

Myndighetens tillväxt

Aktivitet F3A3 i verksamhetsplan för 2024

ÅM2024-2232
Ekonomiavdelningen och personalavdelningen
Oktober 2024



Innehållsförteckning

1	Sammanfattning.....	3
2	Inledning	5
3	Vad har hänt sedan 2018?	6
3.1	Vägen till utökade resurser.....	6
3.1.1	Åklagarmyndighetens budskap – i budgetunderlag med mera	6
3.1.2	Politikens inriktning – fler åklagare, intensifierat arbete mot kriminella nätverk.....	6
3.2	Verksamhetsresultat.....	7
3.2.1	Myndighetens uppgifter	7
3.2.2	Verksamhetsresultaten i siffror	8
3.2.3	Faktorer som särskilt påverkat myndighetens förutsättningar	12
3.3	Ekonomi.....	14
3.3.1	Övergripande anslags- och kostnadsutveckling under perioden	14
3.3.2	Närmare analys av kostnadsutvecklingen	16
3.4	Personal.....	20
3.4.1	En ändamålsenlig kompetenssammansättning är det långsiktiga målet	20
3.4.2	En kraftig ökning av antalet nya medarbetare	20
3.4.3	Åklagarområdenas tillväxt i VEK-perspektiv.....	24
3.4.4	Åklagarna blir fler – men utbildning kostar	24
3.4.5	Nya funktioner i en förändrad omvärld.....	27
4	Åklagarmyndighetens förmågebehov utifrån omvärldstrender.....	29
4.1.1	Bakgrund och syfte.....	29
4.1.2	Åklagarmyndighetens grundförmågor	29
4.1.3	Förmågebehov	31

1 Sammanfattning

Åklagarmyndigheten har under åren 2018–2023 fått betydande resurstillskott. Under perioden ökade anslaget från 1 519 mnkr till 2 303 mnkr, en ökning med 52 procent. Nedan sammanfattas hur myndigheten har använt resurstillskotten, och vilka resultat som hitintills har uppnåtts:

- Antalet medarbetare har under perioden ökat med 573 personer (+ 41 procent) till totalt 1 975 personer. Antalet årsarbetskrafter har ökat med 35 procent.
- Sedan 2018 har antalet åklagare ökat med 321 personer till 1 269 personer. Antalet beredningsjurister har ökat från 6 till 78 personer och antalet åklagarrevisorer har ökat från 8 till 26 personer.
- Vi har inrättat en säkerhetsavdelning i och med nya krav och behov avseende säkerhetsskydd samt det tillkommande uppdraget som beredskapsmyndighet.
- I den operativa verksamheten har antalet medarbetare ökat med 41 procent, och i övrig verksamhet med 39 procent. Huvudkontorets andel av myndighetens medarbetare är i princip oförändrad jämfört med 2018.
- Antalet och andelen lagförda personer i åklagarledda utredningar har i huvudsak varit oförändrat över perioden, medan antalet lagförda i polisledda utredningar ökat.
- Antalet lagförda personer för så kallade särskilt resurskrävande brott har ökat med 10 procent. Här ingår exempelvis mord och dråp, allvarliga narkotikabrott och våldtäkt.
- Antalet personer fällda till ansvar för grova brott (där åklagare regelmässigt är förundersökningsledare) har ökat med 48 procent under perioden.
- Antalet ärenden med yrkande om förverkande av brottsvinster har ökat med 70 procent under perioden.
- Myndighetens anseendeindex har utvecklats i positiv riktning, från ett index på 34 till 41.

En övergripande slutsats är att myndigheten har klarat av att växa i snabb takt i en period med en ökande belastning av tung och svårutredd brottslighet utan att det har återverkat negativt på verksamhetens resultat. Tvärtom har de ärendegrupper som i första hand motiverat anslagsförstärkningen visat en tydligt positiv resultatutveckling.

Det tar åtminstone tre år innan en rekryterad åklagaraspirant har förmåga att omhänderta alla de uppgifter som ankommer på en allmän åklagare. Den stora andelen åklagare under utbildning under den granskade perioden har givetvis varit ett tillskott, men också krävt ett omfattande arbete med handledning, utbildning, m.m. Först nu är myndigheten i ett skede då personaltillskottet i mer påtaglig mån kan anvisas för de mer krävande ärendena.

Mot bakgrund av, bland annat, myndighetens tillväxt och ökade kapacitet har vi försökt bedöma vilka långsiktiga förmågor som myndigheten behöver säkerställa i sin styrning, planering och kompetensförsörjning. Utifrån aktuella omvärldstrender såsom ökat hot mot demokratin, ökad användning av AI och ökad organiserad brottslighet behöver myndigheten stärka sina förmågor inom ett antal strategiska områden. Det gäller bland annat förmågan att hantera påverkans- och desinformationskampanjer samt anpassning till AI-utvecklingen. Vidare krävs ökad motståndskraft mot cyberattacker och en förstärkt säkerhetskultur. För att möta den ökande organiserade brottsligheten är snabb kunskapsöverföring och effektiv omvärlds- och trendbevakning avgörande.

2 Inledning

I Åklagarmyndighetens verksamhetsplan för 2024 finns som en del i fokusområdet Effektivare resursutnyttjande aktiviteten F3A3 Myndighetens tillväxt. Vad som ingår i uppdraget beskrivs där översiktligt:

"Analysera hur verksamheten och dess resultat har utvecklats med anledning av de resurstillskott myndigheten har fått de senaste åren. Av rapporteringen ska också framgå vilka förmågor myndigheten behöver ha, som grund för den långsiktiga styrningen och planering av verksamheten och kompetensförsörjningen."

Projektet ska enligt verksamhetsplanen redovisas senast i december 2024. Huvudansvarig är chefen för ekonomiavdelningen, men även chefen för personalavdelningen har ett uttalat ansvar att medverka.

Bakgrunden till att detta uppdrag givits är att myndigheten under ett antal år har fått betydande resurstillskott för att möta den allvarliga brottsutvecklingen. Anslaget har ökat med 52 procent mellan 2018 och 2023, från 1 519 mnkr till 2 303 mnkr. Åren närmast före 2018 ökade anslagstilldelningen till myndigheten med i genomsnitt 3 procent per år. År 2018 inleddes satsningen på polisen med målet om 10 000 fler polisanställda. Därefter inleddes också en ökning av Åklagarmyndighetens anslag från 2019, en ökning som förstärkts ytterligare från 2021.

Även om det under perioden varit en tilltagande inflation så har anslagsökningarna inneburit betydande tillskott. Flera andra myndigheter i rättsväsendet har samtidigt fått resurstillskott. I detta läge är därför en analys av tillväxtens effekter på verksamhetsresultatet lämplig att genomföra.

3 Vad har hänt sedan 2018?

3.1 Vägen till utökade resurser

3.1.1 Åklagarmyndighetens budskap – i budgetunderlag med mera

I budgetunderlagen till regeringen, där myndigheten lämnar sitt förslag till finansiering av verksamheten de tre närmast följande budgetåren, konstaterade Åklagarmyndigheten 2018 att ytterligare medel behövde tillföras för att undvika neddragningar av antalet åklagare och övriga medarbetare. De dittills givna anslagen, samt de anslag som aviserades från regeringen, var inte tillräckliga för att upprätthålla den befintliga verksamheten. Med hänvisning till den inledda stora satsningen på Polismyndigheten samt en alltmer komplex och svårutredd brottslighet har myndigheten därefter framfört behovet av ökade anslag för att kunna behålla och öka antalet medarbetare.

Sedan anslagsökningarna inletts har myndigheten också arbetat för att tydliggöra behovet av en långsiktig ökning av anslagstilldelningen. Det behövs för att ge förutsättningar för en kontinuerlig kompetensuppbyggnad och effektiv användning av medelstilldelningen. I det senaste budgetunderlaget, lämnat 2024, pekar myndigheten på att kompetensförsörjningen var bristfällig under 2010-talet och att tillväxten fortfarande syftar till att fylla ett ackumulerat behov.

Trots ett, i vissa stycken, minskat inflöde har budskapet varit att arbetsbelastningen på åklagarna varit alltför hög på grund av utmaningarna med en alltmer komplicerad brottslighet. Brotten har blivit grövre, mer komplexa och inte sällan med internationella och/eller svårutredda it-relaterade inslag. Allt fler frihetsberövade som sitter häktade länge och en utökad hantering av hemliga tvångsmedel kräver stora resurser. Det ställs stora förväntningar på arbetet mot kriminell ekonomi och i utredningar med särskilt utsatta brottsoffer. Sammantaget leder utvecklingen bland annat till större och mer omfattande förundersökningsmaterial. Dessutom har nya uppgifter, såsom att myndigheten blivit beredskapsmyndighet liksom att omhänderta den snabba lagstiftningstakten, inneburit ökade resursbehov.

3.1.2 Politikens inriktning – fler åklagare, intensifierat arbete mot kriminella nätverk

Målet för rättsväsendet är, och har under lång tid varit, *den enskildes rättssäkerhet och rättstrygghet*. Detta mål har beslutats av riksdagen och beskrivs enligt följande: "Rättssäkerhet innebär att rättsskipning och annan myndighetsutövning ska vara förutsebar och enhetlig samt bedrivs med hög kvalitet. Med rättstrygghet avses att enskilda personer och andra rättssubjekt ska vara skyddade mot brottsliga angrepp på liv, hälsa, frihet, integritet och egendom." Målet för kriminalpolitiken är att *Brottsligheten ska minska och*

människors trygghet ska öka. För Åklagarmyndighetens del anges i regleringsbrevet att myndigheten genom att fullgöra sina uppgifter ska bidra till en sådan utveckling. Detta är de generella målen som gällt oavsett aktuell situation.

I de årliga budgetpropositionerna för 2018–2023 samt i de motioner som legat till grund för riksdagsbesluten om ökade budgetramar till rättsväsendets myndigheter anges närmare överväganden och motiveringar. Det tas återkommande upp att extra medel behövs för att öka antalet åklagare, men också begrepp som ”ändamålsenlig bemanning” används. Man lyfter även att antalet personupplärade brott behöver öka, behovet av att gå i takt med polisens tillväxt och att resurser behövs för att skapa förutsättningar för att intensifiera arbetet mot kriminella gäng och nätverk samt att kunna hantera grova och svårutredda brott.

3.2 Verksamhetsresultat

Verksamhetsresultaten kan sammanfattas med att myndigheten under 2018–2023 har upprätthållit lagföringsnivån för de åklagarledda ärendena, ökat antalet lagförda i ärenden om särskilt resurskrävande brott och även ökat antalet lagförda totalt sett, samtidigt som betydande resurser har lagts på utbildning och handledning av nyanställd personal. Åklagare har drivit processer som lett till en stor ökning av antalet personer som fällt till ansvar i domstol, både totalt sett och för grova brott där åklagare normalt sett är förundersökningsledare. Insatserna mot kriminell ekonomi har intensifierats och givit resultat i form av kraftiga ökningsyrkanden om förverkande av utbyte av brott och brottslig verksamhet. Samtidigt har förtroendet för Åklagarmyndigheten hos allmänheten stärkts.

Resultaten har uppnåtts under utmanande förutsättningar som allt mer präglas av stora utredningar av nätverkskriminalitet med grova våldsbrott och omfattande utredningsmaterial tack vare utvecklingen på it-området, införandet av nya rättsliga verktyg och ökad internationalisering.

3.2.1 Myndighetens uppgifter

Åklagarmyndighetens uppgift enligt myndighetens instruktion är att se till att personer som begår brott blir föremål för brottsutredning och lagföring samt att arbeta för att begränsa vinsterna av brott och brottslig verksamhet. En annan relativt konkret och mätbar del av uppgifterna är att arbeta för att förtroendet för åklagarväsendet upprätthålls.

Hur har då resultatet utvecklats under perioden och finns det faktorer som särskilt påverkat myndighetens förutsättningar att uppnå förbättrade resultat? Det beskrivs i de följande avsnitten.

3.2.2 Verksamhetsresultaten i siffror

I myndighetens årsredovisning presenteras en mängd indikatorer för att illustrera Åklagarmyndighetens samlade verksamhetsresultat. Därutöver finns vissa ytterligare indikatorer som främst används i intern uppföljning. Här samlas och analyseras de som bedöms vara de mest centrala för att få en bild av verksamhetens resultat och i viss mån dess effekt.

Lagföring totalt

Det totala antalet personer som lagförts genom beslut om antingen åtal, strafföreläggande, åtalsunderlåtelse eller företagsbot har ökat med 8 procent under perioden 2018–2023. Andelen lagförda av samtliga misstänkta med beslut om lagföring eller avskrivning har ökat med 1,7 procentenheter.

Under samma period har antalet brottsmisstankar med lagföringsbeslut minskat påtagligt. Minskningen skedde främst under 2021–2022, då Polismyndighetens inriktning att tydligare fokusera utredningarna på de brott som har förutsättningar att nå lagföring och kan påverka påföljden fick genomslag.¹ Detta är en delförklaring till att antalet lagförda *personer* ökat trots att antalet *brottsmisstankar* med lagföringsbeslut minskat. Även inflödet av misstankar har minskat kraftigt.

Tabell 1: Lagföring, totalsiffror

	2018	2019	2020 ²	2021	2022	2023	Utv. 5 år % alt. %- enheter
<u>Antal</u> personer med lagföringsbeslut	108 310	111 774	120 248	118 739	114 963	117 135	8,1 %
<u>Andel</u> personer med lagföringsbeslut	65,7 %	65,7 %	65,2 %	65,3 %	66,6 %	67,4 %	1,7
<u>Antal</u> brottsmisstankar som har lett till lagföring	235 155	236 708	249 674	227 825	204 630	204 240	-13,1 %
<u>Andel</u> brottsmisstankar som har lett till lagföring	63,2 %	62,4 %	61,1 %	59,9 %	59,6 %	59,9 %	-3,2

I bedömningen av resultaten får lagföringen av misstänkta *personer* anses vara den mest relevanta uppgiften som har tydligast koppling till myndighetens uppgift. Normalt sett innebär till exempel ytterligare brottsmisstankar i ett ärende med seriebrottslighet en begränsad påverkan på åklagarens arbetsinsats, likväl som påverkan på påföljden. I det följande fokuseras därför på lagföring på personnivå.

En stor del av alla personer som blivit lagförda har utretts inom ramen för en polisledt förundersökning ("mängdbrott"). Det innebär att utredningen

¹ Polismyndighetens strategi för utredningsverksamheten, PM 2021:10.

² 2020 påverkades resultaten påtagligt av pandemin. Kortsiktigt i positiv riktning, eftersom tid frigjordes för ärendehandläggning, både inom Åklagarmyndigheten och hos utredande myndigheter. Detta då möjligheterna att utveckla kompetens och verksamhet genom t.ex. utbildning och samverkan var begränsade.

inkommer till Åklagarmyndigheten först när den är klar och även att lagföringen i många fall sker genom strafföreläggande eller åtal med en kort förhandling alternativt att målet avgörs utan huvudförhandling. Dessa ärenden ska givetvis resurssättas på ett adekvat sätt och hanteras så effektivt som möjligt men de utgör inte den största delen av åklagarnas arbetsinsats.

Lagföring av åklagarledda och prioriterade brottstyper

Den stora delen av resurserna läggs på de åklagarledda ärendena där åklagarens kompetens är central. Både antalet och andelen lagförda personer har ökat marginellt sedan 2018.

Tabell 2: Lagföring, åklagarledda

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Utv. 5 år % alt. %- enheter
<u>Antal</u> personer med lagföringsbeslut	22 889	23 199	24 887	23 795	22 516	23 016	0,6 %
<u>Andel</u> personer med lagföringsbeslut	30,0%	29,8%	29,6%	29,4%	30,1%	30,6%	0,6

Uppdelat på åklagarområden kan man konstatera att utvecklingen skiljer sig åt. Antalet lagförda har minskat i Stockholm (-12 procent) och även i Nord-Mitt ses en svag minskning medan antalet ökat i Väst-Bergslagen och Syd-Öst (+4 respektive +6 procent).

En annan, i antal mindre, delmängd av brott som är särskilt intressant att studera är de som identifierats som "särskilt resurskrävande" i det myndighetsgemensamma arbetet att ta fram prognoser för framtida verksamhetsvolymmer.³ I denna kategori har antalet lagförda personer ökat med nära 10 procent sedan 2018. Det har dock varit relativt stora variationer mellan åren, och andelen lagförda har minskat eftersom antalet misstänkta har ökat mer än antalet lagförda.

Tabell 3: Lagföring, särskilt resurskrävande

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Utv. 5 år % alt. %- enheter
<u>Antal</u> personer med lagföringsbeslut	7 158	7 582	8 315	8 073	7 353	7 860	9,8 %
<u>Andel</u> personer med lagföringsbeslut	42,6%	42,2%	40,9%	40,8%	40,0%	41,0%	-1,6

Utredningar med särskilt utsatta brottsoffer (SUB-brott) har varit prioriterade under hela perioden. Här ingår brott mot barn, sexualbrott samt brott i parrelation.

³ Särskilt resurskrävande inbegriper mord och dråp (även försök), allvarliga narkotikabrott, våldtäkt, grov misshandel, rån och vapenbrott.

Antalet lagförda för brott mot barn har ökat med 34 procent. Ökningen inkluderar, men beror inte enbart på, det från halvårsskiftet 2021 nya barnfridsbrottet. I början av perioden, fram till 2020, skedde också en tydlig ökning av antalet lagförda för sexualbrott. På grund av kvalitetsproblem i brottskodningen kan brott i parrelation endast redovisas från 2020. Fram till 2023 ökade antalet lagförda för dessa brott med 3 procent.

En sammantagen siffra för SUB-brotten visar att antalet lagförda sedan 2020 har minskat något (-1 procent), medan lagföringsandelen ökat. Att det skett en minskning av det totala antalet lagförda personer, trots ökningen av lagföring av brott mot barn, kan förklaras av att många tillkommande lagföringar (särskilt barnfridsbrottet) skett i ärendetyper där något annat SUB-brott redan skulle lagförts.

I förlängningen är det inte bara åklagares beslut om att en person bör lagföras som är central, utan att det också leder till en fällande dom eller att man på annat sätt fälls till ansvar. Brås statistik över personer fällda till ansvar visar en total ökning med 12 procent under perioden.⁴

Antalet personer som dömts i tingsrätt visar en total ökning med 19 400 personer, motsvarande 32 procent. En viss del av ökningen kan troligen förklaras av införandet av arbets sättet snabbare lagföring där mindre allvarliga brott av enklare beskaffenhet handläggs och som även inneburit en viss förskjutning från strafförelägganden till åtal, men det förklarar inte hela ökningen. Antalet som fällts till ansvar genom strafföreläggande eller åtalsunderlåtelse har samtidigt minskat med 6 900 personer, motsvarande 17 procent.

En delmängd som bedömts innebära behov av särskilt stora arbetsinsatser av åklagare, grova brott där utredningarna regelmässigt är åklagarledda, har en mycket kraftig ökning av antalet dömda personer (+48 procent).

Tabell 4: Fällda till ansvar

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Utv. 5 år
Totalt antal personer fällda till ansvar	101 185	104 355	109 419	112 136	110 522	113 737	12,4 %
<i>Varav strafföreläggande eller åtalsunderlåtelse</i>	40 620	41 647	40 423	37 555	33 886	33 729	-17,0 %
<i>Varav dömda i TR</i>	60 565	62 708	68 996	74 581	76 636	80 008	32,1 %
Antal fällda för grova brott där utredningarna regelmässigt är åklagarledda ⁵	3 714	4 050	4 497	4 718	4 738	5 509	48,3 %

"Fälld till ansvar" avser här fällande domslut i tingsrätten, godkänt strafföreläggande eller åtalsunderlåtelse

⁴ Brås statistik skiljer inte på lagföringar från Åklagarmyndigheten och Ekobrottsmyndigheten. De senare utgör dock endast ett par procent av totalmängden.

⁵ Här ingår t.ex. dödligt våld, människorov och barnpornografibrott. Samt grova/synnerligen grova brott gällande fridskränkings- och våldsbrott, sexualbrott, vapenbrott, smuglingsbrott, narkotikabrott, rån, bedrägerier och penningtvätt (med flera mer ovanliga brott).

Ett ytterligare sätt att illustrera effekten av arbetet med utredning och lagföring av allvarigare brott är att titta på den totala längden på utdömda fängelsestraff. De har ökat med 73 procent mellan 2018 och 2023, från 9 613 till 16 590 år. Det är en stor ökning av både antalet dömda och av den genomsnittliga strafftiden. Utvecklingen hänger samman med de senaste årens straffskärpningar. Därutöver har antalet livstidsdomar ökat från 10 till 41. Domar som lett till annan påföljd än fängelse, såsom böter, villkorlig dom eller skyddstillsyn, har samtidigt ökat i motsvarande utsträckning som antalet domar totalt sett (+32 procent).

Brottsutbyte

En viktig indikator för att illustrera åklagarnas arbete för att nå förverkande av utbyte av brott och brottslig verksamhet är antalet ärenden där sådana yrkanden gjorts. Det visar bredden i verksamheten. Även beloppen är intressanta och viktiga i sig, men det bör observeras att enstaka ärenden kan innehålla extremt stora yrkanden vilket gör att det är svårt att utläsa någon trend. Ett sätt att fokusera på de stora beloppen utan att låta extremärendena ta över är att räkna antalet ärenden med stora yrkanden. Föregående års prisbasbelopp används då som gräns för vad som är att anse som ett stort yrkande. Utvidgat förverkande är en indikator på hur aktiva åklagarna är i sökande efter brottsvinster som går utöver det direkta utbyte som det enskilda brottet medfört.

I tabellen nedan framgår utvecklingen av yrkanden om utbyte av brott och brottslig verksamhet. Samtliga mått visar på stora ökningar sedan 2018. Det är dock från låga nivåer, och det torde finnas utrymme att uppnå avsevärt högre nivåer på både antal och belopp.

Tabell 5: Brottsutbyte

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Utv. 5 år
Antal ärenden med förverkandeyrkanden	797	848	970	1 036	1 156	1 355	70,0 %
Förverkandeyrkanden, belopp (mnkr)	60	134	404	1 695	232	312	420,0 %
Antal ärenden med förverkandeyrkanden >1 pbb	138	210	228	300	328	355	157,2 %
Antal yrkanden om utvidgat förverkande	310	362	437	598	732	915	195,2 %

Förtroende

Förtroendet för åklagare och Åklagarmyndighetens verksamhet är en viktig faktor för att kunna genomföra myndighetens uppdrag. Ett svagt förtroende hos allmänheten påverkar till exempel villigheten att bidra till utredning och lagföring hos vittnen och målsägande. Förtroendet är något som blivit allt

viktigare i och med samhällsutvecklingen och den grova brottslighetens utveckling.

Av de mätningar som gjorts, Nationella Trygghetsundersökningen (Brå) samt Kantar Publics Anseendeindex, framgår att både förtroendet för åklagare och myndighetens anseende ökat och ligger på förhållandevis höga nivåer⁶.

Tabell 6: Förtroende och anseende

Förtroende och anseende	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Utv. 5 år
Förtroendet för åklagarnas sätt att bedriva sitt arbete - andel	36	39	40	43	43	42	+6
Myndighetens anseendeindex	34	34	38	42	43	41	+7

3.2.3 Faktorer som särskilt påverkat myndighetens förutsättningar

Inflödet av ärenden till Åklagarmyndigheten har under den aktuella perioden ökat med 7 procent. Det har även förändrats i sin sammansättning. En minskning av polisleda brottsmisstankar har skett, vilket lett till att andelen åklagarledda ökat från 51 till 53 procent. Denna utveckling ses i alla åklagarområden utom i Nord-Mitt. Sett till olika brottstyper kan konstateras att exempelvis inkomna misstankar om trafikbrott och innehav och bruk av narkotika, som oftast är polisleda och tillsammans utgjorde närmare en tredjedel av inflödet 2018, sammantaget har minskat med 22 procent.

Detta är den generella utvecklingen. Under samma period finns annan statistik som indikerar tydliga ökning av särskilt allvarlig brottslighet och mer omfattande och komplicerade utredningar med särskilda krav och förutsättningar:

- Antalet inkomna brottsmisstankar om mord och dråp (inklusive försök) har ökat kraftigt, särskilt påtagligt under 2023 men även dessförinnan. Även våldtäkter är en kategori som ökat mycket sedan 2018.
- I och med införandet av barnfridsbrottet har flera tusen ärenden om brott i nära relation utökats med brottsmisstankar med krav på särskild hantering vid utredningarna.
- Det blir allt vanligare med långa häktningar. Till exempel har antalet som sitter häktade minst fyra månader fördubblats, och antalet som sitter så länge med restriktioner har ökat ännu mer.
- Antalet unga häktade (under 18 år) har mer än fördubblats.
- De internationella inslagen i utredningarna ökar. Antalet registrerade fall av utgående europeisk utredningsorder/begäran om rättslig hjälp har ökat med 44 procent medan motsvarande inkommande begäran

⁶ Undersökningen av myndighetens anseende för 2024 visade ytterligare ökat index, 46.

ökat med över 50 procent.

- Även användningen av hemliga tvångsmedel har ökat kraftigt, vilket innebär ökade möjligheter för utredningarna men som också kräver omfattande resurser. För den vanligaste typen, hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, har antalet tillstånd ökat med 68 procent till över 15 000 tillstånd. Hemlig kameraövervakning är den typ som ökat mest procentuellt sett.

Därtill finns faktorer som inte låter sig fångas i statistik, såsom omfattande arbete med att implementera ny lagstiftning. Lagstiftningsförändringarna innebär i många fall att åklagare fått nya användbara verktyg i arbetet med att utreda och lagföra brott, men de gör också att utredningarna kan öka i omfattning.

I avsnittet om personal framgår också att andelen åklagare under utbildning har varit ovanligt hög. Detta är naturligt i en expansionsfas men innebär även att de mer erfarna åklagarna behöver lägga mycket tid på att handleda sina nya kollegor. De nya kammaråklagarna kan inte förväntas självständigt handlägga stora och komplicerade ärenden och resursen för att hantera svårare ärenden har därmed varit mer begränsad än vad de totala tillväxtsiffrorna indikerar.

3.3 Ekonomi

3.3.1 Övergripande anslags- och kostnadsutveckling under perioden

För att Åklagarmyndigheten ska kunna möta omfattningen av särskilt resurskrävande brott, omhänderta ny lagstiftning för förbättrad brottsbekämpning, förstärka arbetet med att återta brottsvinster samt ta sig an rollen som beredskapsmyndighet har det tillförts ökade resurser till myndigheten.

Under perioden 2018 till 2023 har anslaget ökat med 52 procent, med de största ökningarna under de sista två åren. Samtidigt har kostnaderna ökat med 50 procent. Det första året utgjorde kostnaderna 99 procent av anslaget, vilket kan jämföras med de senaste två åren då kostnaderna motsvarade 97 procent av anslaget 2022 och 98 procent av anslaget 2023 (inklusive ett extra tillskott på 50 miljoner kronor i slutet av året).

Diagram 1: Anslag och kostnader, miljoner kronor

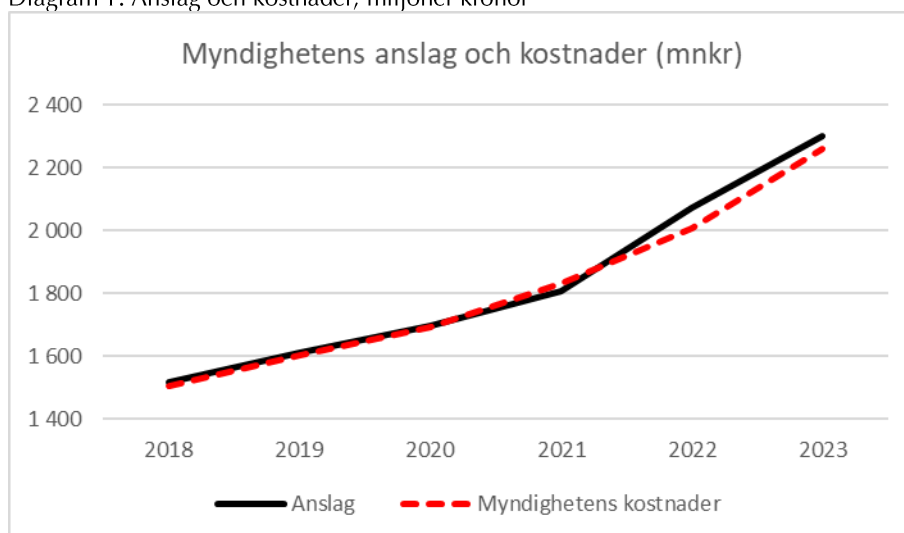
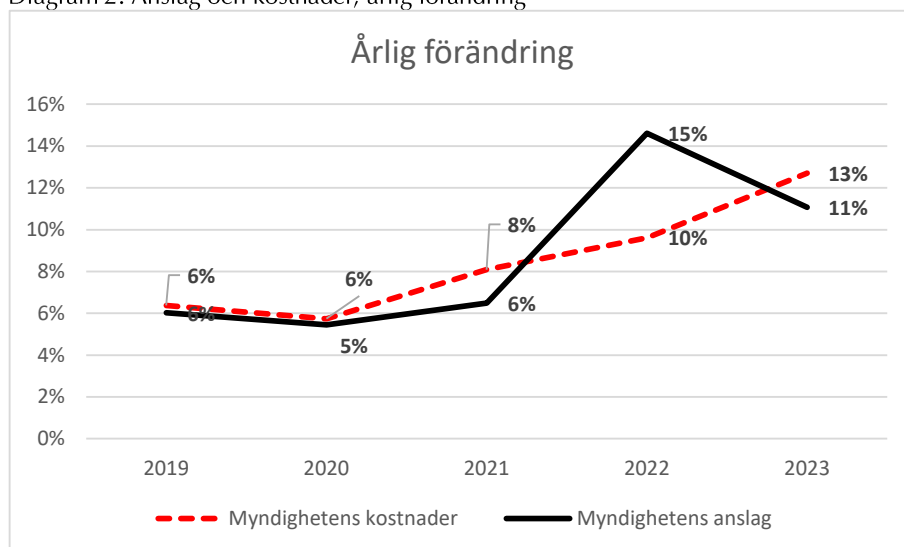


Diagram 2: Anslag och kostnader, årlig förändring



Not: Diagrammen visar anslag vid slutet av året vilket inkluderar extra tillskott.

En bakgrund till den något lägre kostnadsnivån jämfört med anslaget är att Åklagarmyndigheten har svårt att omsätta stora anslagsökningar på kort sikt. En god framförhållning och jämna anslagsökningar behövs för att kunna rekrytera och utbilda medarbetare i fas med anslagsutvecklingen. De ekonomiska och politiska realiteterna medger dock inte alltid en sådan utveckling.

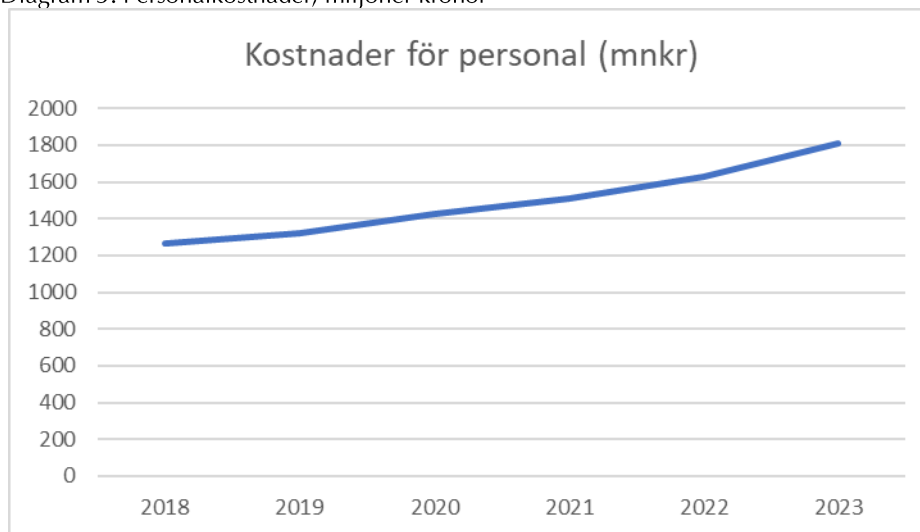
De faktiska totala anslagen för respektive verksamhetsår har skilt sig både från det som framgått i budgetpropositioner och från tilldelning enligt regleringsbrev som beslutas strax innan det aktuella budgetåret. Åklagarmyndigheten tilldelades till exempel både 2021 och 2022 extra medel under året, i juni baserat på vårpropositionen respektive i december i höständringsbudgeten. Tillskotten under dessa år motsvarade 5 respektive 3 procent av det ursprungliga anslaget. För 2022 och 2023 var anslaget 20 respektive 17 procent högre än vad som aviserats i budgetpropositionerna ett drygt år innan verksamhetsåret.

Myndigheten har dock relativt snabbt kunnat anpassa verksamheten och organisationen för tillväxt, även om de kraftiga anslagsökningarna inte kunnat nyttjas fullt ut under respektive budgetår. Konkreta mål för antalet medarbetare har under perioden satts och justerats till målet 1 300 åklagare 2025 samt relevanta öknings- och minskningsmål för övrig personal. Se vidare under personalavsnittet.

Det sista året i perioden, 2023, ökade kostnaderna (+13 procent) något mer än anslaget (+11 procent). Kostnadsökningen på 13 procent var den största under perioden. En del av kostnadsökningen beror på inflationen som särskilt påverkat inköp och hyror. Den största delen av ökningen består dock av ökade personalkostnader.

Under perioden 2018 till 2023 har de totala personalkostnaderna ökat med 549 mnkr vilket motsvarar en ökning på 43 procent. Den allra största delen av denna kostnadsökning har gått till öknings- och minskningsmål för antalet årsarbetskrafter, som ökat med 35 procent. Antalet rekryteringar som genomfördes 2023 var den högsta någonsin för myndigheten. Personalkostnadsökningen på 11 procent består till största delen av en kraftig volymökning.

Diagram 3: Personalkostnader, miljoner kronor



3.3.2 Närmare analys av kostnadsutvecklingen

Ovan beskrivs den generella kostnadsutvecklingen och personalkostnaden, som är den allra största delen av myndighetens kostnader. Här går vi in närmare på de olika delarna av myndigheten och även andra kostnadsslag.

Budgetfördelning – förändrade förutsättningar

Sedan 2023 fördelas budgeten utifrån verksamhetens nuvarande behov samt extra medel efter riksåklagarens beslut om tillväxt. Överskott hålls i reserv för oväntade behov. Tidigare år hanterades fördelningen helt av ekonomiavdelningen och medel fördelades baserat på antal brottsmisstankar, istället för att som nu utgå från verksamhetens beräkningar. En jämförelse visar att verksamhetens beräkningar stämmer bra med inflödet av viktade brottsmisstankar och skillnaderna är endast marginella.

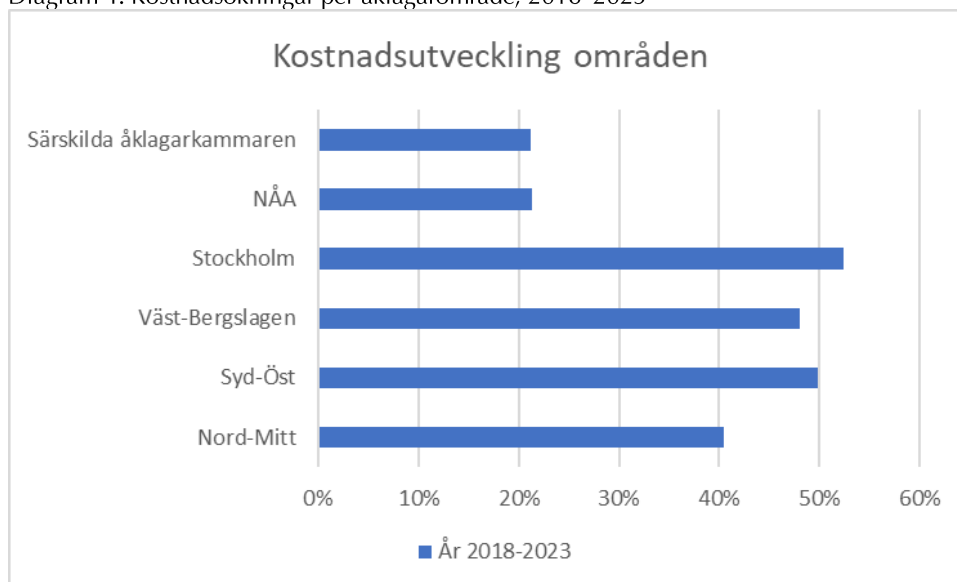
Kostnadsutveckling per organisation och kostnadsslag

Åklagarområdena har sammantaget en kostnadsökning för personal på 47 procent. Stockholm har haft den största procentuella ökningen när det gäller personalkostnader under denna period med en ökning på 113 miljoner, Syd-Östs ökning uppgår till 132 miljoner, Väst-Bergslagen har en ökning på 108 miljoner och slutligen har Nord-Mitt 65 miljoner i ökning. Se diagrammet nedan för procentuell utveckling av områdenas kostnader.

Tabell 7: Kostnadsökningar per kostnadsslag

Ökning av kostnader 2018–2023	2018 (mnkr)	2023 (mnkr)	Ökning (mnkr)	Utv. 5 år
Kostnader för personal, områden	892	1 310	417	47 %
Kostnader för personal, NÅA, SÅK och UC	215	263	48	23 %
Kostnader för personal, HK exkl. it	114	175	61	53 %
Kostnader för personal, it	41	63	22	52 %
Övriga driftkostnader, it	70	193	123	174 %
Övriga driftkostnader	57	80	24	42 %
Kostnader för lokaler	113	183	70	62 %
Finansiella kostnader och avskrivningar	40	53	13	32 %

Diagram 4: Kostnadsökningar per åklagarområde, 2018–2023



Kostnaderna består av personalkostnader (exkl. jour) samt driftkostnader.

Mellan 2018 och 2023 har personalkostnaderna ökat även på huvudkontoret⁷. Totalt har huvudkontoret ökat personalkostnaderna med 53 procent, en ökning med 82,6 mnkr.

Säkerhetsavdelningen, som inledningsvis var en enhet inom personalavdelningen, har den största procentuella personalkostnadsökningen. Bakom de ökade kostnaderna (+12,7 mnkr) ligger beslut om förstärkt organisation för verksamhetsskydd, säkerhetsskydd och totalförsvar. Myndigheten har även blivit en beredskapsmyndighet och tilldelats totalt 4,5 mnkr i ökat anslag för

⁷ "Huvudkontoret" är inte en formell organisatorisk enhet, utan består av stöдавdelningar, rättsliga funktioner och verksamhetsledning samt vissa myndighetsgemensamma personalkostnader. Begreppet används här av praktiska skäl för att inte få en onödigt hög detaljeringsgrad.

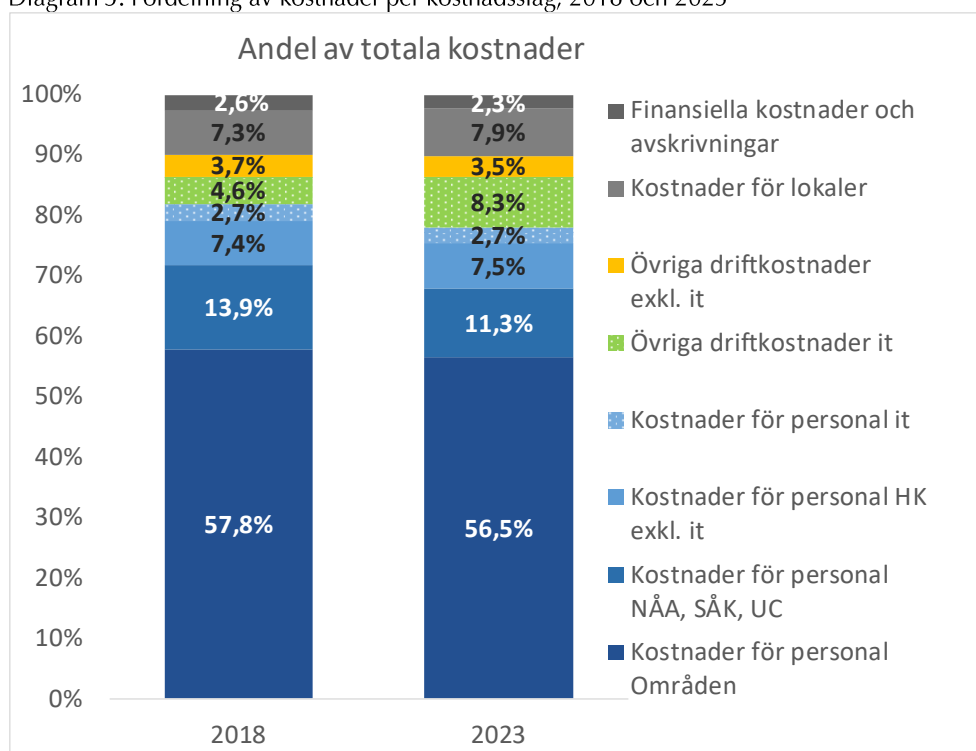
detta ändamål. Utöver ökat anslag erhålls även bidrag på 1,5 mnkr årligen från ett samverkansprojekt för beredskapsmyndigheter.

När den operativa verksamheten växer behöver även stödfunktionerna utökas, vilket förklarar personalkostnaderna på personalavdelningen (exklusive utbildningscentrum), som ökat med 81 procent. Detta för att möta den stora efterfrågan på rekrytering och ökat stöd i personalfrågor.

Kostnaderna framåt bedöms öka allteftersom de aspiranter som rekryterats går vidare till att bli kammaråklagare och därmed når en högre lönenivå, vilket medför att de tilldelade medlen på sikt bedöms användas fullt ut trots att myndigheten eventuellt får ett överskott 2024.

Under perioden har it-driftkostnadernas ökat med 123 miljoner kronor, vilket är en stor relativ ökning som innebär att deras andel av de totala kostnaderna ökat med 4 procentenheter. Ökningen beror huvudsakligen på stigande konsultkostnader. Samtidigt har myndighetens personalkostnader minskat med 4 procentenheter i andel av de totala kostnaderna. Personalkostnaderna har trots andelsminskningen ökat med 549 miljoner. Det är främst personalkostnader vid UC och riksenheterna som ökat mindre än kostnaderna generellt. Samtidigt är den andel som huvudkontorets, inklusive it-avdelningens, personalkostnader utgör oförändrad.

Diagram 5: Fördelning av kostnader per kostnadslag, 2018 och 2023



Särskilt om it-kostnader

Kostnadsutvecklingen för it-avdelningen under 2023 uppgår till 24 procent, vilket är den högsta ökningen under perioden. Denna ökning beror på högre

konsultkostnader, ökade personalkostnader samt it-relaterade kostnader som underhållsavtal och licenser.

Som framgår av tabell 7 ovan har it-driftkostnaderna ökat med 174 procent. Konsultkostnaderna har ökat mest med 64 mnkr (+215 procent). Myndigheten har mer än fördubblat antalet it-konsulter sedan 2018. Detta beror på svårigheter att rekrytera personal till it-avdelningen. Personalkostnaderna på it-avdelningen har inte ökat i samma takt som konsultkostnaderna. Av övriga it-relaterade kostnader är det främst underhållsavtal och licenser som ökat mest, vilket till stor del beror på ökade priser. Kostnader för datorer har också ökat till följd av fler antal anställda och ökade priser.

Särskilt om lokalkostnader

Lokalkostnaderna har ökat med 62 procent mellan 2018 och 2023 vilket är en ökning på 69,6 miljoner. Antalet kvadratmeter (inkl. biytor) har enligt en sammanställning som ESV tagit fram ökat med 12 procent under samma period. Ökningen av lokalytan uppstod främst under 2023. De ökade kostnaderna fram till 2022 beror i stor utsträckning på indexuppräkningskopplat till konsumentprisindex och andra ökade driftkostnader i hyreskontrakten.

Under 2023 har lokalkostnaderna ökat med 16 procent vilket uppgår till en ökning på 25 miljoner. Ökningen beror till stor del på den större lokalytan, villkorsändringar samt indexuppräkningskopplat av bashyra och driftkostnader i myndighetens hyreskontrakt.

Lokalkostnader utgör 8 procent av myndighetens totala kostnader. Det innebär en ökning med 1 procentenhet sedan 2018, vilket förklaras av ökade antal kvadratmeter och indexuppräkningskopplat. Lokalytan har dock inte ökat i samma takt som antalet anställda.

Diagram 6: Lokalkostnader (tkr)

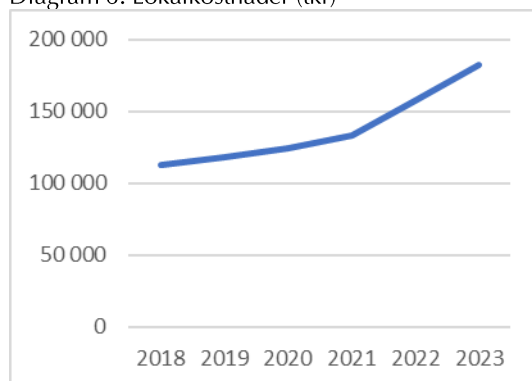
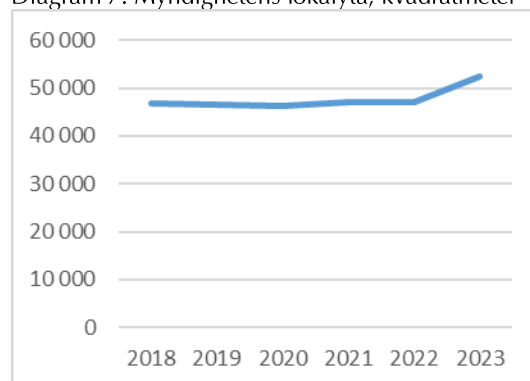


Diagram 7: Myndighetens lokalyta, kvadratmeter



3.4 Personal

I det föregående avsnittet beskrivs hur anslagstillskotten har fördelats på olika kostnadsslag och i olika delar av myndigheten. Den största kostnaden är personalkostnader, och personalen är myndighetens centrala resurs. Här beskrivs därför närmare hur personalresursen utvecklats.

3.4.1 En ändamålsenlig kompetenssammansättning är det långsiktiga målet

Under åren 2016–2018 minskade antalet medarbetare på Åklagarmyndigheten, både administrativ personal och åklagare.

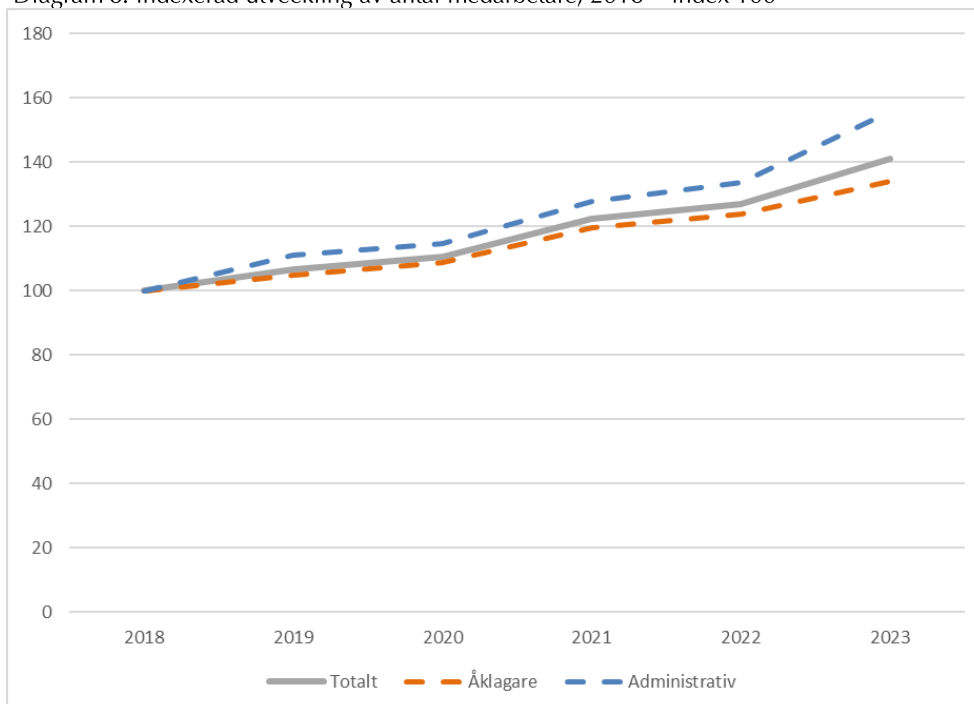
Att antalet åklagare fram till 2018 inte ökade trots den mer komplicerade och grövre brottsutvecklingen försämrade Åklagarmyndighetens möjlighet att ha en ändamålsenlig kompetenssammansättning vilket även påverkade åklagarnas arbetsituation negativt. Detta framgick även vid myndighetens medarbetarundersökningar där åklagarnas arbetsbelastning varit ett återkommande utvecklingsområde. Att öka antalet åklagare för att på sikt skapa och upprätthålla en rimlig arbetsbelastning ansågs därför som nödvändigt.

Tillväxten är en viktig och nödvändig insats för myndigheten. Åklagarmyndigheten har fått utökade resurser i syfte att stärka brottsutredningsverksamheten med ökad bemanning. Arbetet med tillväxten är en investering som främst avser omfattande rekrytering, introduktion, utbildning, handledning samt tillskapande av nya arbetsplatser. Tillväxten görs för att på sikt få bättre förmåga att hantera den förändrade brottsutvecklingen med en rimlig arbetsbelastning. Att nå målen kring tillväxten tar tid och kommer inte få full effekt förrän om några år.

3.4.2 En kraftig ökning av antalet nya medarbetare

Antalet medarbetare har ökat med 41 procent mellan 2018 och 2023. Administrativ personal, som avser all personal som inte är åklagare, har procentuellt ökat mest. Årsarbetskraften, som visar hur många medarbetare som finns tillgängliga, har ökat i något mindre utsträckning.

Diagram 8: Indexerad utveckling av antal medarbetare, 2018 = index 100



Runt 2020 sattes ett första internt mål att myndigheten skulle öka antalet åklagare. Först sattes ett mål om 1 050 åklagare, som sedan utökades till 1 300 åklagare till 2025. Detta mål uppfylldes redan våren 2024. För att nå målet har myndigheten anställt ett stort antal åklagaraspiranter och det behövs därutöver personal till andra operativa funktioner. De senaste åren har därför antalet nyanställda på Åklagarmyndigheten ökat kraftigt.

Tabell 8: Antal nyanställda

	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Antal, totalt*	120	238	225	313	265	397
Varav åklagaraspiranter	26	75	82	126	96	120

*Exklusive sommarnotarier

Att anställas som åklagaraspirant är vanligtvis det första steget i åklagarkarriären. Under de senaste åren har därför ett stort antal åklagaraspiranter rekryterats. Utöver rekrytering av åklagaraspiranter anställs även andra funktioner som tillhör gruppen åklagare bland annat extra åklagare, dvs. personer som har varit yrkesverksamma som till exempel domare eller advokater. Därutöver återanställs även tidigare färdigutbildade åklagare som vill återvända till myndigheten.

För att få en tillväxt av åklagare behöver fler börja än sluta. De senaste åren har fler åklagare påbörjat sin anställning på myndigheten än som har slutat. De senaste åren, bortsett från 2018, har tillväxten av åklagare varierat mellan cirka 40 och upp till 100 åklagare per år.

Åklagarmyndigheten har ökat antalet anställda med 573 medarbetare, motsvarande 41 procent mellan 2018 och 2023 (antalet anställda vid utgången av respektive år). Ökningen är störst i den operativa verksamheten.

I operativ verksamhet ingår åklagarområdena, nationella åklagaravdelningen och särskilda åklagarkammaren. Övrig verksamhet innefattar huvudkontoret och Utvecklingscentrum. Störst ökning av antalet medarbetare har skett i Åklagarområde Stockholm som ökat med 51 procent under perioden, följt av Syd-Öst som har en ökning på 45 procent.

Tabell 9: Antal anställda och årsarbetskrafter, totalt

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Utv. 5 år
Operativ verksamhet	1 227	1 306	1 356	1 507	1 561	1 732	41 %
Övrig verksamhet	175	190	196	206	219	243	39 %
Antal anställda, totalt	1 402	1 496	1 552	1 713	1 780	1 975	41 %
Antal årsarbetskrafter, totalt	1 238	1 264	1 365	1 449	1 546	1 676	35 %

För att se hur många av medarbetarna som varit på plats används begreppet årsarbetskrafter. I det måttet dras timmar för till exempel tjänstledigheter, föräldraledigheter och längre sjukfrånvaro bort. Antalet årsarbetskrafter har ökat med 438 årsarbetskrafter (+35 procent).

Sett enbart till åklagare ökade antalet anställda med 34 procent under perioden, en ökning med drygt 300 åklagare. Antalet åklagare uppgick vid årsskiftet 2023/2024 till 1 269.

Nationella åklagaravdelningen har inte lika stor ökning av antal åklagare som åklagarområdena. Huvuddelen av myndighetens ökning av åklagare består av åklagare under utbildning, vilka inte arbetar på Nationella åklagaravdelningen. Avdelningen består av riksenheter med spetskompetens för särskilda brottstyper och dit rekryteras som regel seniora åklagare.

Tabell 10: Antal åklagare, anställda och årsarbetskrafter

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Utv. 5 år
Operativ verksamhet	899	944	984	1084	1124	1213	35 %
Övrig verksamhet	49	48	48	49	49	56	14 %
Antal anställda, totalt	948	992	1 032	1 133	1 173	1 269	34 %
Antal årsarbetskrafter, totalt	838	851	903	949	1 010	1 078	29 %

Årsarbetskrifterna för åklagare har samtidigt ökat med 240, vilket motsvarar en ökning på 29 procent.

Även antalet kammarchefer och vice kammarchefer har ökat något. I december 2023 fanns det 85 chefer jämfört med 77 i december 2018 – vilket motsvarar en ökning på 10 procent. På många små och mellanstora åklagarkammare har det av operativa skäl, sedan lång tid tillbaka funnits både en kammarchef och vice kammarchef oavsett bemanningsstorlek. Under de senaste åren har chef- och ledarskapet förtydligats på Åklagarmyndigheten. Idag arbetar chefer operativt i mycket begränsad omfattning. Detta har medfört att en tillväxt har kunnat ske utan att nya chefer har behövts tillsättas.

Förutom åklagare har andra yrkesgrupper rekryterats till myndigheten som i generella mått kategoriseras som administrativ personal. Till administrativ personal räknas alla medarbetare som inte är åklagare. Exempel på dessa är handläggare, åklagarrevisorer, beredningsjurister samt funktioner på huvudkontoret. De senaste fem åren har den administrativa personalen ökat med 56 procent.

Tabell 11: Antal administrativ personal, anställda och årsarbetskrafter

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Utv. 5 år
Operativ verksamhet	328	362	372	423	437	519	58 %
Övrig verksamhet	126	142	148	157	170	187	48 %
Antal anställda, totalt	454	504	520	580	607	706	56 %
Antal årsarbetskrafter, totalt	400	413	462	500	536	598	50 %

Den stora ökningen av administrativ personal i de operativa områdena kan delvis förklaras av ökningen av beredningsjurister som tillhör denna kategori. Den administrativa personalen exklusive beredningsjurister i den operativa verksamheten, där majoriteten av beredningsjuristerna arbetar, har ökat med 37 procent, att jämföra med 58 procent när dessa ingår. Ökningen av administrativ personal totalt sett, exklusive beredningsjurister, är 40 procent.

Den förhållandevis stora ökningen av gruppen "övrig verksamhet" kan främst förklaras med att huvudkontoret ökat antalet medarbetare för att säkerställa behovet av att kunna stödja den operativa verksamheten. Myndighetens stödfunktioner är centraliserade, vilket innebär att det inte finns några enheter för verksamhetsstöd vid åklagarmråden och åklagarkammare.

Att öka antalet medarbetare i olika former av stödfunktioner är viktigt för Åklagarmyndigheten för att åklagarna ska få effektivt och bra stöd i sitt arbete och därmed lättare kunna uppfylla sitt uppdrag.

För administrativ personal har årsarbetskrafterna ökat med 50 procent de senaste fem åren.

3.4.3 Åklagarområdenas tillväxt i VEK-perspektiv

För att säkerställa en effektiv och hållbar verksamhet inom en myndighet är det viktigt att ha en balans mellan verksamhet, ekonomi och kompetens (VEK). Av både ekonomiavsnittet och personaltabellerna ovan framgår att tillväxten har varit stor vid alla åklagarområden, men att en viss skillnad kan ses i utvecklingen. Samtidigt har också arbetsmängden utvecklats olika. Det är dock, som framgår i avsnittet om verksamhetsresultat, inte givet att totalvolymerna speglar arbetsbördan. En indikator som kan användas för att illustrera en generell bild är underlaget till fördelningsmodellen, det vill säga antalet inkomna brottsmisstankar de senaste två åren, viktade efter den tid de normalt sett tar att handlägga. Dessa siffror kan exempelvis kompletteras med hur många personer som handlagts som misstänkta för "särskilt resurskrävande" brott.

Av tabellen nedan framgår att områdenas andelar är relativt stabila, både sinsemellan och för de olika indikatorerna på personalresurser, kostnader och verksamhetsvolym. Tillväxten och kostnadsutvecklingen har alltså inte inneburit att några större förskjutningar mellan områdenas resurser skett. Nord-Mitt har dock en viss minskad andel för samtliga indikatorer (från omkring 18 till 17 procent), medan Syd-Öst uppvisar en något ökad andel i flera indikatorer, till strax över 30 procent.

Tabell 12: Åklagarområdenas relativa storlek 2018 respektive 2023

	Nord-Mitt	Väst-Berg.	Stockholm	Syd-Öst
2018:				
Antal årsarbetskrafter totalt	18,5 %	26,6 %	25,8 %	29,1 %
Personalkostnader	18,7 %	26,3 %	25,0 %	30,0 %
Fördelningsmodell, viktat inflöde (exkl. trafikenh.)	17,7 %	28,0 %	24,1 %	30,2 %
Beslutade misstänkta, "särskilt resurskrävande" brott	17,9 %	27,2 %	26,3 %	28,5 %
2023:				
Antal årsarbetskrafter totalt	17,2 %	25,9 %	26,7 %	30,2 %
Personalkostnader	17,7 %	26,1 %	25,7 %	30,5 %
Fördelningsmodell, viktat inflöde (exkl. trafikenh.)	17,6 %	27,7 %	24,0 %	30,7 %
Beslutade misstänkta, "särskilt resurskrävande" brott	16,8 %	27,3 %	25,0 %	30,9 %

3.4.4 Åklagarna blir fler – men utbildning kostar

För att nå målet om att bli fler åklagare har Åklagarmyndigheten anställt ett stort antal åklagaraspiranter. Som det första steget i åklagarkarriären är de blivande åklagarna åklagaraspiranter under 9–12 månader. Därefter är de assistentåklagare i cirka två år. De nya åklagarna behöver en omfattande utbildning för att på sikt bli färdiga, välfungerade och självständiga kammaråklagare.

Antalet åklagare under utbildning, som i detta fall avser åklagaraspiranter och assistentåklagare, har därför ökat kraftigt de senaste åren. Vid utgången av december 2018 var 145 åklagare under utbildning jämfört med 340 i december 2023.

Tabell 13: Antal åklagare under utbildning

	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Antal åklagare under utbildning	145	162	185	277	318	340

Att ha många nya åklagare under utbildning medför ett stort behov av handledare och utbildare som påverkar hela myndigheten.

Att rekrytera nya medarbetare innebär generellt, för alla arbetsgivare, en stor kostnad i både tid och pengar – men särskilt för Åklagarmyndigheten. I kostnaden för att utbilda nya åklagare ingår bland annat utbildningscentrums kostnader för utbildning, vilka har ökat med 58 procent sedan 2018.

I syfte att modernisera och effektivisera grundutbildningen för åklagare har Åklagarmyndigheten tagit fram en ny grundutbildning där de första började hösten 2023.

För att bli åklagare krävs notariemeritering. Detta krav gör att det inte är möjligt att rekrytera jurister som inte har fullgjort sin notarietjänstgöring. Den stora majoriteten av de åklagare som är anställda i Åklagarmyndigheten började som åklagaraspiranter och har stannat kvar i myndigheten. Endast ett begränsat antal tingsmeriterade jurister som verkat eller arbetat som advokater eller domare har rekryterats till myndigheten. Att rekrytera åklagaraspiranter och att utbilda dessa är därmed en stor investering.

När en erfaren åklagare väljer att lämna Åklagarmyndigheten uppkommer ett stort kompetenstapp som är mycket kostsamt. Åklagarmyndigheten arbetar strategiskt långsiktigt med att vara en attraktiv arbetsgivare för att åklagarna ska vilja stanna kvar. Detta inkluderar arbete för att skapa god arbetsmiljö, karriärutveckling men även konkurrenskraftigt löneläge för åklagare. Exempel på detta är en karriärstruktur för åklagare som exempelvis senior åklagare, interna uppdrag men även chefsuppdrag. Under 2023 blev totalt 47 kammaråklagare seniora åklagare. En möjlighet för särskilt erfarna och skickliga åklagare att få uppdrag som statsåklagare har också införts under perioden, uppdrag som började tillsättas under 2024 (hittills har 25 tillsatts).

Åklagare är en utsatt yrkesroll. Åklagarmyndigheten arbetar därför målmedvetet med säkerhetsfrågor för att säkerställa att medarbetarna känner sig trygga och vill stanna kvar i myndigheten.

Målet med att anställa flera nya åklagaraspiranter är att på sikt öka bemanningen av kammaråklagare. Från det att en åklagaraspirant börjar på Åklagarmyndigheten tar det nästan 3 år innan medarbetaren blir färdig kammaråklagare. Under 2023 började myndigheten se resultat på detta. Under året blev

totalt 87 assistentåklagare färdiga kammaråklagare. Därutöver blev 8 extra åklagare kammaråklagare.

Det stora antalet nyanställda har ändrat kompetenssammansättningen för åklagare. Andelen under utbildning var 27 procent under 2023 jämfört med 15 procent 2018.

Att fler blir färdiga kammaråklagare och att tillväxten förväntas avta medför att andelen ordinarie åklagare kommer öka närmaste åren. Detta är något som varit en tydlig målsättning för Åklagarmyndigheten.

Att färre åklagare under utbildning behöver handledning förbättrar även arbetsbelastningen för de mer erfarna åklagarna.

3.4.5 Nya funktioner i en förändrad omvärld

Utöver åklagare har Åklagarmyndigheten utökat med flera andra funktioner. En funktion som ökat kraftigt de senaste åren är, som tidigare nämnts, beredningsjurister. I slutet av 2018 fanns det 6 beredningsjurister jämfört med december 2023 då det fanns 78 beredningsjurister anställda på myndigheten.

Beredningsjurister stannar i snitt nio månader på Åklagarmyndigheten. Detta medför att antalet beredningsjurister kan variera under året. Många av de beredningsjurister som slutar gör detta för att påbörja en notarietjänstgöring. Åklagarmyndigheten har börjat se att vissa av beredningsjuristerna har kommit tillbaka som åklagaraspiranter efter sin notarietjänstgöring.

Tabell 14: Antal anställda beredningsjurister och åklagarrevisorer

	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Beredningsjurister	6	14	21	44	48	78
Åklagarrevisorer	8	12	12	16	18	26

En annan funktion som ökat kraftigt på Åklagarmyndigheten är åklagarrevisorer. I december 2023 fanns det totalt 26 åklagarrevisorer anställda på myndigheten. I dag finns åklagarrevisorer i samtliga områden. Den grova och organiserade brottsligheten utgör ett allvarligt hot mot vårt samhälle. Den bakomliggande kriminella ekonomin har en direkt påverkan på den organiserade brottslighetens handlingsutrymme och ekonomi. Arbetet med att spåra brottsutbyte och att säkerställa att detta kan återtas och förverkas ska därför ges hög prioritet. Det har därför varit angeläget att öka antalet åklagarrevisorer som kan biträda åklagarna i detta viktiga arbete. Åklagarmyndighetens mål för 2025 att ha 30 åklagarrevisorer uppnåddes under första halvan av 2024.

I generella mått räknas både beredningsjurister och åklagarrevisorer som administrativ personal.

Tabell 15: Antal medarbetare, huvudkontoret och övriga delar

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Utv. 5 år
Huvudkontoret, totalt	140	156	165	173	186	207	48 %

När den operativa verksamheten växer behöver även stödfunktionerna på huvudkontoret utökas. Under perioden har antalet ökat med cirka 70 personer. Ökningen har skett på flera avdelningar, men de största antalsmässiga ökningarna har skett vid it-avdelningen och personalavdelningen. Säkerhetsavdelningen har ökat mest procentuellt sett.

Att huvudkontoret procentuellt har behövt öka mer i antal medarbetare jämfört med den operativa verksamheten har flera förklaringar.

Säkerhetsavdelningen på huvudkontoret har ökat med 9 medarbetare mellan 2018 och utgången av 2023. Säkerhetsavdelningen blev under 2023 en egen avdelning med två enheter. Avdelningen arbetar både proaktivt och reaktivt med att säkerställa åklagarnas trygghet. Under 2023 fick Åklagarmyndigheten också ett regeringsuppdrag att förstärka säkerhetsarbetet inom myndigheten.

Ett försämrat säkerhetspolitiskt läge har påverkat Åklagarmyndighetens arbete kring säkerhetsfrågor. Under 2022 fick myndigheten i uppdrag att vara en beredskapsmyndighet. Med anledningen av detta skapades en ny enhet på säkerhetsavdelningen – totalförsvarenheten – som idag består av 6 medarbetare med nya specialistfunktioner.

Nya krav och uppgifter för säkerhetsskydd och totalförsvaret har medfört att Åklagarmyndigheten haft ett behov att förstärka med fler medarbetare på säkerhetsavdelningen. Detta för att skapa långsiktiga förutsättningar för att ta hand om de nya uppgifterna på ett bra sätt. Förstärkningen kommer fortsätta även de kommande åren.

Prioriteringar kring Åklagarmyndighetens säkerhetsarbete påverkar även it-avdelningen. Detta både för att säkerställa en hög driftsäkerhet och även skydd mot dataintrång. It-avdelningen har även haft ett behov att förstärka med antal medarbetare när resten av myndigheten växer för att kunna upprätthålla en bra it-miljö.

Även antalet rekryterare på personalavdelningen har ökat för att kunna möjliggöra det stora antal tillsättningar som gjorts de senaste åren. Antalet rekryterare har ökat från 7 till 13 personer.

Andelen medarbetare som arbetar på huvudkontoret är omkring 10 procent av Åklagarmyndighetens samtliga anställda. Detta är ungefär på samma nivå som 2018.

4 Åklagarmyndighetens förmågebehov utifrån omvärldstrender

4.1.1 Bakgrund och syfte

I samband med formuleringen av aktiviteten som ligger till grund för denna rapport konstaterades ett behov av att – med avstamp i myndighetens kraftiga tillväxt – anlägga ett framåtblickande perspektiv. Syftet med detta är bland annat att hjälpa myndighetsledningen i att inrikta och prioritera kommande års verksamhetsplanering på övergripande nivå. Utifrån omvärldstrender ska ledningsgruppen få vägledning om vilka områden och frågor som behöver diskuteras och eventuellt prioriteras. Underlaget kommer också att kunna användas till arbetet med kommande kompetensförsörjningsplan.

Så som även nämnts i inledningen formuleras aktiviteten i verksamhetsplanen enligt följande:

”Analysera hur verksamheten och dess resultat har utvecklats med anledning av de resurstillskott myndigheten har fått de senaste åren. Av rapporteringen ska också framgå vilka förmågor myndigheten behöver ha, som grund för den långsiktiga styrningen och planering av verksamheten och kompetensförsörjningen.”

Detta avsnitt svarar mot den fetmarkerade sista delen.

4.1.2 Åklagarmyndighetens grundförmågor

För att uppnå ett bättre helhetsperspektiv över myndighetens samlade behov har ett antal tvärssektoriella *grundförmågor*⁸ identifierats och formulerats med inspiration från Polismyndighetens ”förmågemodell”. Detta görs istället för att utgå från myndighetens olika verksamhetsområden. Förmågorna är formulerade här nedan och bygger på myndighetens grunduppdrag.

Förmåga att proaktivt påverka utvecklingen av – samt anpassa oss till och nyttja – tillgängliga metoder och verktyg	Förmåga att leda förundersökningar, fatta åtalsbeslut samt processa i domstol	Förmåga att begränsa och återta brottsvinster	Förmåga att samarbeta och samverka
---	---	---	------------------------------------

För att kunna identifiera framtida förmågebehov utifrån kommande omvärldsbevakningar har Domstolsverkets *Omvärldsanalys 2024* använts. Vid en workshop den 21 maj 2024 med bred representation från verksamheten

⁸ Med grundförmåga avses i det här sammanhanget ”möjligheten att självständigt kunna utföra en önskad aktivitet eller åtgärd vid ett önskat tillfälle”.

har deltagarna fått diskutera vilka möjligheter och utmaningar som trenderna i Domstolsverkets omvärldsanalys innebär för Åklagarmyndighetens grundförmågor och därigenom vilka delar inom dessa som behöver utvecklas.

Domstolsverkets identifierade trender återfinns här nedan. Dessa har tolkats och justerats utifrån Åklagarmyndighetens verksamhet:

- **Ökad oro i världen.**
Växande ekonomiska klyftor och ett allvarligt säkerhetsläge i Europa. Risken för säkerhetsincidenter (infiltration, påtryckningar) ökar, vilket bland annat leder till behov av höjd beredskap. Potentiellt kan inflödet till Åklagarmyndigheten öka. Nato-medlemskapet kan leda till nya typer av brott som ställer krav på ny kompetens.
- **Hotet mot demokratin ökar.**
Informationslandskapet präglas av desinformation, vilket kan leda till bristande tillförlitlighet och ett minskat förtroende för rättsväsendet. Allt fler unga ifrågasätter den demokratiska samhällsordningen. Sverige tappar i korruptionsundersökningar. Påverkanskampanjer mot myndigheter, liksom ökade hotbilder kan försvåra rekrytering.
- **Användningen av AI ökar allt mer**
Stor tillgång till datorkraft och stora mängder data ger en snabb AI-utveckling med fokus på att öka effektivitet och automatisering. Detta öppnar upp för analys- och beslutsstöd men ställer också krav på etiska riktlinjer samt informations- och utbildningsinsatser kring vad AI ska respektive inte ska användas till. Fler brott kommer att begås med hjälp av AI (mer komplex brottslighet) och AI-genererat bevismaterials äkthet blir utmanande att verifiera.
- **Ökning av cyberattacker**
Cyberhoten mot Sverige ökar alltmer och är idag både mångfacetterade och storskaliga. AI-teknik gör det än enklare att snabbt skapa skadlig kod. För Åklagarmyndigheten ökar med detta kraven på teknisk och organisatorisk anpassning med ökad it-säkerhet och informationssäkerhet för att undvika risker för problem i kärnverksamheten. Alltför stort fokus på riskminimering kan dock hämma kreativitet och utveckling på myndigheten.
- **Ökad organiserad brottslighet**
Ökningen av den organiserade brottsligheten i Sverige förutspås fortsätta. De kriminella gängen rekryterar allt yngre personer för att utföra grova brott. Utvecklingen drivs på av ökande klyftor i samhället och lukrativ narkotikahandel. Fler, större och mer komplexa ärenden kan leda till ökande balanser och genomströmningstider, vilket i sin tur kan påverka förtroendet för Åklagarmyndigheten. Infiltrationsrisker kan ställa krav på begränsningar i behörigheter, vilket bland annat kan begränsa flexibiliteten i verksamheten.

4.1.3 Förmågebehov

Vid workshopen den 21 maj 2024 har verksamhetsrepresentanterna identifierat följande förmågebehov för Åklagarmyndighetens utifrån trenderna i Domstolsverkets omvärldsanalys.

1. Trenderna "Ökad oro i världen" och "Ökad hot mot demokratin" innebär följande förmågebehov för Åklagarmyndigheten:
 - a. Utvecklad förmåga att vidta aktiva interna och externa insatser vad gäller kunskap och information om Åklagarmyndighetens roll och uppdrag samt om tjänstemannarollen/åklagarrollen.
 - b. Förmåga att hantera omfattande påverkans- och desinformationskampanjer på myndighets- och medarbetarnivå.
2. Trenden "Användningen av AI ökar allt mer" innebär följande förmågebehov för Åklagarmyndigheten:
 - a. Förmåga att följa utvecklingen av och använda lämpliga verktyg som AI-utvecklingen erbjuder.
 - b. Förmåga att stötta verksamheten vid användning av AI-verktyg, vad gäller teknik, metod och juridik.
 - c. Förmåga att tidigt upptäcka och reagera på ny typ av brottslighet möjliggjord av AI, både på operativ och strategisk nivå.
3. Trenden "Ökning av cyberattacker" innebär följande förmågebehov för Åklagarmyndigheten:
 - a. Förmåga att arbeta analogt eller i begränsad it-miljö under längre perioder.
 - b. Utvecklad förmåga att förebygga, analysera, identifiera och neutralisera cyberattacker.
 - c. Utveckla förmågan hos medarbetarna till ett mer omfattande säkerhetstänk.
4. Trenden "Ökad organiserad brottslighet" innebär följande förmågebehov för Åklagarmyndigheten:
 - a. Utvecklad förmåga till snabb kunskapsöverföring i verksamheten avseende utredningar av komplex organiserad brottslighet.
 - b. Utvecklad förmåga att snabbare kompetensutveckla mer juniora medarbetare.
 - c. Utvecklad förmåga till strategisk omvärldsbevakning och operativ trendsspaning i förhållande till brottsutvecklingen.