generellt användbara och entydiga kriterier att lägga till grund för en bedömning om när avgifter är att föredra framför andra finansieringsformer. Det måste istället bli frågan om en bedömning i varje enskilt fall där fördelarna ställs mot nackdelarna. Det bör också framhållas att det är svårt att finna avgiftskonstruktioner som är helt invändningsfria i den mening att de beaktar samtliga aspekter och berörda intressen samtidigt som de är enkla att administrera.

Mot bakgrund av ovanstående resonemang kan följande bedömning göras när det gäller den framtida finansieringen av RIN:s verksamhet.

Det måste anses som rimligt att de myndigheter som brukar de samordningstjänster som RIN tillhandhåller också bör medverka till verksamhetens finansiering och att detta bör ske genom avgiftsuttag i lämpliga former. Den bedömning som kan göras innebär att samordningsverksamheten lämpar sig tämligen väl för en sådan finansieringsmodell och att avgiftsfinansiering bör medföra vissa positiva styreffekter när det gäller t.ex. resursanvändningen som övriga finansieringsalternativ inte erbjuder.

När det gäller risken för negativa styreffekter torde sådana – i den mån de alls uppstår – i första hand kunna relateras till en allt för hög avgiftsnivå snarare än avgiften som sådan. Skulle trots allt negativa effekter uppstå – i synnerhet i ett inledande skede – får man under en övergångstid eventuellt ompröva kravet på full kostnadstäckning.

Vad gäller risken för administrativt krångel menar vi att detta kan undvikas genom att ambitionsnivån inte ställs för högt när det gäller avgiftskonstruktion, debiteringsrutiner, rutiner för offertförfarande etc.

När det slutligen gäller önskemålet om att via avgifter kunna avlasta statsbudgeten kan det omedelbart konstateras att detta krav inte kan tillgodoses. Skälet är att användarna, dvs. i första hand rättsmyndigheterna, fullt ut är skattefinansierade. Indirekt bör dock avgifts-

modellen – bl.a. genom ett ökat kostnadsmedvetande – leda till ökad effektivitet i IT-användningen och därmed även verka återhållande på utgifternas storlek. De besparingsmöjligheter som en effektiv IT-användning kan generera står främst att finna i de ökade möjligheterna till utveckling och förnyelse av rättsväsendets verksamhetsstruktur, organisation och arbetsformer.

För den del av RIN:s verksamhet som avser stöd till regeringskansliet föreslås i första hand en sedvanlig finansiering via anslag. Detta stöd avser främst biträde till regeringen när det gäller att ta fram beslutsunderlag, utvärdera verksamhet eller i övrigt delta i beredningsarbete vad gäller IT-området. De uppgifter som det här är fråga om kan dock förutses få en förhållandevis begränsad omfattning inom ramen för RIN:s totala verksamhet. Det huvudsakliga skälet till att undanta dessa uppgifter från avgifter är att betalning inte kan sägas motsvaras av en motprestation som direkt kommer myndigheterna till godo. Trots detta kan ett alternativ övervägas som innebär att även RIN:s stabsverksamhet avgiftsfinansieras. För detta talar behovet av tillämpa en gemensam finansieringsform för RIN:s totala verksamhet.

Den avgiftskonstruktion som i första hand bör övervägas innebär att myndigheternas avgifter baseras på schablonberäkningar, att avgifterna inbetalas årsvis till statsverkets checkräkning och redovisas mot inkomsttitel samt att RIN för sin verksamhet tilldelas ramanslag för att täcka sina kostnader.

Den avgiftsmodell som ovan redovisats bör ses som en del av den ramstyrning som bör tillämpas för statsmakternas styrning av den nya verksamheten. Det innebär bl.a. att restriktionerna för hur medlen får användas skall vara så få som möjligt så att RIN – inom ramen för de resurser som ställs till förfogande – själv kan styra sin verksamhet mot de mål som ställs upp. Ett ramanslag har vidare den fördelen att smärre tidsmässiga förskjutningar i verksamheten kan klaras med anslagssparande och anslagskredit. Genom att ange storleken på ramanslaget ges statsmakterna ett aktivt ansvar för finansieringen av verksamheten och därmed dess omfattning och ambitionsnivå. Detta ansvar markeras ytterligare genom att avgifternas storlek, i enlighet med avgiftsförordningen (1992:191), beslutas av regeringen.

Slutligen skall, enligt samma förordning, den avgiftsfinansierade verksamheten inom RIN särredovisas per resultatområde i årsredovisningen i syfte att underlätta en uppföljning av verksamheten. RIN:s verksamhet bör därför delas in i resultatområden som var för sig bör uppfylla det ekonomiska målet om full kostnadstäckning. Begreppet resultatområde kan inte definieras generellt utan måste avgöras uti-

från en bedömning av de olika avgiftsbelagda verksamheternas karaktär. En utgångspunkt kan vara att myndighetens verksamhetsfunktioner (se avsnitt 6.3.2) även utgör dess resultatområden[1].

6.5 Bemanning, kompetens m.m.

En ny organisation är - hur genomtänkt den än må vara - aldrig någon garanti för att verksamheten kommer att fungera väl. För att bli framgångsrik krävs därutöver att den kompetens som tillförs organisationen är anpassad till verksamhetens uppgifter och att arbetsformer och arbetssätt utformas på ett ändamålsenligt sätt. Kraven blir särskilt stora när det, som i detta fall, gäller en verksamhet som till sin natur förutsätter en nära samverkan mellan självständiga myndigheter. De högt ställda kompetenskrav som skall tillgodoses omfattar en blandning av specialistkompetens inom IT-området, bred administrativ, ekonomisk och juridisk kompetens samt god kännedom om rättsväsendets verksamhet och verksamhetsutveckling.

Styrelsens ordinarie ledamöter utgörs av verkscheferna för de deltagande myndigheterna. Vid verkschefs frånvaro företräds myndigheten av den verkschefen utser. Styrelsen leds av en ordförande. Styrelsen kan vid behov bredda sin kompetens och sina samlade erfarenheter genom att adjungera ytterligare ledamöter.

När det gäller frågan om ordförandeskapet i styrelsen har två alternativ övervägts; ett (enligt direktiven) på årsbasis alternerande ordförandeskap mellan de deltagande myndigheterna respektive en permanent externt rekryterad ordförande.

Ett alternerande ordförandeskap har främst den fördelen att rättsmyndigheternas inflytande tydligt markeras. Mot en sådan lösning talar att partsintressen trots allt kan bedömas få ett allt för stort inflytande över styrelsens beslut samt att kontinuiteten vad gäller ledningsfunktionen kan ifrågasättas.

För en modell med en permanent ordförande talar omvänt att kontinuiteten i verksamheten gynnas, att inga särintressen ges företräde samt att styrelsens beslutskapacitet kan stärkas. Till modellens nackdelar hör begränsad kännedom om sakförhållandena i den verksamhet som berörs. Detta bör dock kunna kompenseras genom styrelsens

[1] Indelningen av verksamheten på det sätt som angetts ligger även i linje med förordningen (1993:134) om myndigheternas årsredovisningar och anslagsframställningar, enligt vilken verksamheten skall delas in i verksamhetsgrenar.

sammansättning i övrigt samt genom att höga krav riktas mot de underlag som läggs till grund för styrelsens ställningstaganden.

Mot bakgrund av det ovan sagda förordas en lösning som innebär att ordföranden i RIN:s styrelse rekryteras externt och tillsätts av regeringen på viss tid.

RIN:s löpande verksamhet leds under styrelsen av en myndighetschef. Myndighetschefen är ledamot i styrelsen och därtill föredragande i denna. Myndighetschefen tillsätts av regeringen efter anmälan av styrelsens ordförande och föreslås få tjänstetiteln direktör.

För varje verksamhetsgren utses en särskilt ansvarig. Den löpande verksamheten bedrivs dels i fasta arbetsgrupper, dels i projektform efter vad som i det enskilda fallet bedöms vara mest ändamålsenligt. Vid bemanning av projekt kan vid behov de resurser och den kompetens som finns inom de berörda myndigheterna eller hos externa konsulter utnyttjas.

Dimensionering och bemanning av RIN bör utgå från organisationens verksamhetsgrenar och kompetensområden samt därtill de administrativa funktioner som organisationen omfattar. Det behöver inte innebära att varje kompetensområde (enligt fig.2) motsvaras av en anställd. För att tillgodose högt ställda krav på flexibilitet när det gäller såväl bemanning som kompetens bör huvuddelen av personalstyrkan rekryteras för projektanställning, medan en mindre del utgörs av fast anställd personal. Av detta följer att andelen fria medel, bl.a. för anlitande av fristående konsulter, bör ligga på en hög nivå i förhållande till de fasta resurser som ställs till förfogande. Sammantaget pekar detta mot en permanent organisation bestående av i storleksordningen 10 - 12 årsarbetskrafter. Det bör dock påpekas att uppbyggnaden av den nya myndigheten bör ske successivt och därvid tilldelas resurser i takt med att mål, uppgifter och verksamhetsvolym närmare kan preciseras efter det att RIN inlett sin verksamhet.

Slutligen bör nämnas något om regleringen av bisysslor för de anställda vid RIN. Utgångspunkten är att bestämmelserna enligt 11 och 12 §§ anställningsförordningen (1994:373) bör vara tillämpliga på RIN. Eventuellt kan dock dessa bestämmelser behöva kompletteras genom att besked om bisyssla lämnas av RIN även i fråga om enhetscheferna. En sådan komplettering skall, om den bedöms som lämplig, tas in i instruktionerna för RIN. Liknande lösningar har införts i gällande instruktioner för t.ex. Rikspolisstyrelsen, Riksåklagaren och Domstolsverket.

6.6 Samlokalisering

6.6.1 Lokaliseringsalternativ

I tidigare avsnitt (avsnitt 6.1) har samordningsverksamhetens organisatoriska ställning diskuterats. I samband därmed har konstaterats att starka skäl talar för att RIN ges full självständighet när det gäller såväl verksamhetens bedrivande som frågan om hur tillgängliga resurser får disponeras. Det talar i sin tur för att RIN bör disponera egna lokaler och fullt ut svara för uppbygganden av det adminstrativa stöd som erfordras för verksamheten. Detta kan också innebära att t.ex. Kammarkollegiet ges i uppdrag att svara för de administrativa uppgifterna. Sammantaget kan på detta sätt RIN:s egna rådighet säkerställas samtidigt som dess roll som en självständig myndighet tydligt markeras.

I rådande statsfinansiella läge är det dock nödvändigt att tillvarata alla de möjligheter som står till buds för att hålla nere de samlade utgifterna. Som ett led i denna strävan bör därför, som tidigare nämnts, möjligheterna till sambruk och samutnyttjande av i första hand administrativa resurser prövas. Detta kan ske genom att RIN söker samverkan med någon av de berörda myndigheterna i olika administrativa frågor, såsom t.ex. intern IT-användning, telefoni- och receptionstjänster liksom övrig kontorsservice. För att få ut full effekt av en sådan samordning bör även möjligheterna att i fysisk mening samlokalisera RIN till någon av de berörda myndigheterna prövas. Genom detta kan också de initiala kostnaderna i samband med att verksamheten byggs upp hållas nere.

Vilka myndigheter bör då komma ifråga för samlokalisering?

Med tanke på den nya myndighetens uppgifter och roll inom rättsväsendets informationsförsörjning talar mycket för att RIN bör lokaliseras till Stockholm. Av detta följer att vare sig Domstolsverket och Kriminalvårdsstyrelsen bör komma ifråga som samlokaliseringsmyndigheter. Bland övriga RI-myndigheter – vid sidan av rättsmyndigheterna – görs bedömningen att varken RSV eller SCB bör bli aktuella, främst p.g.a. att samordningsverksamheten blir allt för udda i sammanhanget. Detsamma kan sammantaget hävdas gälla även tullen, trots det nära sambanden mellan tull och polis i vissa frågor. Kvar står därmed Rikspolisstyrelsen, Riksåklagaren och Brottsförebyggande rådet. Även Statskontoret kan utgöra ett alternativ när det gäller frågan om samlokalisering.

För en lösning som innebär att RIN samlokaliseras till Rikspolisstyrelsen talar styrelsens jämförelsevis goda tillgång till administrativa resurser, kompetens när det gäller de nuvarande centrala RI-

systemen samt den framträdande roll polisen framgent måste ha i arbetet med att avveckla och ersätta nuvarande RI-rutiner.

En sådan lösning kan dock av såväl historiska som psykologiska skäl uppfattas så att polisens inflytande över de sektorövergripande frågorna kvarstår och att detta begränsar de övriga myndigheternas reella inflytande inom RI-området. Denna risk förstärks dessutom genom att polisen är den otvetydigt största användaren av nuvarande PBR och därtill ansvarar för de nuvarande RI-systemens drift och förvaltning. Mot en samlokalisering till Rikspolisstyrelsen kan vidare anföras behovet av att renodla polisens IT-verksamhet – skild från rättsväsendet i övrigt – inte minst mot bakgrund av de stora uppgifter och åtaganden inom IT-området som framgent kommer att ligga på polisen. För en klar åtskillnad mellan polisens IT-verksamhet och de för rättsväsendet gemensamma IT-frågorna talar slutligen också det allt starkare behovet av samordning i de frågor som rör rättsväsendets övergripande IT-användning. För att klara dessa uppgifter krävs att särskilda resurser kan koncentreras till de sektorövergripande aspekterna av rättsväsendets framtida IT-användning.

För en samlokalisering till antingen RÅ eller BRÅ talar att båda myndigheterna står inför en kraftfull IT-uppbyggnad samt att de deltagande myndigheternas inflytande över samordningsfrågorna de facto kan likställas. I båda fallen är myndigheterna dessutom lokaliserade till Stockholm. De argument som talar för en samlokalisering till RÅ eller BRÅ kan även anses gälla möjligheten att samlokalisera RIN till Statskontoret.

Vad som särskilt talar för en samlokalisering till RÅ är den rent verksamhetsmässiga kopplingen mellan sakverksamheten och samordningsfrågorna. För en samlokalisering till BRÅ talar särskilt rådets nya roll och uppgifter inom det kriminalpolitiska området, bl.a. som ansvarig myndighet för rättsstatistiken. När det slutligen gäller möjligheten att samlokalisera RIN till Statskontoret bör särskilt påtalas Statskontorets generella uppgifter inom IT-området – uppgifter som direkt ansluter till de uppgifter som enligt förslagen bör läggas på RIN.

Vad som kan tala emot en samlokalisering till någon av de nyss nämnda myndigheterna är den i samtliga fall tämligen begränsade tillgången till administrativa resurser. En viss förstärkning av dessa resurser torde bli nödvändig vid en samlokalisering till RÅ, BRÅ eller Statskontoret. När det gäller BRÅ och Statskontoret bör även nämnas dessa myndigheters begränsade möjligheter att i tillräcklig utsträckning beakta den operativa IT-verksamheten, dvs. den IT-verksamhet som är direkt knuten till rättsmyndigheternas sakverksamhet.

6.6.2 Utredningens bedömning

Den bedömning som kan göras efter att ha vägt de olika alternativens för- och nackdelar innebär att inget av de redovisade alternativen entydigt framstår som överlägset de andra. Det bör dock understrykas att RPS bör avlastas från övergripande samordningsuppgifter för att – på uppdrag av RIN – istället koncentrera insatserna till de uppgifter inom RI-området som rör drift och ADB-teknisk förvaltning av nuvarande system och därtill att inleda en avveckling av dessa. Detta talar för att RPS inte bör tillföras ytterligare uppgifter inom samordningsområdet.

Sammanfattningsvis görs bedömningen att RIN, i syfte att hålla nere omkostnaderna, bör samlokaliseras med någon av de övriga tidigare nämnda myndigheterna. Denna samordning bör, som tidigare nämnts, begränsas till att avse administrativa rutiner inom EA/PA-området, internt IT-stöd, telefoni- och receptionstjänster, liksom generell kontorsservice i övrigt. Beslut om samlokalisering och sambruk av administrativa resurser bör utgå från en noggrann värdering av de ekonomiska villkoren och vad som i övrigt kan betraktas som ändamålsenligt utifrån såväl verksamhetsmässiga som praktiska utgångspunkter.

6.7 Omprövning av verksamheten

En samordningsorganisation av det slag vi föreslår kan enbart motiveras om verksamheten med kraft kan finna sin roll mellan myndigheternas självklara ansvar för den egna verksamhetsutvecklingen å ena sidan och behovet av sektorövergripande styrning, samordning och uppföljning å den andra. Med tanke på den snabba utvecklingen inom IT-området och de förändringar som i övrigt kan förväntas inom rättsväsendet finns det skäl att redan i ett inledningskede lägga in en kontrollstation för en genomlysning av RIN:s verksamhet och resultat. Vi anser mot denna bakgrund att den nya samordningsorganisationen bör omprövas efter cirka fem års verksamhet.

7 Vissa rättsliga frågor

- ✓ **Effektivare IT-verksamhet till stöd för besparingar, effektivisering och verksamhetsförnyelse**
- ✓ **Renodling av RI-verksamheten**
- ✓ **Förbättrad styrning och uppföljning**
- ✓ **Förbättrat inflytande från berörda myndigheter**
- ✓ **Förbättrat resursutnyttjande**
- ✓ **Begränsade totala utgiftsökningar**

7.1 Behovet av författningsreglering m.m.

7.1.1 Samordningsmyndighetens verksamhetsform

Behovet av en nära samverkan mellan självständiga myndigheter är den huvudsakliga utgångspunkten vid utformningen av den nya samordningsorganisationen. Detta samverkansbehov – som i första hand avser övergripande frågor inom informationsförsörjningsområdet – tillgodoses främst genom att samordningsorganisationens ledning – styrelsen – föreslås verka i kollegial form med deltagande från samtliga berörda myndigheter. Den löpande samordningsverksamheten kommer genom detta att bedrivas enligt de riktlinjer som styrelsen lägger fast.

Det bör samtidigt understrykas att samordningsmyndighetens uppgift inte är att leda utvecklingen vid de enskilda myndigheterna utan endast att arbeta för att de lösningar som utvecklas kan samverka inom ramen för en effektiv och ändamålsenlig informationsförsörjning inom rättsväsendet i sin helhet.

7.1.2 Instruktion för samordningsverksamheten

Den rättsliga regleringen av RIN utgår från vad som anges i verksförordningen (1987:1100) med den tillämpning som regeringen särskilt föreskriver för den nya myndigheten. Verksförordningen är för närvarande föremål för översyn inom Finansdepartementet som ett led i arbetet med att generellt se över och ompröva bl.a. ledningsformerna för statliga myndigheter. Vissa förändringar är att vänta senare under året. Bakgrunden är att riksdagen under 1994 har beslutat om nya riktlinjer beträffande förvaltningsmyndigheterna ledning. Inriktningen är att centrala förvaltningsmyndigheter skall styras som s.k. enrådighetsverk såvitt det inte finns vägande skäl som motiverar att myndigheten leds på något annat sätt (prop. 1993/94: 185, bet. 1993/94:KU42, rskr 1993/94:381).

Med utgångspunkt i verksförordningens nu gällande lydelse skisseras en presumtiv instruktion för den nya myndigheten (se bilaga 2). Av förslaget framgår vad som särskilt bör gälla för RIN beträffande bl.a. myndighetens ledning, uppgifter och ärendenas handläggning.

Frågan om utformningen av en arbetsordning för den nya myndigheten ankommer på den tillträdande ledningen för verksamheten. Med tanke på den nya myndighetens speciella ställning och särart kan det dock finnas skäl att ytterligare illustrera en tänkbar utformning av den nya myndigheten och dess arbetssätt. Därför fogas till betänkandet ett exempel på hur en arbetsordning för den nya myndigheten kan utformas (se bilaga 3).

7.1.3 Överklagande av myndighetens beslut

För att göra det rättsliga språket mer begripligt för allmänheten har man i 1986 års förvaltningslag ersatt begreppet "besvär" med överklagande. Detta var första steget i den förändring av terminologin som fortfarande pågår. Följaktligen används begreppet besvär fortfarande i en rad specialförfattningar m.fl. och är fortfarande en vanlig benämning på överklagande. Inom svensk förvaltningsrätt skiljer man mellan två huvudtyper av överklagande, *förvaltningsbesvär* och *kommunalbesvär*. Den förra typen omfattar bl.a. besvär över statliga förvaltningsorgans beslut och är den form av överklagande som skulle kunna aktualiseras beträffande beslut av RIN.

Utmärkande för förvaltningsbesvär är i huvudsak att besvärsrätt tillkommer den som beslutet angår och att besvärsmyndigheten äger pröva inte bara det överklagade beslutets laglighet utan också dess lämplighet. Vid bifall till överklagandet kan besvärsmyndigheten inte

bara upphäva beslutet utan också ändra dess innehåll, dvs. sätta ett annat beslut i stället.

Specialförfattningarnas besvärsbestämmelser är ofta summariska i den mån de inte innehåller avvikelser från reglerna i förvaltningslagen och förvaltningsprocesslagen. Om det saknas särskilda bestämmelser om överklagande får man i fråga om statliga förvaltningsmyndigheters beslut tillämpa de besvärsregler som finns i verksförordningens (1987:1100) 30 § eller, om verksförordningen inte gäller för myndigheten, i dennas instruktion.

Huvudregeln är att överklagande av såväl regionala som centrala förvaltningsmyndigheters beslut skall ske antingen hos allmän förvaltningsdomstol (länsrätt eller kammarrätt) eller hos regeringen. När det gäller kompetensfördelningen mellan förvaltningsdomstol och regeringen gäller huvudregeln att varje besvärsbestämmelse i en specialförfattning skall ge klart besked om hos vilken instans besvär skall föras. Kompetensfördelningen bygger på principen att sådana överklaganden som huvudsakligen innefattar rättsfrågor skall handläggas av förvaltningsdomstol och att överklaganden i vilka ändamålsenlighets- och lämplighetsfrågor dominerar skall avgöras av regeringen. Det är dock ofta svårt att dra en klar skiljelinje mellan rättsfrågor och lämplighetsfrågor och ofta är dessa frågor så sammanflätade i ett och samma mål att de måste prövas av samma instans. Regeringen har sålunda ansetts böra pröva besvär i fråga som måste avgöras under hänsynstagande främst till statsnyttosynpunkter.

Man måste i detta sammanhang skilja mellan *normbeslut*, dvs. föreskrifter som avses i 8 kap. regeringsformen och *beslut i särskilda fall*. Besvärsmål rörande flertalet normbeslut av statliga myndigheter tillfaller sålunda regeringens. Ett besvärsförbud kan motiveras med att beslutet förutsätter en sakkunnig bedömning som en högre myndighet knappast kan väntas göra med med bättre resultat.

Besvärsberättigad är den som beslutet angår om det har gått honom emot. Vederbörande måste alltså ha intagit partsställning. Inom statsförvaltningen gäller som huvudregel att en myndighet inte har rätt att överklaga en annan myndighets beslut. Myndighet som fått åläggande av en högre myndighet har sålunda inte ansetts få överklaga detta. Motivet härför är att myndighet i regel har att tillvarata samma allmänna intresse. Med liknande motiv har statlig myndigheter ansetts sakna rätt att fullfölja talan mot ett avgörande varigenom deras beslut ändrats.

För RIN:s del måste först konstateras att dess beslut knappast i något fall kan förutsättas avse myndighetsutövning i vanlig mening, dvs. beslut som berör enskild person. Något enskilt väsentligt intresse av att få myndighetens beslut omprövade kan därför normalt

inte finnas. Däremot är det inte uteslutet att tänka sig att det från de berörda myndigheternas sida av och till kan finnas intresse av att få ett beslut av RIN överprövat. Detta kan främst komma att gälla RIN:s normgivningsrätt, till exempel dess behörighet att utfärda föreskrifter i det enskilda fallet.

Förvaltningsmyndigheters normbeslut anses kunna överklagas under i huvudsak samma förutsättningar som beslut i särskilda fall (jfr Besvärssakkunnigas betänkande, SOU 1964:27, s. 493 och Ragnemalm, förvaltningsbesluts överklagbarhet, 1971, s. 409). En förutsättning är alltså att den klagande uppfyller kravet på s.k. saklegitimation enligt den allmänna regeln i 22 § förvaltningslagen om vem som får överklaga beslut (jfr dock vad som ovan sagts beträffande myndigheter). Detta krav har lett till tvekan i tillämpningen när normbeslut överklagas till regeringen. Principen att normbeslut kan överklagas kommer till uttryck bl.a. i 23 § tredje stycket förvaltningslagen. Principen kommer också till uttryck i olika specialförfattningar. Dessa bestämmelser är av tre slag:

- bestämmelser om instansordningen vid överklagande av normbeslut,
- bestämmelser som förbjuder att normbeslut överklagas,
- bestämmelser om vem som får överklaga ett normbeslut.

Instansordningsbestämmelserna går i allmänhet ut på att normbeslut får överklagas till regeringen. Klagoförbud vid normbeslut finns i flera författningar. I frågan om vem som har rätt att överklaga ett normbeslut är utgångspunkten att endast den får överklaga som uppfyller kraven på saklegitimation i 22 § förvaltningslagen.

Det bör dock observeras att regeringen enligt allmänna principer om normgivningsmakten alltid har rätt att överpröva underlydande myndigheters föreskrifter, oavsett om dessa kan överklagas eller ej. Samtidigt är det mycket svårt att uttala sig om i vilken utsträckning en annan myndighet kan komma att tillerkännas besvärsrätt vid ett överklagande i gängse ordning. Därmed får kravet på saklegitimation för myndigheters del inte någon avgörande betydelse för möjligheten att få ett specifikt beslut underställt regeringens prövning. Mot den bakgrunden och med hänsyn till att RIN:s beslut i mycket liten utsträckning kan komma att beröra enskild, bör någon rätt att anföra besvär över myndighetens beslut inte finnas, bortsett från anställningsärenden och liknande.

7.1.4 Myndigheten i övrigt

När det i övrigt gäller den nya myndighetens verksamhetsindelning, liksom vissa redovisnings- och finansieringsfrågor omfattas förslagen bl.a. av vad som föreskrivs i avgiftsförordningen (1992:191) när det gäller generella bestämmelser om statliga myndigheters avgiftsbelagda verksamhet, bokföringsförordningen (1979:1212) om bl.a. redovisning av avgiftsinkomster och slutligen förordningen (1993:134) om myndigheters årsredovisning och anslagsframställning när det gäller t.ex. resultatstyrning och verksamhetsindelning. Till detta skall läggas kapitalförsörjningsförordningen (1992:406) i den utsträckning det kan bli aktuellt för RIN att under vissa förutsättningar disponera överskottet av den avgiftsbelagda verksamheten.

Tillskapandet av RIN med det ansvar och de uppgifter som föreslås föranleder vidare vissa ändringar i förordningen (1970:517) om rättsväsendets informationssystem. De förändringar som föreslås (bilaga 4) är enbart betingade av själva tillkomsten av RIN. När det gäller den nya myndighetens normgivningsrätt kan övervägas om bestämmelser om detta bör tas in i samma förordning. Tills vidare har utredningen dock stannat för en lösning som innebär att sådana bestämmelser tas in i instruktionen för RIN.

När det gäller behovet av förändringar i förordningen (1980:628) om rättsdatasystem härrör dessa främst från det faktum att frågorna redan i dagsläget har förts från SARI för att numera hanteras inom Justitiedepartementet. Några förslag till förändringar i rättsdataförordningen redovisas därför inte i detta betänkande.

7.2 Sekretess och skydd för den personliga integriteten m.m.

7.2.1 Allmänt

Med den utformning RIN ges enligt förslaget kommer en rad uppgifter om misstänkta och dömda personer, dvs. uppgifter som förs i dagens person- och belastningsregister, att vara tillgängliga hos RIN och kan därmed anses vara inkomna till myndigheten enligt 2 kap. 3 § tryckfrihetsförordningen. Detta aktualiserar frågor om bl.a. ansvaret för utlämnandeprövning enligt TF, sekretesskydd enligt sekretesslagen, registeransvar enligt datalagen och arkivansvar enligt arkivlagen, dvs. frågor rörande skyddet för den enskildes personliga integritet.

7.2.2 Sekretessbestämmelser

Sekretess gäller enligt 7 kap 17 § sekretesslagen (1980:100) i verksamhet som avser förande av eller uttag ur allmänt kriminalregister eller register som förs enligt lagen (1965:94) om polisregister m.m. för uppgift som har tillförts registret.

Med detta avses både register som formellt benämns polisregister och andra register som förs i enlighet med den ovan angivna lagen. Exempel på register av det senare slaget är register som förs hos tullen för samma ändamål som polisregister, liksom det register över sakkunnigutlåtanden som förs vid Statens kriminaltekniska laboratorium. Sekretessen gäller både hos den registerförande myndigheten - vanligen Rikspolisstyrelsen - och hos andra myndigheter som kan göra uttag ur registren, t.ex. lokala polismyndigheter med terminaler anslutna till RPS register. Om en registeruppgift lämnas ut till en annan myndighet, följer sekretessen uppgiften dit bara i den mån detta följer av bestämmelserna om överföring av sekretess i bl.a. 13 kap. Av 12 kap. 2 § följer att sekretessen för registeruppgifter inte gäller hos domstolarna i deras rättskipande eller rättsvårdande verksamhet.

I bestämmelsen görs, beträffande föremålet för sekretessen, inte någon uttrycklig begränsning till uppgifter om enskilds personliga förhållanden. Paragrafens placering i 7 kap. talar emellertid för en sådan begränsning. Regeringsrätten har också i ett avgörande, RÅ82 2:68 förklarat att bestämmelserna i 7 kap. 17 § inte var tillämpliga vid frågan om utlämnande av utdrag ur polisregister som inte innehöll uppgifter rörande någons personliga förhållanden. Det sagda innebär att sekretessen enligt paragrafen gäller dels i fråga om uppgifter som finns i belastningsregister, dels beträffande sådana uppgifter i spaningsregister som rör enskilda personer.

Med den avfattning bestämmelsen givits skyddas även uppgifter som har avförts från ett register. Sekretessen är absolut, dvs. något skadevillkor uppställs inte. Någon begränsning av sekretesstiden är inte heller föreskriven.

7.2.3 Datalagen

Också datalagen ställer upp skydd för den personliga integriteten vid behandling av personuppgifter med stöd av ADB. Lagen syftar till att förebygga otillbörligt intrång i de registrerades personliga integritet. Datalagen har under senare år i stor utsträckning kompletteras med särskilda registerlagar för personregister med känslig personinformation.

En central fråga vid tillämpningen av lagens regler är vem som är registeransvarig för ett personregister. Enligt datalagen är den registeransvarig för vars räkning registret förs, om han också förfogar över registret. Med registeransvaret följer enligt datalagen flera skyldigheter. Den ansvarige skall tillse att hanteringen av registret inte leder till otillbörligt integritetsintrång. Därvid skall särskilt iakttas att registret förs för ett bestämt ändamål, att inte andra uppgifter registreras än sådana som står i överensstämmelse med registrets ändamål, att uppgifter inte samlas in, lämnas ut eller används annat än i överensstämmelse med registrets ändamål eller vad som gäller enligt lag eller annan författning eller i enlighet med den registrerades medgivande samt att uppgifterna i registret skyddas mot oavsiktlig eller otillåten förstörelse liksom mot otillåten ändring eller spridning (7 §). Hos den registeransvarige skall det vidare finnas en förteckning över de personregister som han är ansvarig för (7 a §). Den ansvarige skall normalt rätta en personuppgift som är oriktig eller missvisande (8 §), komplettera en uppgift som är ofullständig (9 §), på begäran snarast lämna den registrerade besked om de uppgifter som finns om honom i registret (10 §) och förstöra de uppgifter i registret som inte längre är nödvändiga med hänsyn till registrets ändamål (12 §). Om den registrerade tillfogas skada genom att personregister innehåller oriktig eller missvisande uppgift om honom skall den registeransvarige ersätta skadan (23 §). I datalagen finns även föreskrifter om straff och skadeståndsansvar i andra fall.

Registeransvaret är ett ansvar av rättslig karaktär. I begreppet registeransvarig innefattas således inte det direkta ansvaret för uppbyggnad och drift av datasystemet. När det gäller RIN:s verksamhet har registeransvaret framför allt betydelse beträffande person- och belastningsregistret (PBR), som är ett personregister i datalagens bemärkelse och för vilket Rikspolisstyrelsen för närvarande är registeransvarig. Detta ansvar förs enligt de förslag som tidigare redovisats från RPS till RIN.

Inom EU pågår som tidigare nämnts (avsnitt 4.3) sedan lång tid ett arbete med att ta fram direktiv om skyddet för den personliga integriteten på dataområdet, de s.k. dataskyddsdirektiven. EG-kommissionen antog i september 1990 ett förslag till direktiv om skydd för enskilda vid behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter. Förslaget kritiserades starkt av bl.a. Europaparlamentet och i oktober 1992 överlämnade kommissionen ett reviderat förslag (COM/92/422 final-SYN287) till Ministerrådet. Förslaget har därefter varit föremål för förhandlingar inom en arbetsgrupp under rådet. Ministerrådet antog i mitten av februari "en gemensam ståndpunkt" om dataskyddsdirektivet. För att direktivet

skall kunna antas slutgiltigt måste också Europaparlamentet godkänna det. Ett slutligt ställningstagande till förslaget väntas därför tidigast till sommaren 1995. Direktivet skall enligt förslaget införlivas i den nationella lagstiftningen i medlemsländerna inom tre år. Syftet med förslaget är att bland medlemsländerna söka skapa en gemensam hög nivå på integritetsområdet för att därigenom möjliggöra ett fritt utbyte av information mellan medlemsländerna. Direktivet är tillämpligt på automatisk databehandling av personuppgifter och sådan manuell behandling av personuppgifter som innebär att uppgifterna är eller blir ordnade i ett register så att sökning av personuppgifter underlättas. I direktivet görs undantag för sådan behandling av personuppgifter som faller utanför gemenskapsrätten (t.ex. säkerhetstjänster och statens verksamhet på straffrättens område) och för rent privat behandling.

I avvaktan på klarhet i dessa och andra frågor som kan medföra anpassningar från svenska myndigheter har vissa förändringar vidtagits i grundlag och i datalagen (prop. 1993/94:116, bet 1993/94: KU36, rskr. 1993/94:359). Ändringarna innebär att det öppnats en möjlighet för regeringen att delegera normgivningskompetens till Datainspektionen avseende skydd för den personliga integriteten vid behandling av personuppgifter med stöd av ADB. Inspektionen har genom ändringar i 19 § datalagen givits möjlighet att utfärda generella föreskrifter för vissa typer av personregister, vilken innebär att annars tillståndspliktiga register som omfattas av dessa normer inte längre kräver tillstånd enligt 2 § datalagen.

Osäkerheten kring de rättsliga krav som kan komma att riktas mot rättsväsendets informationsförsörjning, bl.a. mot bakgrund av Sveriges medlemskap i EU, får naturligtvis inte utgöra något hinder mot att vidta åtgärder i avvaktan på slutliga ställningstaganden. Tvärtom ligger det på samordningsorganisationen att noga följa utvecklingen och – redan inom ramen för gällande rätt – initiera och genomföra de åtgärder som krävs för att bl.a. skyddet av den enskildes integritet upprätthålls men också förstärks.

7.3 IT och pågående lagstiftningsarbete

Redan inledningsvis har berörts vissa frågor inom IT-området som för närvarande är föremål för lagstiftningsarbete. De förändringar som i övrigt bör ske med anledning av att RIN inrättas rör bl.a. vissa förändringar i tidigare nämnda förordning om rättsväsendets informationssystem. När det gäller andra bestämmelser i förordningen – främst rörande myndigheternas uppgiftslämnande – lämnas inga

ändrings- eller kompletteringsförslag. Dessa frågor får prövas i takt med att nya lösningar utvecklas och införs inom området. Införande av RIN kan också, som nämnts, medföra behov av vissa förändringar i rättsdataförordningen.

Det finns därutöver skäl att uppmärksamma vissa andra frågor som rör den rättsliga regleringen av rättsväsendets informationsförsörjning. Bl.a. aviseras i årets budgetproposition (1994/95:100, bilaga 3, s. 106 f.) en reformering av bl.a. nuvarande registerlagstiftning. Som en utgångspunkt för detta arbete avser regeringen att i en proposition till riksdagen inom kort redovisa vissa förslag till riktlinjer för den fortsatta uppbyggnaden inom rättsväsendets informationsförsörjning. Avsikten är att med dessa riktlinjer som utgångspunkt bl.a. kunna förbereda en mer långsiktig rättslig reglering inom området. Enligt uppgift från Justitiedepartementet omfattar inte de aviserade riktlinjerna frågor som rör den tekniska utformningen eller konstruktionen av eventuellt nytillkommande system.

I avvaktan på bl.a. dessa riktlinjer bör frågan om utformningen av en framtida IT-struktur inom rättsväsendet betraktas som en öppen fråga. Det är mot denna bakgrund som RIN – så snart som nya riktlinjer redovisats – bör ges i uppdrag att utarbeta ett heltäckande underlag och ett samlat handlingsprogram för det fortsatta utvecklingsarbetet. I avvaktan på att ett sådant underlag kan redovisas bör inga åtgärder vidtas som riskerar att permanenta den nuvarande IT-strukturen. Det innebär att också lagstiftningarbetet i dessa delar tills vidare bör anstå.

Detta hindrar inte att andra insatser kan vidtas inom lagstiftningsområdet utan risk för olyckliga låsningar. Det kan t.ex. gälla åtgärder som syftar till att tills vidare anpassa nuvarande registerförfattningar till de faktiska förhållanden som i dagsläget råder och att stärka integritetsskyddet. Sådana åtgärder måste bedömas som ytterst angelägna.

Det kan slutligen konstateras att det numera finns en tämligen utbredd uppfattning om att det föreligger många författningsmässiga och andra legala hinder för att informationstekniken fullt ut skall kunna utnyttjas för förnyelse av förvaltningens – och därmed även rättsväsendets – verksamhet, organisation och arbetsformer. Det är mot denna bakgrund som ett omfattande arbete har inletts inom rättsinformatikens område, bl.a. genom Justitiedepartementets försorg. I detta arbete ställs stora krav på noggrannhet i avvägningen mellan å ena sidan kraven på förnyelse och effektivisering av verksamheterna och, å andra sidan, tungt vägande rättsliga intressen, såsom i första hand högt ställda krav på rättssäkerhet. Frågor av detta slag behandlas inom ramen för det arbete som bedrivs inom

Toppledarforum. Bl.a. har en förstudie[1] rörande den offentliga förvaltningens krav på legalt förändringarbete nyligen redovisats.

Inom ramen för arbetet med att ompröva nuvarande rättsliga reglering bör det vara en uppgift för RIN att verka för att de rättsliga hinder som bedöms föreligga utifrån rent verksamhetsmässiga utgångspunkter identifieras, konsekvensbedöms och redovisas. Därtill bör läggas att RIN som en av sina huvuduppgifter har att verka för att de lösningar som utvecklas, anpassas och tillämpas inom rättsväsendets informationsförsörjning också lever upp till kraven på rättsenlighet.

[1] Rapporten - LEXIT - Förstudie. IT 2005 - har utarbetats av Datainspektionen på uppdrag av Toppledarforum.

8 Konsekvenser av förslagen

- ✓ **Effektivare IT-verksamhet till stöd för besparingar, effektivisering och verksamhetsförnyelse**
- ✓ **Renodling av RI-verksamheten**
- ✓ **Förbättrad styrning och uppföljning**
- ✓ **Förbättrat inflytande från berörda myndigheter**
- ✓ **Förbättrat resursutnyttjande**
- ✓ **Begränsade totala utgiftsökningar**

8.1 Verksamheten

Effekterna av den föreslagna nyordningen grundar sig främst på möjligheterna att renodla och föra över vissa uppgifter som i dagsläget utförs av RPS till den nya samordningsorganisationen. Genom att särskilja de för rättsväsendet övergripande IT-frågorna från polisens interna IT-verksamhet förbättras möjligheterna att komma tillrätta med ett flertal av de problem som hänger samman med nuvarande ordning, såsom bl.a. bristande planering, styrning och uppföljning inom området. Därtill bör läggas att den ansvarsfördelning som föreslås medger ett väsentligt förbättrat inflytande från de berörda myndigheterna i övrigt när det gäller de övergripande IT-frågorna inom rättsväsendet. Dessa förbättringar kan vidare åstadkommas utan hinder av den driftmiljö som under de närmast kommande åren är gemensam för polisens centrala system och de gemensamma RI-systemen (PBR m.fl.).

Hur undviker man att den nya samordningsorganisationens verksamheten på ett icke önskvärt sätt inskränker de deltagande myndigheternas ansvar för den interna IT-verksamheten? Den främsta garantin för att så inte blir fallet är att den modell för samordning som föreslås kännetecknas av en mer eller mindre formell samverkan

mellan självständiga myndigheter. Samtidigt bör de deltagande myndigheternas kollegiala inflytande över verksamheten utgöra en garanti för att samordningsverksamheten inte tar över myndigheternas självbestämmande i frågor som endast rör deras egna verksamhet.

Vad som ovan sagts motsägs inte av att modellen även kännetecknas av att RIN ges befogenheter som - utgående från regeringens styrning i de frågor som rör rättsväsendets informationsförsörjning - direkt eller indirekt påverkar förhållandena inom de myndigheter som omfattas av samordningsförfarandet. För att få ut de önskvärda effekterna av samordningsorganisationen samtidigt som myndigheternas integritet och självständighet inte får trädas förnär, är det viktigt att en avvägning kan göras mellan dessa olika intressen. En sådan avvägning kan i viss utsträckning åstadkommas genom en reglerad ansvars- och befogenhetsfördelning och ett reellt inflytande från de deltagande myndigheterna men förutsätter därutöver ett gott samarbetsklimat, lyhördhet och respekt för de deltagande myndigheternas specifika behov.

En annan fråga som det kan finnas anledning att ställa är om de uppgifter som enligt förslagen läggs på RIN är av tillräcklig omfattning för att motivera inrättandet av en ny myndighet med den utformning och dimensionering som tidigare redovisats. Av avgörande betydelse i detta sammanhang är naturligtvis dels i vilken utsträckning myndigheterna utnyttjar den nya organisationen för samverkan, dels vilka mål regeringen lägger fast för verksamheten samt slutligen i vilken utsträckning i första hand Justitiedepartementet avser att utnyttja RIN för stabsbiträde.

Därtill bör påpekas att de uppgifter som bör bli aktuella för RIN också är uppgifter som hanteras inom de enskilda myndigheterna. Uppgifterna låter sig således inte sorteras efter ärendeslag, typ av uppdrag etc. Avgörande för om en viss fråga bör föras till samordningsorganisationen för handläggning är att den aktuella frågan bedöms ha en sådan omfattning och betydelse att den påverkar rättsväsendets informationsförsöjning i sin helhet.

Mot bakgrund av den stagnation som delvis har präglat utvecklingsarbetet inom RI-området, vilket i hög grad kan förklaras av hittillsvarande brister när det gäller styrning, samordning och uppföljning av åtgärderna, bör enligt utredningens bedömning omfattande och viktiga uppgifter kunna läggas på den nya myndigheten. De huvuduppgifter som enligt förslagen läggs på RIN omfattar i sig en stor mängd aktiviteter. I ett flertal fall måste även uppgifterna bedömas vara av långsiktig karaktär.

8.2 Nya styr- och finansieringsformer

Den organisatoriska lösning och ansvarsordning som föreslås lägger en väsentlig grund för utvecklingen av nya styrformer. Genom den ledningsform som föreslås kan regeringens styrning av rättsväsendets samlade IT-verksamhet förstärkas samtidigt som de berörda myndigheterna ges ett stort inflytande över verksamheten. Det bör i detta sammanhang understrykas att en effektiv styrning av samordningsverksamheten förutsätter att regeringen lägger fast tydliga mål och riktlinjer för den framtida IT-användningen inom rättsväsendet och att dessa övergripande intentioner också får ett genomslag inom såväl RIN som hos de deltagande myndigheterna.

Förslagen innebär vidare en renodling och en tydlig åtskillnad av ansvaret för beställning och produktion av tjänster, vilket bl.a. bedöms medföra att större vikt kan läggas vid de frågor som är av övergripande intresse samtidigt som ramarna för varje myndighets utvecklingsinsatser kan klargöras. Mot bakgrund av regeringens övergripande mål för verksamheten utövas beställarfunktionen ytterst av RIN:s styrelse genom att ange verksamhetsmål och övriga riktlinjer för den löpande samordningsverksamheten. Myndigheternas behov av gemensamma ställningstaganden och lösningar av olika slag kanaliseras via RIN.

Producentrollen utövas av de leverantörer av IT-tjänster som står till buds och tilldelas den som bedöms vara mest lämplig i varje enskild fråga. Bland aktörerna bör självfallet nämnas polisens liksom övriga rättsmyndigheters IT-organisationer men också andra leverantörer av IT-tjänster, såväl inom offentlig som privat verksamhet. Detta öppnar också möjligheter till konkurrensutsättning, t.ex. genom att vissa verksamheter kan läggas ut på entreprenad.

Den tydliga åtskillnaden mellan ansvaret för beställning respektive produktion av IT-tjänster lägger i sin tur grunden för en tydligare koppling mellan verksamhetens krav, utförda prestationer och kostnader för desamma. Detta kan ske mer eller mindre formaliserat genom t.ex. offertförfarande, avtal eller andra former av överenskommelser samt genom en finansiering via avgifter.

Den modell för avgiftsfinansiering som förordas bör bidra till att effektivisera samordningen i frågor av gemensamt och övergripande intresse, att öka kostnadsmedvetandet hos myndigheterna samtidigt som risken för snedvridande styreffekter kan hållas nere. Avgiftsfinansieringen medverkar också till att förbättra planering, redovisning och uppföljning av den nya verksamheten. Bl.a. kan styrinformation och resultat uttryckas enhetligt, företrädesvis i monetära termer.

I utredningen förordas, som ett förstahandsalternativ, en kombination av avgifts- och anslagsfinansiering. Det huvudsakliga skälet för att anslagsfinansiera den del av RIN:s verksamhet som rör stabsbiträde till regeringskansliet är att dessa insatser inte kan ses som motprestationer som direkt kommer myndigheterna tillgodo. Kostnaderna för dessa insatser bör därför, såsom tidigare anförts, inte belasta myndigheterna.

Mot ett sådant resonemang kan dock anföras att endast en finansieringsform bör tillämpas för den nya myndighetens totala verksamhet. För detta talar främst krav på enkelhet och enhetlighet i bl.a. budgetarbetet. Om dessa krav vid en slutlig bedömning anses väga tungt föreslås, som ett andrahandsalternativ, att RIN:s samlade verksamhet avgiftsfinansieras.

8.3 Kostnader

Finansieringen av samordningsverksamheten utgår i huvudsak från en omfördelning av resurser från myndigheterna till den nya samordningsverksamheten. Förslagen är i allt väsentligt inriktade på att utveckla en effektiv ansvars- och beslutsstruktur och är därmed i sig inte kostnadsdrivande. I denna mening medför förslagen således inga betydande förändringar vad gäller det totala medelsbehovet. Inriktningen bör vara att de resurser som tillförs den nya samordningsorganisationen bör följas av en motsvarande neddragning av de deltagande myndigheternas anslag. De resursförstärkningar som trots detta kan bli aktuella är därför inte betingade av den nya organisationen som sådan utan är en följd av att de i dagsläget eftersatta funktionerna för bl.a. planering, styrning och uppföljning bör förstärkas. Vidare kommer viss kompetens sannolikt att behöva tillföras verksamheten genom nyrekrytering och utnyttjande av externa konsulter för särskilda ändamål.

Det totala årliga resursbehovet för RIN:s verksamhet kan i ett fullt utbyggt skede grovt uppskattas till i storleksordningen 10-12 miljoner kronor inklusive löner, konsultkostnader, lokaler m.m. Kostnaderna får närmare specificeras i samband med att en anslagsframställning utarbetas för RIN som ett led i ett genomförande av förslagen.

Att bedöma de totala kostnaderna för IT-utvecklingen som sådan ligger utanför vårt uppdrag. Denna uppgift bör istället läggas på den nya samordningsverksamheten och utföras i samband med att en samlad strategi för rättsväsendets informationsförsörjning utarbetas.

8.4 Sammanfattning

Den föreslagna nyordningen bör bidra till att IT-utvecklingens möjligheter verkligen kan tas tillvara och leda till en effektivisering av såväl utveckling som framtida användning av informationstekniken och därtill underlätta anpassningen till olika nationella och internationella krav. På detta sätt skapas också ökade möjligheter till förnyelse av rättsväsendets verksamhet och verksamhetsformer samtidigt som möjligheterna att möta framtida besparingar förbättras. Denna bedömning ligger väl i linje med vad som framgår av Riksrevisionsverkets årliga rapport 1994 (Dnr 30-94-2566). I rapporten anförs bl.a. att stora besparingar och effektivitetsvinster torde kunna göras genom en bättre styrning och samordning av IT-utvecklingen inom rättsväsendet. Vidare görs i rapporten bedömningen att informationsutbytet mellan myndigheterna bör kunna göras effektivare genom en bättre samordnad informationsförsörjning.

9 Riktlinjer för ett genomförande av förslagen

De åtgärder som bör vidtas med anledning av de förslag som redovisas i detta betänkande är av olika karaktär. I vissa fall torde den beskrivna inriktningen kunna ligga till grund för ställningstaganden och åtgärder tämligen omgående, i andra fall bör lösningsförslagen detaljeras, rutiner utvecklas m.m. Den sannolikt mest tidskrävande uppgiften i samband med att RIN inrättas utgörs av själva anställningsförfarandet. En stor del av förberedelserna bör dock kunna inledas innan den nya verksamheten formellt kan påbörja sin verksamhet senast den 1 januari 1996.

Uppgiften att genomföra de åtgärder som krävs för uppbyggnaden av RIN bör läggas på en särskild arbetsgrupp. Detta kan ske genom att en särskild organisationskommitté tillkallas. Kommitténs uppgifter blir i första hand att planera, samordna och följa upp de insatser som blir aktuella i samband med ett genomförande.

Kommittén bör ledas av RIN:s ordförande och i övrigt omfatta företrädare för de berörda myndigheterna. I kommittén bör även ingå den tillträdande myndighetschefen. De kostnader som uppstår i samband med ett genomförande bör i huvudsak finansieras av de berörda myndigheterna.

Genomförandearbetet omfattar bl.a. följande huvudaktiviteter:

- *En ny instruktion för den samlade samordningsverksamheten utarbetas.*
- *Styrelsens ordförande och övriga ledamöter utses av regeringen.*
- *Chefen för RIN rekryteras. Denne ges under styrelsen en aktiv roll i arbetet med att planera, organisera och genomföra insatserna.*
- *Rekryteringsunderlag i form av specificerade tjänstebeskrivningar och kompetensprofiler utarbetas för varje personalkategori.*
- *Rekrytering av personal.*
- *Beslut om samverkanspart i administrativa frågor.*

- *Anskaffning av lokaler och inventarier.*
- *Funktionsbeskrivningar utarbetas och läggs fast för varje verksamhetsgren.*
- *Beställar/producentrelationer upprättas mellan berörda aktörer.*
- *Rutiner för avgiftsfinansiering utarbetas och införs redan inom ramen för befintlig systemmiljö och systemanvändning. Avgiftsnivån beslutas av regeringen.*
- *Erforderliga rutiner för bl.a. ekonomi- och personaladministration, planering och uppföljning utvecklas.*
- *En anslagsframställning för de närmast kommande åren utarbetas*

Särskilt yttrande

av experten *Kerstin Hammar*

De brister i samordningen inom rättsväsendet som utredningen pekar på har sin grund i att berörda myndigheter inte till SARI kanaliserat förslag till åtgärder som bygger på kunskap om den dagliga verksamheten.

Med hänsyn till det statsfinansiella läget är det förvånande att föreslå inrättandet av en ny myndighet, som tilldelas ett övergripande samordningsansvar för redan existerande verksamheter. En samordning som troligen till lägre kostnad och minst lika effektivt kan utövas av en etablerad myndighet inom rättsväsendet.

I RPS:s organisationsöversyn (RPS rapport 1993:3) har styrelsen förklarat sig beredd att ta ansvaret för samordningen av informationsförsörjningen inom rättsväsendet. RPS redovisar där i vilken organisatorisk form verksamheten skall bedrivas och vilka funktioner som ingår i denna.

Förslagen i styrelsens rapport bygger på lång erfarenhet av RI-system och kunskap om systemförvaltning inkl. systemägaransvar och registeransvar. Jag anser att man på ett fullödigt sätt har lyckats definiera leverantörs- och beställarrollerna och gränsdragningen mellan dessa inom myndigheten. I rapporten lämnas även förslag som säkerställer ett reellt inflytande för övriga myndigheter inom rättsväsendet. Enligt mitt förmenande är närhet till och därigenom kunskap om verksamheten en förutsättning för en fungerande systemförvaltning m.m.

RI-systemen fungerar och har fungerat länge. Detta har inte skett med automatik utan tack vare den kompetens som har funnits och finns på RPS. Det vore naturligt att utnyttja och även stärka den kompetens som redan finns där genom att ge myndigheten de författningsmässiga förutsättningar och de ytterligare resurser som krävs för att den skall kunna vidareutvecka den övergripande verksamheten och åläggas ett samordningsansvar.

Om en ny myndighet inrättas måste gränssnitten mellan den övergripande verksamheten, den samordnande verksamheten och myndigheternas egna huvudsakliga verksamhet klargöras tydligare än vad

som görs i betänkandet.

Det måste klart definieras vilken samordning som är exklusiv för rättsväsendet. Den samordning av IT-försörjning i vid mening som i övrigt kan krävas bör avse hela statsförvaltningen. Detta gäller också den övergripande styrningen.

Bilagor

Bilaga 1

Kommittédirektiv

Samordning av informationsförsörjningen inom rättsväsendet

Dir. 1994:60

Dir. 1994:60

Beslut vid regeringssammanträde den 30 juni 1994

Sammanfattning av uppdraget

En särskild utredare skall utreda formen för samordning av informationsförsörjningen inom rättsväsendet.

1 Tidigare utredningsarbete

1.1 Allmänt

Ett omfattande utrednings- och utvecklingsarbete har under de senaste åren bedrivits i fråga om rättsväsendets informationssystem (RI) och informationsförsörjning. En fråga som därvid behandlats är behovet av en rationell samordning av verksamheten. Delar av detta utredningsarbete m.m. redovisas i det följande.

1.2 SARI

Samarbetsorganet för rättsväsendets informationssystem (SARI) tillsattes i december 1966. SARI:s uppgift är att fungera som ett samarbetsorgan mellan Justitiedepartementet och vissa myndigheter, främst inom rättsväsendet. I SARI:s arbete deltar företrädare för Justitiedepartementet, Domstolsverket, Riksåklagaren, Rikspolisstyrelsen, Kriminalvårdsstyrelsen,

2

Generaltullstyrelsen, Riksskatteverket, Statistiska centralbyrån (SCB), Statskontoret m.fl.

För SARI:s arbete används kommittéformen. Särskilda direktiv för SARI har dock inte beslutats. Enligt förordningen (1970:517; ändrad senast 1993:1343) om rättsväsendets informationssystem och förordningen (1980:628; ändrad senast 1993:961) om rättsdatasystem skall vissa frågor om bl.a. rättsväsendets informationssystem beredas av SARI.

1.3 Översynsrapport från Rikspolisstyrelsen

Rikspolisstyrelsen har på uppdrag av regeringen gjort en översyn av den centrala polisorganisationen.

I rapporten (1993-03-31) redovisas bl.a. förslag om en ny organisation för register- och dataverksamheten vid Rikspolisstyrelsen (RPS). En utgångspunkt för den föreslagna organisationen för ADB-verksamheten inom RPS är, enligt rapporten, att användarnas behov av ADB-stöd och andra tjänster skall styra organisationsuppbyggnaden. Genom att tydliga beställar- och producentrelationer inrättas bör enligt RPS grunden kunna läggas för en rationell utveckling av nya styr- och finansieringssystem.

Organisationsförslaget innebär att RPS roll som beställare organiseras i en enhet, medan produktionen samlas i en annan mer fristående enhet med namnet RättsData. Därutöver bör, enligt förslaget, ett råd med vissa samordningsuppgifter bildas med representation från såväl beställarsidan som produktionssidan.

RättsData bör enligt förslaget som leverantör ha två huvuduppgifter. För det första skall RättsData svara för drift och ADB-teknisk utveckling av polisväsendets gemensamma system och RI-systemen. Kostnaderna för RI-systemen skall hållas åtskilda från övriga kostnader och fördelas på de myndigheter inom rättsväsendet som använder systemen. För det andra skall RättsData förvalta och utveckla ADB-strukturen inom rättsväsendet genom att arbeta som uppdragstagare med avgiftsfinansiering som grund. Kirunaenheten som skall ingå i

3

RättsData bör enligt förslaget ha en huvudsaklig inriktning på drift och förvaltning av RI-rutinerna. RättsData bör vidare organisatoriskt få ungefär samma ställning inom RPS som bl.a. Polishögskolan har.

1.4 Statskontorets rapport Rättsväsendets informationssystem

Statskontoret har på uppdrag av regeringen lämnat en redogörelse för den informationsteknologiska utvecklingen inom rättsväsendet.

I rapporten (1993:31) skriver Statskontoret att basen för informationsförsörjningen inom rättsväsendet bör utgöras av sektorssystemen. Vidare föreslås att det fortsatta utvecklingsarbetet bör omfatta två nivåer, nämligen Justitiedepartementet och myndigheterna, samt att SARI avvecklas. I myndigheternas ansvar skall enligt Statskontoret också ligga att se till att samverkan och samordning över myndighetsgränserna kommer till stånd, liksom formerna för det. I denna samverkan är det viktigt att ansvarsfrågorna klargörs. Det kan innebära att en myndighet ges ansvaret för att i samarbete med övriga bedriva visst utvecklingsarbete m.m. eller i vissa fall genom att en myndighet är sammankallande i gruppen och därvid samordnar arbetet.

1.5 Remissyttrandena över Statskontorets rapport

Statskontorets rapport har remissbehandlats. Samtliga remissinstanser understryker vikten av att det sker en väl utvecklad samordning. Bedömningen av i vilka former samordningen bör bedrivas skiftar dock mellan remissinstanserna.

Domstolsverket skriver att det framstår som klart att SARI i dess nuvarande form bör reformeras. Men det kan vara mera tveksamt att avskaffa SARI utan att ersätta det med någon annan form av kontinuerlig samverkan mellan Justitiedepartementet och myndigheterna. *Riksåklagaren* anser att SARI bör avvecklas. Samordningsfrågorna bör behandlas i ett för samtliga myndigheter gemensamt forum. *RPS* anser att det av ett regeringsuppdrag klart måste framgå vem som är ansvarig,

4

dvs. att uppdraget ställs till *en* myndighet att i samverkan/samråd med övriga svara för en fråga. Vidare anser RPS att SARI bör avvecklas. *Kriminalvårdsstyrelsen* anser att det är angeläget att det finns ett forum för samverkan i RI-frågorna. Formen för samordningen bör övervägas ytterligare. *Brottsförebyggande rådet (BRÅ)* ställer sig tveksamt till att ansvaret för samverkan och samordning skall lämnas över till de enskilda myndigheterna och förordar att samordningsansvaret läggs på Justitiedepartementet. *Riksrevisionsverket (RRV)* skriver att det finns skäl att överväga att inrätta en särskild styrgrupp under en genomförandefas med uppgift att samordna berörda myndigheters utrednings- och utvecklingsarbete. *Generaltullstyrelsen* anser att det är viktigt att man innan en särskild organisation byggs upp noga kartlägger och bedömer vilka gemensamma projekt som bäst bör hanteras i en sådan organisation och vilka frågor som är mest lämpade att hanteras i direktsamverkan mellan berörda myndigheter. *Riksskatteverket* är tveksamt till att SARI avskaffas innan behovet av information och inflytande för samtliga intressenter först har lösts. *SCB* anser att ett för samtliga myndigheter gemensamt forum för samordningsfrågor bör inrättas. *JK* skriver att Statskontorets modell för bl.a. samordning synes ändamålsenlig, men att det är viktigt att beakta de små myndigheternas särskilda behov m.m. när modellen läggs fast mer i detalj.

2 Utredningsuppdraget

2.1 Allmänna utgångspunkter

Den lösning som utredaren i första hand skall överväga är att samordningen av informationsförsörjningen inom rättsväsendet läggs på myndighetsnivå och organiseras inom en av rättsväsendets myndigheter, med eget ansvar och egna befogenheter.

5

En viktig utgångspunkt i sammanhanget är att en sådan lösning kan tillgodose kravet på en tydlig fördelning av ansvar och befogenheter mellan berörda myndigheter.

En annan viktig utgångspunkt är att samordningen koncentreras till sådana frågor som är av gemensam och övergripande karaktär. Inom den ram som kräver sådan samordning skall myndigheterna ha stor frihet att själva svara för sin egen informationsförsörjning. En viktig uppgift för utredaren är att dra en gräns mellan samordningsansvaret och ansvaret för andra mer självständiga rutiner.

En tredje viktig utgångspunkt är att även den samordnade utvecklingen skall styras av användarnas behov av stöd och tjänster och att kravet på deras inflytande måste tillgodoses.

2.2 Samordningsuppgifter

En slutsats som kan dras för framtiden är att rättsväsendet i allt högre grad förutsätter tillgång till aktuell och tillförlitlig information av olika slag. Detta kräver i sin tur att system m.m. skall kunna samverka inom ramen för en gemensam informationsstruktur.

En vägledning för utredningsarbetet är att myndigheterna skall ges så stor frihet som möjligt att inom av staten fastställda ramar och under eget ansvar utveckla och effektivisera informationsförsörjningen. Denna frihet bör dock vägas mot bl.a. behoven av samordning och samverkan över myndighetsgränserna.

Mot denna bakgrund skall utredaren överväga och föreslå vilka gemensamma system m.m. som bör samordnas och vilka uppgifter som bör omfattas av samordningen, t.ex. drift, förvaltning, förnyelse och modernisering av befintliga system samt utveckling av nya gemensamma system.

2.3 Organisation för samordningen

Med utgångspunkt i utredarens bedömning av vilka uppgifter som skall ingå i samordningen bör övervägas hur denna skall organiseras.

6

I uppdraget ingår att i första hand överväga förutsättningarna att lägga samordningsuppgiften på en av rättsväsendets myndigheter, t.ex. RPS, som redan i dag har centrala uppgifter i RI-systemen.

Den modell som därvid skall övervägas bör utgå från att samordningsverksamheten organiseras som en självständig del av RPS och att en särskild ledning tillsätts för verksamheten. Denna modell förutsätter att man i RPS instruktion inför sådana bestämmelser att RPS ledning *inte* svarar för ledning m.m. av samordningsverksamheten. Skulle utredaren stanna för att lägga uppgiften på en annan myndighet får en sådan princip tillämpas på denna myndighet.

En fråga som närmare skall utredas är samordningsorganisationens ansvar och befogenheter i förhållande till de andra myndigheterna, t.ex. i fråga om ambitionsnivåer, kostnadsansvar m.m.

2.4 Ledningsstruktur m.m.

En viktig förutsättning för ledningsorganisationen är att berörda myndigheter ges ett avgörande inflytande över verksamheten.

Ett alternativ som därvid kan övervägas är att en nämnd inrättas med ett totalt ansvar för verksamheten. Därigenom kan ett klart ansvarsförhållande gentemot bl.a. RPS skapas. Nämnden bör som högsta beslutande organ svara för samordningsverksamheten enligt de mål som regeringen satt upp. Nämndens uppgift bör främst vara att ta ansvar för den övergripande och långsiktiga planeringen. Andra viktiga uppgifter för nämnden är uppföljning, omprövning, utveckling och effektivisering av verksamheten. Verksamhetschefens uppgift bör vara att ansvara för den löpande verksamheten enligt de direktiv och riktlinjer som nämnden utfärdar. Nämndens uppgifter kan självfallet vara av karaktären informationsutbyte mellan de berörda myndigheterna. Utredaren bör överväga vilken lösning som är att föredra med hänsyn till det

7

överordnade intresset att skapa samordning på området samtidigt som myndigheternas självständighet kan bevaras.

Nämnden bör bestå av representanter från berörda myndigheter. Verksamhetschefen bör vara självskriven ledamot av nämnden. Ordföranden bör dock normalt utses bland övriga ledamöter och ordförandeskapet bör kunna alternera mellan dessa.

Nämndens ledamöter bör utses av regeringen. En fråga som utredaren skall överväga är om nämnden bör utse verksamhetschefen.

2.5 Kompetens och bemanning

Mot bakgrund av en alltmer komplex informationsteknologi ökar kraven på specialistkompetens. Behovet av denna kompetens kan inte fullt ut tillgodoses inom rättsväsendets myndigheter.

Utredaren skall således överväga vilken särskild kompetens som kan behöva byggas upp för bl.a. stöd och tjänster till berörda myndigheter inom ramen för samordningsverksamheten.

Vidare skall utredaren överväga hur verksamheten bör bemannas och organiseras.

2.6 Finansiering

Med utgångspunkt i de förslag till lösningar som lämnas skall utredaren överväga finansieringen av samordningsverksamheten. Bland annat skall alternativ till den hittillsvarande direkta finansieringen över statsbudgeten övervägas. Det kan t.ex. gälla möjligheterna till olika former av avgiftsbeläggning, gemensam finansiering av investeringar, sambruk av resurser m.m. Olika alternativ för olika ändamål kan därvid övervägas, t.ex. att satsningar på en ny infrastruktur görs genom anslag och att drift och förvaltning m.m. finansieras genom avgifter för att stimulera en efterfrågestyrning.

8

2.7 Författningsfrågor

Utredaren skall överväga vilka författningsändringar som kan behöva göras, vad gäller t.ex. RPS instruktion och andra författningar.

2.8 Genomförande

Utredaren skall redovisa en plan för hur förslagen bör genomföras med utgångspunkt i att den föreslagna organisationen om möjligt skall kunna verka fr.o.m. den 1 juli 1995.

3 Utredningsarbetet

För utredaren gäller regeringens direktiv till samtliga kommittéer och särskilda utredare att pröva offentliga åtaganden (dir. 1994:23) och angående EG-aspekter i utredningsverksamheten (dir. 1988:43).

Samråd skall ske med berörda myndigheter inom rättsväsendet och med Riksarkivet. Statskontoret skall biträda utredaren.

Utredaren bör vara oförhindrad att också lämna förslag till andra organisatoriska lösningar. Frågan om beställaransvaret för rättsstatistiken omfattas inte av uppdraget.

Utredningsarbetet skall vara avslutat före utgången av december månad 1994.

(Justitiedepartementet)

Bilaga 2

Förslag till Förordning (1995:00) med instruktion för Myndigheten för rättsväsendets Informationsförsörjning

Inledande bestämmelser

1 § Myndigheten för rättsväsendets informationsförsörjning (RIN) är en central förvaltningsmyndighet för samordning av rättsväsendets informationsförsörjning enligt de mål som regeringen ställt upp, med deltagande myndigheter enligt vad som framgår av bilaga.

Den centrala ledningen inom myndigheten utövas av en styrelse.

Uppgifter

2 § Myndigheten skall inom rättsväsendets informationsförsörjning särskilt

1. samordna de frågor som är av sektorövergripande intresse,
2. biträda regeringen med utredningar och annat underlag,
3. ansvara för övergripande och långsiktig planering,
4. ansvara för uppföljning av genomförda åtgärder,
5. ansvara för utveckling av sektorövergripande IT-satsningar,
6. ansvara för (system-)förvaltning av sektorövergripande IT-lösningar,
7. följa och analysera utvecklingen inom IT-området med avseende på dess tillämpbarhet inom rättsväsendet,
8. följa och analysera de anpassningskrav inom IT-området som kan följa av Sveriges medlemskap i EU och andra internationella organ,
9. ansvara för de personregister enligt datalagens mening som är avsedda för gemensam användning inom rättsväsendet,
10. fullgöra de uppgifter som följer av registeransvaret för personregister med gemensam användning,
11. ansvara för övriga register av samordningskaraktär.

3 § När enhetlighet krävs får myndigheten inom rättsväsendets informationsförsörjning meddela föreskrifter om

1. standardisering
2. säkerhet

3. förvaltning
4. inköpssamordning
5. anpassningsåtgärder till följd av internationella krav och Sveriges medlemskap i EU
6. dokumentation och rapportering

Myndigheten får meddela allmänna råd om rättsväsendets IT-användning i den utsträckning detta behövs för att uppnå planmässighet, samordning och rationalitet i rättsväsendets IT-verksamhet.

Verksförordningens tillämpning

4 § Verksförordningen (1987:1100) skall, med undantag av 3-4 §§, 8 §, 10-13 §§, 20 § såvitt avser handläggningen i styrelsen och 21 och 22 §§, tillämpas på Myndigheten för rättsväsendets informationsförsörjning.

Myndighetens ledning

5 § Myndigheten leds av en styrelse. En av ledamöterna skall vara ordförande och en skall vara vice ordförande. Under styrelsen leds den löpande verksamheten av en myndighetschef.

6 § Styrelsen består, förutom av ordföranden, av verkscheferna för de myndigheter som särskilt anges i bilaga samt chefen för Myndigheten för rättsväsendets informationsförsörjning.

7 § Styrelsen är beslutsför när ordföranden och tre fjärdedelar av myndigheterna är företrädda då beslut fattas.

Styrelsens ansvar

8 § Styrelsen ansvarar för myndighetens verksamhet och ansvarar därmed inför regeringen för att myndigheten fullgör de uppgifter som ankommer på den enligt lag, förordning och särskilda beslut av regeringen.

Ärendenas handläggning

9 § Styrelsen ansvarar för handläggningen av myndighetens ärenden. Styrelsen får enligt vad som närmare framgår av arbetsordningen delegera beslutsfattande till myndighetschefen.

10 § Myndighetschefen skall avgöra ärenden som inte skall avgöras av styrelsen eller personalansvarsnämnden. Ärenden som inte be-

höver prövas av myndighetschefen får avgöras av annan tjänsteman. Hur detta skall ske anges i arbetsordningen eller i särskilda beslut.

Myndighetschefen är föredragande i styrelsen.

Personalansvarsnämnden

11 § Myndighetens personalansvarsnämnd består av myndighetschefen som ordförande samt de funktionsansvariga och den administrative chefen. Nämnden är beslutsför när ordföranden och minst två ledamöter är närvarande.

Anställningar m.m.

12 § Regeringen förordnar för en bestämd tid ordförande och vice ordförande i styrelsen.

13 § Myndighetschefen anställs av regeringen. Andra arbetstagare anställs av styrelsen eller myndighetschefen enligt den ordning som styrelsen bestämmer.

Överklagande

14 § Bestämmelsen i 30 § verksförordningen gäller bara i administrativa ärenden som rör anställningar hos RIN. Beslut i andra ärenden hos RIN får överklagas endast om en lag eller annan förordning innehåller en särskild föreskrift om det.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 1996.

Bilaga

I styrelsen för Myndigheten för rättsväsendets informationsförsörjning skall följande myndigheter vara representerade:

Rikspolisstyrelsen
Riksåklagaren
Domstolsverket
Kriminalvårdsstyrelsen
Brottsförebyggande rådet
Generaltullstyrelsen
Riksskatteverket
Statistiska centralbyrån
Statskontoret

Andra myndigheter får adjungeras efter beslut av regeringen.

Bilaga 3

Exempel på Arbetsordning för Myndigheten för rättsväsendets informationsförsörjning (RIN)

Uppgifter

§ 1 RIN:s uppgifter, övergripande mål och allmänna verksamhetsinriktning framgår av myndighetens instruktion och andra beslut av regeringen rörande myndigheten.

Preciseringar av målen för verksamheten och verksamhetens inriktning framgår av RIN:s årliga verksamhetsmål och internbudget. Myndigheten kan också lämna sådana anvisningar och preciseringar i andra former.

§ 2 Alla anställda skall hålla sig informerade om myndighetens mål och de föreskrifter som styr verksamheten.

Myndighetens ledning

§ 3 Myndigheten leds av en styrelse med fullständigt ansvar inför regeringen. Styrelsen leds av en ordförande.

§ 4 Under styrelsen leds den löpande verksamheten av en myndighetschef. När myndighetschefen har förhinder, utövas myndighetens tjänst av den tjänsteman som myndighetschefen bestämmer efter anmälan i styrelsen.

§ 5 Myndighetschefen och de funktionsansvariga utgör myndighetens direktion. Direktionen är ett forum för att samordna och utveckla verksamheten och bereda viktigare ärenden inför beslut i styrelsen.

Organisation

§ 6 Inom myndigheten finns under myndighetschefen tre funktionella enheter och en administrativ enhet. Dessa leds var och en av en funktionssansvarig.

Ansvar och uppgifter för funktionsansvarig

§ 7 Den funktionsansvariga leder verksamheten inom sitt verksamhetsområde och skall se till att den bedrivs effektivt enligt gällande föreskrifter och riktlinjer.

§ 8 Den funktionsansvarige skall inom sin enhet:

- ansvara för att gällande verksamhetsmål för enheten uppnås,
- följa upp verksamheten och analysera resultatet,
- ha resultatansvar för den internbudget som fastställts för enheten,
- samordna verksamheten med angränsande verksamheter inom myndigheten,
- följa utvecklingen inom enhetens verksamhetsområde.

§ 9 Den funktionsansvarige skall inom sitt verksamhetsområde i särskilda beslut utse och precisera arbetsuppgifter och ansvar för projekt- och ämnesområdesansvariga.

§ 10 Arbetet skall så långt som möjligt projektläggas.

§ 11 Den administrativt ansvarige beslutar i frågor som avser den administrativa verksamheten inom myndigheten.

§ 12 Den administrativt ansvarige skall i särskilda beslut utse och meddela bestämmelser om arbetsuppgifter för:

- ansvarig enligt sekretesslagen 15 kap 11 §,
- arkivvårdare och biträdande arkivvårdare,
- inventarieredogörare och inventeringsförrättare,
- säkerhetsansvarig och biträdande säkerhetsansvarig.

§ 13 Funktionsansvarig skall i arbetet följa de riktlinjer som gäller för myndighetens personalpolitik. Enhetschefen ansvarar för personalutveckling och arbetsmiljö inom enheten och skall se till att arbetsuppgifterna fördelas så att personalens kunskaper, färdigheter och erfarenheter tas till vara och utvecklas.

§ 14 Funktionsansvarig får delegera sin beslutanderätt till andra tjänstemän inom enheten, efter anmälan till myndighetschefen.

Delegeringsbesluten, som lämnas till administrativa enheten, skall specificera respektive tjänstemans befogenheter och behörighetsområde.

§ 15 Myndighetschef får inte delegera sin beslutanderätt till den som är föredragande i ett ärende eller i ett projekt. Föredragande i ärende utses av myndighetschefen.

§ 16 Innebörden av ansvar vid disposition av myndighetens medel m.m. framgår av protokoll som årligen fastställs av administrativa enheten.

§ 17 Funktionsansvarig för utvecklingsenhet skall löpande hålla myndighetschefen informerad om arbetet inom enheten och resultatet av verksamheten. Erforderligt underlag för resultatuppföljning lämnas även till administrativa enheten.

Placering

§ 18 Inom de olika enheterna tjänstgör det antal befattningshavare som styrelsen bestämmer. Personalen anställs vid myndigheten med placering på enhet.

Ärendenas handläggning

§ 19 Styrelsen avgör alla väsentliga ärenden inom myndigheten.

§ 20 Underordnade tjänster tillsätts av myndighetschefen efter anmälan i styrelsen.

§ 21 Vid slutlig handläggning av ärende som berör annan enhets verksamhet har chefen för denna enhet eller av denne utsedd person rätt att närvara. Vilka som i övrigt skall närvara vid den slutliga handläggningen bestämmer myndighetschefen.

Förhandling och information

§ 22 Förhandlingar och information enligt lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet (MBL) kan ske både på enhet och centralt för myndigheten.

Vid sådan förhandling eller information som sker centralt för myndig-heten företräds myndigheten av myndighetschefen eller

chefen för administrativa enheten. Dessa kan utse annan att med sig eller i sitt ställe företräda myndigheten.

Primärförhandling före beslut om att anlita en entreprenör eller hyra in arbetskraft förs på respektive enhet.

Registrering och expediering av ärenden

§ 23 Ärendena skall registreras centralt. Registreringen skall ske i ett ärendediarium. Till diarierna skall finnas diarie- samt sökregister. Den som handlägger ett ärende svarar för att allmänna handlingar i ärendet registreras.

§ 24 Den som handlägger ett ärende svarar för vården av handlingarna i ärendet. Registrator svarar för vården av diariet. Arkivvårdaren ansvarar för vården av handlingarna i myndighetens centralarkiv.

Den som har vården om handlingarna svarar för att de förvaras säkert och är den som i första hand skall pröva frågor om utlämnande av handlingarna till enskilda (15 kap 6 § sekretesslagen 1980:100).

§ 25 Protokoll förs i ärenden som:

- omfattar personalärenden, om besluten inte dokumenteras i annan ordning,
- omfattar delegeringsbeslut,
- omfattar ärenden om förhandlingar enligt MBL,
- omfattar ärenden i övrigt, om särskilt behov föreligger.

§ 26 Av varje beslut skall framgå:

- dagen för beslutet,
- beslutets innehåll,
- vem som har fattat beslutet,
- vem som har varit med om den slutliga handläggningen utan att delta i avgörandet,
- vem som har varit föredragande.

Avslutande bestämmelser

§ 27 Styrelsen får meddela de föreskrifter i övrigt som behövs för arbetet inom myndigheten.

Bilaga 4

Förslag till Förordning om ändring i Förordning (1970:517) om rättsväsendets informationssystem

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
1 §	
För att insamla, lagra, bearbeta och lämna uppgifter som har samband med verksamheten inom polis-, åklagar- och domstolsväsendet samt kriminalvården skall finnas *ett informationssystem grundat på automatisk databehandling (rättsväsendets informationssystem). Informationssystemet skall bestå av delsystem.*	För att insamla, lagra, bearbeta och lämna uppgifter som har samband med verksamheten inom polis-, åklagar- och domstolsväsendet samt kriminalvården skall finnas *informationssystem grundade på automatisk databehandling. Vart och ett av dessa system utgör delsystem inom rättsväsendets informationsförsörjning (RI).*
Frågor om uppbyggnad eller *väsentlig förändring av informationssystemet och om standarder i systemet bereds av samarbetsorganet för rättsväsendets informationssystem (SARI).*	Frågor om uppbyggnad eller *väsentliga förändringar av rättsväsendets informationsförsörjning och om säkerhet och standarder beslutas av Myndigheten för rättsväsendets informationsförsörjning. I övriga frågor beslutar RIN enligt vad som framgår i förordningen (1995: 00) med instruktioner för Myndigheten för rättsväsendets informationsförsörjning.*
2 §	
Oförändrad lydelse	

3 §

Bestämmelser om registeransvar för delsystem som avses i 2 § 2 och 3 finns i förordningen (1992:1027) om register för strafföreläggande, föreläggande av ordningsbot, m.m.

Kriminalvårdsstyrelsen är registeransvarig för delsystem för register som avses i 2 § 7.

Rikspolisstyrelsen är registeransvarig för övriga i 2 § angivna delsystem.

Myndigheten för rättsväsendets informationsförsörjning är registeransvarig för övriga i 2 § angivna delsystem. På uppdrag av RIN svarar Rikspolisstyrelsen för drift och ADB-teknisk förvaltning av de informationssystem som avses i 1 § 1.

Delsystem med därtill hörande handlingar skall hållas under sådan vård att obehöriga inte får tillgång till dem.

4 §

Myndighetskoder, författningsförteckningar och regler för angivande av lagrum som behövs för databehandlingen fastställes av regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer.

Domstol eller annan myndighet, för vilken myndighetskod fastställts enligt första stycket, skall underrätta Rikspolisstyrelsen om sådana organisatoriska och andra förändringar som påverkar för myndigheten fastställd kod eller som eljest har betydelse för databehandlingen.

Domstol eller annan myndighet, för vilken myndighetskod fastställts enligt första stycket, skall underrätta *RIN och* Rikspolisstyrelsen om sådana organisatoriska och andra förändringar som påverkar för myndigheten fastställd kod eller som eljest har betydelse för databehandlingen.

5 - 13 §§

Oförändrad lydelse

14 §

Framkommer i uppgift som avses i 5 § felaktighet eller ofullständighet som ej är av ringa betydelse, skall Rikspolisstyrelsen underrätta den domstol som meddelat domen eller beslutet.

Felaktigheter eller ofullständigheter i uppgifter som avses i 9 § 3-8 eller i uppgifter om föreläggande av ordningsbot skall rättas i den ordning som Rikspolisstyrelsen bestämmer efter samråd med vederbörande centrala myndighet.

Felaktigheter eller ofullständigheter i uppgifter om strafföreläggande skall rättas i den ordning som Riksåklagaren bestämmer efter samråd med vederbörande centrala myndighet.

Uppgiftslämnare, som av Rikspolisstyrelsen underrättas om att personnummer angetts felaktigt eller ofullständigt, skall vidarebefordra underrättelsen till varje myndighet som av uppgiftslämnaren tidigare fått oriktigt besked i detta hänseende.	Uppgiftslämnare, som av Rikspolisstyrelsen underrättas om att personnummer angetts felaktigt eller ofullständigt, skall vidarebefordra underrättelsen till varje myndighet som av uppgiftslämnaren tidigare fått oriktigt besked i detta hänseende. *Rikspolisstyrelsen skall underrätta RIN om samtliga fel och ofullständigheter som ej är av ringa betydelse.*

15 - 24 §§
Oförändrad lydelse

25 §

Felaktighet eller ofullständighet i uppgift som avses i 11 a § 1 rättas i den ordning Kriminalvårdsstyrelsen bestämmer efter samråd med Rikspolisstyrelsen.

Framkommer i annan uppgift som avses i 11 a § felaktighet eller ofullständighet som ej är av ringa betydelse, skall Kriminalvårdsstyrelsen underrätta den som lämnat uppgiften.	Framkommer i annan uppgift som avses i 11 a § felaktighet eller ofullständighet som ej är av ringa betydelse, skall Kriminalvårdsstyrelsen underrätta *RIN och* den som lämnat uppgiften.

Har personnummer angetts felaktigt eller ofullständigt i uppgift som avses i 11 a § skall 14 § tredje stycket ha motsvarande tillämpning.

26 - 32 §§
Oförändrad lydelse

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 1996.

Bilaga 5

Förteckning över vissa rapporter m.m. av betydelse för RI-utvecklingen

SARI

- Informationssystem för rättsväsendet
  BROTTSRI i framtiden (1988:1)
- Informationssystem för rättsväsendet
  Standarder i BROTTSRI (1989:1)
- Informationssystem för rättsväsendet
  Nytt kriminalregister m.m. (1989:2)
- Informationssystem för rättsväsendet
  PLANRI – Utveckling, nuläge och framtid (1993:1)
- Huvudstudie. Etapp 1 (PM juni 1993)

Departementsserien

- Lag om brottsregister m.m. (Ds Ju 1985:8)
- Nytt kriminalregister m.m. (Ds Ju 1992:32)
- Vissa rättsdatafrågor (Ds Ju 1992:93)
- Registrering av författningar (Ds Ju 1993:83)

Övrigt

- ADB-planering inom kriminalvårdsverket
  Del 1 ADB-strategi (Statskontoret 1986:17)
- ADB-planering inom kriminalvårdsverket
  Del 2 ADB-plan (Statskontoret 1986:23)
- Polisens framtida ADB-organisation – en förstudie
  (Statskontoret 1992:5)
- ADB-säkerhet inom rättsväsendet
  En modell för bedömning av skyddsnivåer (Statskontoret 1992:11)

- Sektorövergripande analyser
  - förslag till metod (Statskontoret 1993:25, bilaga kriminalpolitiken)
- Översynsrapport från Rikspolisstyrelsen (RPS 1993:3)
- Den centrala polisorganisationen (SOU 1993:92)
- Effektivare brottsutredningar (RRV 1993:36)
- Rättsväsendets informationsförsörjning. Förslag till åtgärder inom RI-området (Statskontoret 1993:31)
- Rättsmyndigheternas anslagsframställningar, ADB-planer, IT-handböcker samt projektrapporter (förstudier, huvudstudier) m.fl.

Statens offentliga utredningar 1995

Kronologisk förteckning

1. Ett renodlat näringsförbud. N.
2. Arbetsföretag - En ny möjlighet för arbetslösa. A.
3. Grön diesel - miljö- och hälsorisker. Fi.
4. Långtidsutredningen 1995. Fi.
5. Vårdens svåra val.
   Slutbetänkande av Prioriteringsutredningen. S.
6. Muskövarvets framtid. Fö.
7. Obligatoriska arbetsplatskontakter för arbetslösa. A.
8. Pensionsrättigheter och bodelning. Ju.
9. Fullt ekonomiskt arbetsgivaransvar. Fi.
10. Översyn av skattebrottslagen. Fi.
11. Nya konsumentregler. Ju.
12. Mervärdesskatt - Nya tidpunkter för
    redovisning och betalning. Fi.
13. Analys av Försvarsmaktens ekonomi. Fö.
14. Ny Elmarknad + Bilagedel. N.
15. Könshandeln. S.
16. Socialt arbete mot prostitutionen i Sverige. S.
17. Homosexuell prostitution. S.
18. Konst i offentlig miljö. Ku.
19. Ett säkrare samhälle. Fö.
20. Utan el stannar Sverige. Fö.
21. Staden på vatten utan vatten. Fö.
22. Radioaktiva ämnen slår ut jordbruk i Skåne. Fö.
23. Brist på elektronikkomponenter. Fö.
24. Gasmoln lamslår Uppsala. Fö.
25. Samordnad och integrerad tågtrafik på
    Arlandabanan och i Mälardalsregionen. K.
26. Underhållsbidrag och bidragsförskott,
    Del A och Del B. S.
27. Regional framtid + bilagor. C.
28. Lagen om vissa internationella sanktioner
    - en översyn. UD.
29. Civilt bruk av försvarets resurser -
    regelverken, erfarenheter, helikoptrar. Fö.
30. Alkylat och Miljöklassning av bensin. M.
31. Ett vidareutvecklat miljöklassystem i EU. M.
32. IT och verksamhetsförnyelse inom rättsväsendet.
    Förslag till nya samverkansformer. Ju.

Statens offentliga utredningar 1995

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

Pensionsrättigheter och bodelning. [8]
Nya konsumentregler. [11]
IT och verksamhetsförnyelse inom rättsväsendet.
Förslag till nya samverkansformer. [32]

Utrikesdepartementet

Lagen om vissa internationella sanktioner
– en översyn. [28]

Försvarsdepartementet

Muskövarvets framtid. [6]
Analys av Försvarsmaktens ekonomi. [13]
Ett säkrare samhälle. [19]
Utan el stannar Sverige. [20]
Staden på vatten utan vatten. [21]
Radioaktiva ämnen slår ut jordbruk i Skåne. [22]
Brist på elektronikkomponenter. [23]
Gasmoln lamslår Uppsala. [24]
Civilt bruk av försvarets resurser –
regelverken, erfarenheter , helikoptrar. [29]

Socialdepartementet

Vårdens svåra val.
Slutbetänkande av Prioriteringsutredningen. [5]
Könshandeln. [15]
Socialt arbete mot prostitutionen i Sverige. [16]
Homosexuell prostitution. [17]
Underhållsbidrag och bidragsförskott,
Del A och Del B. [26]

Kommunikationsdepartemntet

Samordnad och integrerad tågtrafik på
Arlandabanan och i Mälardalsregionen. [25]

Finansdepartementet

Grön diesel – miljö- och hälsorisker. [3]
Långtidsutredningen 1995. [4]
Fullt ekonomiskt arbetsgivaransvar. [9]
Översyn av skattebrottslagen. [10]
Mervärdesskatt – Nya tidpunkter för
redovisning och betalning. [12]

Arbetsmarknadsdepartementet

Arbetsföretag – En ny möjlighet för arbetslösa. [2]
Obligatoriska arbetsplatskontakter för arbetslösa. [7]

Kulturdepartementet

Konst i offentlig miljö. [18]

Näringsdepartementet

Ett renodlat näringsförbud. [1]
Ny Elmarknad + Bilagedel. [14]

Civildepartementet

Regional framtid + bilagor. [27]

Miljödepartementet

Alkylat och Miljöklassning av bensin. [30]
Ett vidareutvecklat miljöklassystem i EU. [31]