SOU
1979:68

DE ALLMÄNNA ADVOKAT BYRÅERNA.

BETÄNKANDE AV ALLMÄNNA ADVOKATBYRÅKOMMITTÉN

Ur KB:s samlingar
Digitaliserad år 2013
KUNGL. BIBLIOTEKET
National Library of Sweden

SOU
1979:68

DE ALLMÄNNA ADVOKAT BYRÅERNA.

BETÄNKANDE AV ALLMÄNNA ADVOKATBYRÅKOMMITTÉN

Statens offentliga utredningar
1979:68
Justitiedepartementet

De allmänna advokatbyråerna

Betänkande av allmänna advokatbyråkommittén

Stockholm 1979

Omslag Jan Bohman
Jernström Offsettryck AB

ISBN 91-38-05004-8
ISSN 0375-250X

GOTAB Stockholm 1979

Innehåll

Sammanfattning 9

1 *Direktiven och utredningsarbetets bedrivande* 13
1.1 Direktiven 13
1.2 Utredningsarbetet 18

2 *Rättshjälpsreformen och inrättandet av de allmänna advokatbyråerna* 21

3 *Nuvarande organisation* 25

4 *Omfattningen av nuvarande verksamhet* 29

5 *Det ekonomiska utfallet och dess orsaker* 31

6 *Åtgärder som pågår för att förbättra lönsamheten* 33

7 *Allmänna överväganden* 35
7.1 Statens ansvar för att medborgarna har tillgång till biträde i rättsliga angelägenheter 35
7.2 Kostnadskontroll 36
7.3 Principiell neutralitet i fråga om kostnader 37
7.4 Marknadskrafternas inverkan 37

8 *Kommitténs förslag i de olika frågorna* 39
8.1 Ökade klientintäkter 39
8.1.1 Marknadsföring 39
8.1.2 Arbetsrutiner 41
8.1.3 Debitering 42
8.1.4 Ständig omprövning 43
8.2 Minskade kostnader 43
8.2.1 Undersökningar om kostnadsläget 43
8.2.2 Biträdeskostnader 44
Dimensionering av biträdespersonalen 45
Kompensation för sjukförsäkringssystemets effekter . 45
Kompensation för myndighetsrutiner 45
8.2.3 Lokalkostnader 46

Byggnadsstyrelsen 46
Kompensation för kostnader för arkiv m. m. . . . 46
8.2.4 Kapitalkostnader 46
Anskaffning av kapital i enskild advokatrörelse . . 46
Anskaffning av kapital i statlig advokatrörelse . . . 47
8.3 Organisatoriska åtgärder 48
8.3.1 Bör de allmänna advokatbyråerna drivas i aktiebolagsform eller som affärsverk? 48
Aktiebolag 48
Affärsdrivande verk 49
Slutsats 50
8.3.2 Styrsystem för de allmänna advokatbyråerna . . . 50
Nuvarande ordning 50
Kompetensfördelning mellan riksdag, regering och domstolsverk 51
Handläggningstider vid personalbyte 51
Delegation av anställningsbeslut 52
Kontaktperson i domstolsverket 52
Byggnadsstyrelsens roll 53
8.4 Byråerna och staten 53
8.4.1 Anslagsmodeller för statliga myndigheter 53
Konventionellt anslag 54
Uppdragsmodellen 54
De allmänna advokatbyråernas anslag 55
8.4.2 Driftbidrag till verksamheten vid de allmänna advokatbyråerna 56
Ersättning för kostnader vid social mottagning . . . 56
Ersättning för huvudkontor som bas vid social mottagning 57
Ersättning för vikariekostnader vid onormalt hög frånvaro 58
Ersättning för personalkostnader föranledda av myndighetsformen 59
Ersättning för specialutrustade lokaler 60
Ersättning för tolkkostnader 60
8.4.3 Statlig ersättning i ärenden som annars ej skulle bli behandlade 60
8.4.4 Statskapital (motsvarande eget kapital i privat rörelse) 61
8.4.5 Redovisning av förändring i upparbetat värde . . . 62
8.4.6 Utbildningsanslag 62
8.4.7 Disposition av medlen och regleringsbrevets utformning 63
Petitaarbetet 64
8.4.8 Eftergift av viss del av ackumulerade förluster . . . 64
8.4.9 Ekonomiska effekter av förslagen om driftbidrag m. m. 64
8.5 Åtgärder på rättshjälpsområdet 65
8.5.1 Uttalanden i rättshjälpspropositionen och utvecklingen därefter 65

Taxor 66
Timkostnadsnormen 67
Brottmålstaxan 67
Skillnadsmålstaxan 68
Avvikelse från taxa 68
Beslutanderätten angående timkostnadsnorm och taxor 68
Kritik 68
8.5.2 Kommitténs överväganden 68
Kostnadstäckningens innebörd 69
Kalkylen vid beräkning av timkostnadsnormen . . 69
8.5.3 Beräkningsprinciper för ersättning av arbete inom rättshjälpsområdet 71
Nuvarande raka timnorm 71
Ersättning i form av fast och rörlig del i ärenden om allmän rättshjälp 72
Effekterna för byråer, klienter och stat 73
Subvention av prisökningen i entimmasärenden . . 74
Ersättning i ärenden med offentligt biträde 75
Mycket långa ärenden 75
Ersätting i brottmål 75
Differentierad timkostnadsnorm 76
Beslutanderätten 76

9 *Fortgående omprövning* 77

10 *Utredningsförslagets ekonomiska effekter* 79

Tabellbilaga 81

Till statsrådet och chefen för justitiedepartementet

Genom beslut den 2 juni 1977 bemyndigade regeringen chefen för justitiedepartementet att tillkalla högst fyra ledamöter med uppdrag att se över systemet med allmänna advokatbyråer m. m.

Med stöd av detta bemyndigande tillkallades den 13 juni 1977 såsom ordförande kammarrättspresidenten Carl Axel Petri och såsom ledamöter riksdagsledamöterna Bertil Johansson och Torsten Karlsson samt ersättaren för ledamot av riksdagen Björn Körlof.

Att såsom experter biträda kommittén förordnades samma dag assistenten Gunnel Brandelius, avdelningsdirektören Jan-Åke Bäckström, departementssekreteraren Anders Engdahl, advokaten Svante Fresk, numera professorn Torgny Håstad samt numera t. f. rådmannen Gunnar Kildén. Den 29 augusti 1978 entledigades Engdahl med verkan från den 1 september och förordnades i hans ställe numera kammarrättsassessorn Harald Fälth.

Till sekreterare förordnades den 13 juni 1977 numera försäkringsrättsassessorn Barbro Stenstad.

Kommittén antog namnet allmänna advokatbyråkommittén.

Kommittén får härmed överlämna betänkandet De allmänna advokatbyråerna.

Uppdraget är därmed slutfört.

Stockholm i augusti 1979

Carl Axel Petri

Bertil Johansson *Torsten Karlsson* *Björn Körlof*

/Barbro Stenstad

Sammanfattning

I samband med rättshjälpsreformen inrättades de allmänna advokatbyråerna med staten som huvudman. Dessa skulle, utan att ha någon monopolställning, över hela landet tillhandahålla kvalificerad personal, som kunde bistå allmänheten i rättsliga angelägenheter. Verksamheten vid de allmänna byråerna skulle bedrivas på samma sätt som advokatverksamhet i övrigt. Intäkterna skulle ge full täckning för kostnaderna. Härigenom skulle man erhålla underlag för fastställande av realistiska ersättningsnivåer inom rättshjälpsområdet. För verksamhet av mera social karaktär skulle utgå ersättning från särskilt driftbidragsanslag. Mot bakgrund av att de allmänna advokatbyråerna sammantagna gått med förlust under de tre första budgetåren och någon stor förändring inte ansågs vara att förvänta tillkallades år 1977 allmänna advokatbyråkommittén, som fick i uppdrag att se över systemet med allmänna advokatbyråer. En huvuduppgift för kommittén har varit att göra en generell utvärdering av verksamheten hittills vid de allmänna advokatbyråerna och av de förutsättningar som gäller för denna. Ett viktigt inslag i utredningsarbetet har varit att analysera de uppkomna förlusterna, varvid kunnat konstateras att byråernas lönsamhet under senare år förbättrats, och att lägga fram förslag till åtgärder för att ytterligare förbättra lönsamheten. Kommittén har vidare utvärderat de principer som har legat till grund för taxor och andra normer för ersättningar vid olika former av rättshjälp till biträden, offentliga försvarare eller andra. Utvärderingen har resulterat i ändringsförslag.

Kommittén anser att de allmänna byråerna bör ha sin tyngdpunkt i arbete inom rättshjälpsområdet. En av deras huvuduppgifter skall vara att runt om i landet erbjuda tillgång till juridiskt skolade biträden, särskilt på orter där tillgång till sådana saknas och tillräckligt klientunderlag finns. Om tillgång till biträden saknas på en ort men det inte råder marknadsmässiga förutsättningar för en etablering, kan det likväl finnas skäl för staten att stödja en allmän byrå. En annan huvuduppgift skall vara att ge staten kostnadsinsyn i advokatverksamhet. Det skall råda principiell neutralitet mellan allmänna och enskilda advokatbyråer i fråga om kostnader.

Utredningsarbetet har gett vid handen att de allmänna advokatbyråerna har ett högre kostnadsläge än de privata, om man ser till omkostnaderna, dvs. löner till och sociala avgifter för biträden, lokalhyror, kapitalkostnader och övriga kostnader. Olikheten mellan byråkategorierna var störst beträffande biträdes- och lokalkostnader. Kommittén anser att man till viss del kan komma till rätta med dessa höga kostnadsslag genom att nedbringa antalet

biträden och skaffa mindre lokaler. Byråresurserna skulle kunna utnyttjas effektivare, om arbetet rationaliserades och möjligheterna att delegera vissa arbetsmoment togs till vara. Intäkterna skulle härigenom kunna ökas.

De allmänna advokatbyråerna skall som nämnts verka på samma villkor som de enskilda byråerna. Under arbetets gång har kommittén kunnat konstatera att de allmänna byråerna har vissa uppgifter att fylla och är ålagda att verka i vissa former, som förskjuter deras möjligheter att tävla i lika konkurrens med privata byråer. I avsikt att ge de allmänna advokatbyråerna samma förutsättningar som de enskilda föreslår kommittén att driftbidrag skall utgå för att kompensera de allmänna byråerna för de kostnader som deras speciella ställning åsamkar dem.

Med hänsyn till de konsekvenser som det statliga sjuklönesystemet har för de allmänna byråerna föreslås att ersättning till vikarier, som förordnas under frånvaro som ej är att betrakta som normal, skall utgå ur ett särskilt vikariatsanslag.

I egenskap av statliga myndigheter är de allmänna byråerna ålagda att verka i de former som gäller för all statlig verksamhet. Föreskrifter av olika slag reglerar verksamheten och framtvingar ibland arbetsrutiner som är mer omständliga än de en privat byrå behöver ha. Som exempel kan nämnas statens regler om tjänstetillsättning och de allmänna byråernas åliggande att redovisa både mot staten och klienterna. Myndighetsformen påverkar behovet av biträden. Kommittén vill ge bidrag till lön och sociala avgifter till den del av biträdesarbetskraften som åtgår för de rena myndighetsrutinerna.

Byråernas egenskap av statliga myndigheter visar sig också i de krav som ställs på lokalernas utformning. Förslag framläggs om bidrag till att bekosta utrustning som endast de allmänna advokatbyråerna är ålagda att ha. I huvudsak gäller det arkivvärdiga förvaringsutrymmen.

Kommittén föreslår att det bidrag som i dag utgår för socialt betingad mottagning utanför byråns huvudort utvidgas så att restiden blir ersatt som arbete och icke som tidsspillan, vilket är fallet nu. Härigenom kommer samhället att få bära hela ansvaret för att socialt motiverad mottagning kommer till stånd på orter där behov härav anses föreligga.

Samhällets ansvar för att av sociala skäl föranledd mottagning verkligen kommer till stånd är också skälet till ett förslag om att bidrag till driften av en olönsam huvudbyrå skall kunna utgå, om den är nödvändig som bas för social mottagningsverksamhet.

De allmänna byråerna har icke disponerat något särskilt rörelsekapital. Deras behov av sådant kapital har tillgodosetts genom att en rörlig kredit i riksbanken tagits i anspråk mot ränta. Vidare har räntefria medel ställts till förfogande genom besluten om att byråernas uppdragsanslag i statsbudgeten skulle få belastas för att täcka förlusterna i rörelsen. De bokföringsmässiga förlusterna har nämligen inte bestått enbart av "verkliga förluster" utan även av ökning i upparbetat värde av ännu ej fakturerade ärenden, vilket alltså är detsamma som ökat värde hos rörelsekapitalet. Att kostnadsfritt finansiera de allmänna advokatbyråernas behov av rörelsekapital genom belastning av uppdragsanslaget är ej uttryck för lika konkurrens. För att försätta de båda advokatbyråkategorierna i lika läge menar kommittén att de allmänna byråerna mot ränta skall få disponera ett särskilt anslag för rörelsekapital

(statskapital).

Nuvarande organisation bör enligt kommitténs uppfattning i sina huvuddrag bibehållas. Det konsultuppdrag som i dag finns i domstolsverket för byråfrågor bör dock förvandlas till en tjänst och utvecklas så att innehavaren blir en sammanhållande länk mellan byråerna och verket och inom verket en pådrivare i byråfrågor. Byggnadsstyrelsen bör enligt kommitténs förmenande ge en av sina tjänstemän i uppgift att vara kontaktman för de lokaler som de allmänna advokatbyråerna disponerar.

Medel för utbildning av personal från allmänna advokatbyråer bör ställas till förfogande. Utbildningen bör stå öppen även för personal vid de privata advokatbyråerna.

I samband med utvärderingen av ersättningsprinciperna inom rättshjälpsområdet har kommittén kunnat konstatera att neutralitet mellan korta och långa ärenden inte föreligger. I alla ärenden finns vissa alltid återkommande arbetsmoment, som representerar en fast hanteringskostnad. Med en ersättningsnorm som bestäms efter antalet nedlagda timmar blir då det arbete som inte hör till de fasta momenten olika väl ersatt beroende på längden av ärendet. För att skapa likhet mellan långa och korta ärenden föreslår kommittén att den fasta delen av arbetet i ett ärende skall ersättas enligt fast norm och den rörliga delen enligt tidsnorm. Utgångspunkten har därvid varit att belastningen på rättshjälpsanslaget inte skall få öka. Till följd härav blir ersättningen i ärenden överstigande genomsnittslängden – 7,8 timmar – lägre än nu. Förslaget gäller alla slags rättshjälpsärenden utanför brottmålsområdet.

Av ackumulerade förluster föreslås den del som motsvarar tidigare berörda "verkliga förluster" bli eftergiven, medan delen som utgör ökat rörelsekapital skall anses som statskapital och belastas med ränta.

Kommittén räknar med att, om de åtgärder den föreslår vidtas, några ytterligare förluster som behöver täckas med statsmedel icke skall uppkomma.

1 Direktiven och utredningsarbetets bedrivande

1.1 Direktiven

I kommitténs direktiv (1977:54) anför chefen för justitiedepartementet, statsrådet Romanus följande.

Den 1 juli 1973 genomfördes en omfattande reform av samhällets rättshjälp (prop. 1972:4, JuU 1972:12, rskr 1972:205 och prop. 1972:132, JuU 1973:1, rskr 1973:21). Reformen innebar bl. a. att området för rättshjälpen vidgades väsentligt. Enligt det nya systemet skall rättshjälp i princip kunna utgå i alla slag av rättsliga angelägenheter, oavsett om de behandlas av myndighet eller inte. Varje fysisk person skall kunna få rättshjälp i sådan utsträckning att han inte av ekonomisk skäl måste avstå från att ta till vara sin rätt. Den enskilde skall dock bidra till kostnaderna för rättshjälpen i förhållande till sin betalningsförmåga.

För att rättshjälpsreformen skulle kunna föras ut i samhället har det krävts betydande organisatoriska insatser. Av central betydelse för att rättshjälp av god kvalitet skall kunna ges är att den enskilde har tillgång till kvalificerad biträdeshjälp. För att tillgodose detta behov har inrättats allmänna advokatbyråer med staten som huvudman. Det finns f. n. 30 allmänna advokatbyråer (prop. 1973:74, JuU 1973:19, rskr 1973:169). Domstolsverket är centralmyndighet för rättshjälpen och central förvaltningsmyndighet för de allmänna advokatbyråerna. Dessa finns på 28 orter. I varje län utom Gotlands län finns en allmän advokatbyrå. Om man räknar in filialkontor och regelbunden mottagningsverksamhet finns f. n. tillgång till biträdeshjälp från allmän advokatbyrå på 87 orter i landet.

De nuvarande advokatbyråerna har tillkommit dels genom att 16 tidigare rättshjälpsanstalter har omvandlats till sådana byråer, dels genom att 14 nya byråer har inrättats. Utbyggnaden har skett enligt de allmänna riktlinjer som drogs upp i prop. 1972:4 och till vilka riksdagen i allt väsentligt anslöt sig (JuU 1972:12, rskr 1972:205). Jag skall här redovisa huvuddragen av dessa riktlinjer.

Bland de faktorer som enligt dåvarande departementschefen inverkade på frågan om uppbyggnaden av allmänna advokatbyråer var att man kunde räkna med en kraftig ökning av efterfrågan på rättshjälp i det nya systemet och att denna efterfrågeökning inte skulle kunna mötas av de dåvarande rättshjälpsanstalterna och av enskilt verksamma advokater. Liksom tidigare borde principen om det fria advokatvalet upprätthållas. Denna princip innebar emellertid inte bara en rätt att fritt välja biträde bland de privatpraktiserande juristerna. Minst lika viktig var den andra sidan av valfriheten, nämligen möjligheterna att vända sig till en jurist på en av det allmänna driven advokatbyrå. För stora befolkningsgrupper, särskilt de mindre väl lottade i samhället, kunde det enligt departementschefen innebära en trygghetsfaktor att kunna vända sig till ett allmänt organ av rättshjälpsanstalternas karaktär. Det kunde också vara svårt för den enskilde att på egen hand utvälja en för hans ärende lämplig

privatpraktiserande advokat.

Departementschefen ansåg mot bl. a. denna bakgrund att det allmänna över hela landet borde tillhandahålla kvalificerad personal som kunde bistå allmänheten i rättsliga angelägenheter. Vid en sådan utvidgning av det allmännas advokatverksamhet syntes det naturligt att i första hand bygga på de dåvarande rättshjälpsanstalterna. Riktpunkten för utbyggnaden borde vara att en allmän advokatbyrå skulle finnas i varje län för att lämna biträdeshjälp. De allmänna advokatbyråerna fick liksom rättshjälpsanstalterna hålla mottagningar utanför stationeringsorten för att eliminera eller mildra de olägenheter för de rättssökande som ett så stort verksamhetsområde kunde medföra. Även om de allmänna advokatbyråernas verksamhet inte borde begränsas till klienter med subventionerad rättshjälp, fanns det enligt departementschefen från andra synpunkter skäl att iaktta en viss försiktighet vid utbyggnaden. Utbyggnaden av de allmänna advokatbyråerna fick inte leda till att förutsättningarna för en fristående advokatkår i väsentlig mån rubbades. De allmänna advokatbyråerna borde inte ha någon monopolställning eller några fördelar på annat sätt utan borde konkurrera med de privatpraktiserande advokaterna på lika villkor. Dessa synpunkter borde medföra att utbyggnaden skedde successivt, vilket också bedömdes vara nödvändigt för att kunna rekrytera kvalificerad juristpersonal.

Den väntade stegringen av det allmännas utgifter för rättshjälpen gjorde det enligt departementschefen angeläget med en effektiv kostnadskontroll. Ett viktigt inslag i kostnadskontrollen skulle bli att komplettera de gällande bestämmelserna om ersättning till biträden och offentliga försvarare med ett taxesystem. I taxesystemet skulle den ersättning per timme som kunde anses skälig få stor betydelse. Utgångspunkten borde därvid vara den genomsnittliga kostnaden per timme för advokatverksamheten. Självkostnaderna vid rättshjälpsanstalterna och senare vid de allmänna advokatbyråerna fick vidare tillmätas stor vikt.

Väsentligt för uppbyggnaden av de allmänna advokatbyråerna var enligt departementschefen vilka uppdrag dessa skulle få åta sig. Det var angeläget att de allmänna advokatbyråerna kunde åta sig vissa uppdrag även utanför rättshjälpsområdet. För ett fritt konkurrensförhållande mellan den enskilda och den allmänna advokatverksamheten var det av stort värde att några mera väsentliga inskränkningar i rätten att åta sig uppdrag inte ställdes upp. Uppdragen utanför rättshjälpsområdet fick dock inte inkräkta på de allmänna advokatbyråernas primära uppgift att biträda inom rättshjälpssystemet.

Departementschefen framhöll vidare att de allmänna advokatbyråerna borde kunna utnyttjas för sådana uppdrag utanför rättshjälpsområdet där det kunde vara svårt att få åtgärder vidtagna därför att ersättning för uppdragen inte kunde påräknas. Som exempel på sådana uppdrag nämnde han uppdrag som god man vid fattigkonkurs, vissa uppdrag som likvidator eller syssloman vid likvidation av aktiebolag och uppdrag som förmyndare eller god man enligt föräldrabalken i vissa fall när tillgångar saknades.

När det gällde bl. a. de ekonomiska förutsättningarna för verksamheten vid de allmänna advokatbyråerna framhöll departementschefen att verksamheten vid dessa byråer borde bedrivas på samma sätt som advokatverksamhet i övrigt. Av stor betydelse var därvid att intäkterna i verksamheten gav full täckning för kostnaderna. Detta var nödvändigt för att åstadkomma den önskvärda konkurrensen på lika villkor mellan de allmänna advokatbyråerna och de privatpraktiserande advokaterna. Även från en annan synpunkt ansåg departementschefen det viktigt att verksamheten vid de allmänna advokatbyråerna gav full kostnadstäckning. Arvoden till biträden och offentliga försvarare skulle i stor utsträckning bestämmas efter taxor. Underlag för att bestämma taxorna borde kunna i huvudsak hämtas från de allmänna advokatbyråernas debitering. För att åstadkomma realistiska taxor var det sålunda nödvändigt att de allmänna advokatbyråernas debitering gav täckning för alla kostnader i verksamheten.

Närmare riktlinjer för organisationen av bl. a. de allmänna advokatbyråerna och

deras verksamhet drogs upp i prop. 1973:74. Riktlinjerna godtogs i allt väsentligt av riksdagen (JuU 1973:19, rskr 1973:169). Härigenom fastställdes antalet allmänna advokatbyråer till 30. Uppbyggnaden av de nytillkomna byråerna skulle ske successivt och antalet jurister på dessa begränsas till två eller tre under uppbyggnadsskedet.

I den sistnämnda propositionen framhöll dåvarande departementschefen att flertalet av de tidigare rättshjälpsanstalterna hade mottagningar utanför huvudorten. Sådana mottagningar kunde i vissa fall vara olönsamma men ändå vara motiverade av allmänhetens berättigade krav på service. I största möjliga utsträckning borde mottagningsverksamheten fortsätta på de orter där rättshjälpsanstalterna hade mottagning. Även andra orter kunde bli aktuella för mottagning. I samtliga fall där mottagningsverksamheten visade sig olönsam fick en avvägning göras mellan kostnadskonsekvenserna och allmänhetens behov av juridisk service.

När det gällde budget- och ekonomisystem påpekade departementschefen till en början att ett budgetsystem måste väljas som var förenligt med verksamhetens art. På grund av att byråernas verksamhet hade karaktären av uppdragsverksamhet var det lämpligt att utbetalningar och inbetalningar redovisades över ett förslagsanslag på formellt 1 000 kr. Anslaget borde i princip inte få uppvisa någon nettobelastning vare sig under loppet eller vid slutet av budgetåret. För att lösa likviditetsproblem för verksamheten räknade departementschefen med att de allmänna advokatbyråerna skulle få disponera en rörlig kredit i riksgäldskontoret.

Enligt departementschefen hade man anledning att räkna med att vissa byråer skulle komma att ge överskott under det att andra skulle komma att uppvisa underskott. Resultatutjämning mellan byråerna borde dock inte få förekomma. En resultatutjämning mellan de allmänna advokatbyråerna skulle nämligen i praktiken innebära en "koncernbildning" som inte stod i överensstämmelse med den ställning i förhållande till enskilda advokater som de allmänna advokatbyråerna avsågs få. Över- eller underskott i verksamheten vid de olika byråerna fick i stället balanseras från ett budgetår till ett annat. Om samma advokatbyrå under flera år visade underskott fick frågan tas upp om byrån borde läggas ned eller organiseras om. Även överskott under flera år kunde ge anledning till förändringar av verksamheten.

Lönsamhetsprincipen kunde enligt departementschefen inte tillämpas strikt vid de allmänna advokatbyråerna. För dessa uppstod kostnader som inte var helt att jämföra med enskilda advokaters kostnader för sin verksamhet. Bl. a. borde kostnader för sådan mottagningsverksamhet utanför huvudorten som bedrevs av sociala skäl inte påverka en byrås rörelseresultat. Inte heller kostnaderna för de förut nämnda uppdragen som likvidator, god man m. m. borde tillåtas inverka på rörelseresultatet. De kostnader som sålunda de allmänna advokatbyråerna fick ta på sig och vilka inte borde påverka rörelseresultatet borde finansieras i särskild ordning genom ett särskilt driftbidragsanslag som borde vara gemensamt för byråerna. Departementschefen var inte beredd att för andra fall än dem som nämnts nu förorda att de allmänna advokatbyråerna gavs särskilda anslag för verksamhet av mera social karaktär.

Kostnaderna för rättshjälpen har uppgått till avsevärda belopp. Under de tre senaste budgetåren har utbetalats ca 62, 99 resp. 123 milj. kr. Av beloppet 123 milj. kr., som avser budgetåret 1975/76, har ca 20 milj. kr. gått till de allmänna advokatbyråerna.

De allmänna advokatbyråerna sammantagna har hittills inte uppnått full kostnadstäckning något budgetår. Omslutningen vid och utfallet av verksamheten vid byråerna under budgetåren 1973/74–1975/76 framgår av följande tabell (1 000-tal kr.).

	1973/74	1974/75	1975/76
Intäkter	13 749	20 710	25 224
Kostnader	18 135	25 472	30 653
Resultat	–4 386	–4 762	–5 429
Kostnadstäckning	76 %	81 %	82 %

I sin anslagsframställning för budgetåret 1977/78 har domstolsverket räknat med ett underskott vid byråerna på ca 3 milj. kr. Enligt verkets beräkningar kommer verksamheten att ge full kostnadstäckning först budgetåret 1981/82. I anslagsframställningen har domstolsverket analyserat orsakerna till underskottet i verksamheten under budgetåret 1975/76. Enligt verket antydde resultatutvecklingen vid byråerna under de två första verksamhetsåren att det fanns goda skäl att räkna med att byråerna skulle kunna nå full kostnadstäckning under budgetåret 1977/78. Utfallet för budgetåret 1975/76 visade emellertid att tidigare gjorda prognoser varit för optimistiska. Utgångspunkterna vid budgeteringen av verksamheten inför budgetåret 1975/76 hade enligt verket varit att efterfrågan på de allmänna advokatbyråernas tjänster skulle öka och att ersättningsnivån skulle ligga i paritet med byråernas genomsnittliga kostnadsnivå. Den senare förutsättningen byggde i sin tur på antaganden i fråga om andelen debiterbar tid av den totala arbetstiden och byråernas genomsnittliga kostnader. Inget av dessa antaganden kom att infrias under budgetåret 1975/76.

I sin analys framhöll domstolsverket vidare bl. a. att den i förarbetena förutsatta fria och lika konkurrensen mellan allmänna och enskilda advokater är svår att upprätthålla på grund av de allmänna advokatbyråernas skyldighet att i första hand åta sig ärenden enligt rättshjälpslagen. Enligt verket påverkar denna skyldighet lönsamheten i flera avseenden. Den leder sålunda till en för de allmänna advokatbyråerna ogynnsam ärendestruktur jämfört med den som genomsnittligt förekommer hos en privatpraktiserande advokat. Rådgivningarna som är klart olönsamma, koncentreras till de allmänna advokatbyråerna. Även i övrigt blir andelen ärenden med kort handläggningstid större vid de allmänna advokatbyråerna. Sådana ärenden ger i större utsträckning upphov till inte debiterbar tidsspillan än ärenden med längre handläggningstid, vilket orsakar inkomstbortfall. Slutligen leder skyldigheten att åta sig rättshjälpsärenden till att de allmänna advokatbyråerna blir tvungna att ägna avsevärd tid åt verksamhet med kurativa inslag.

Enligt verket finns också en ej obetydlig överkapacitet vid byråerna som sammanhänger med att vissa byråers organisation inte är helt anpassad till marknadssituationen. Anledningarna härtill är främst att söka i omställningen av de f. d. rättshjälpsanstalterna till affärsmässigt drivna advokatbyråer och den snabba utbyggnaden av organisationen till rikstäckning.

För att lösa likviditetsproblem för uppdragsverksamheten och för att tillgodose behov av rörelsekapital förfogar domstolsverket för de allmänna advokatbyråernas räkning över en rörlig kredit i riksgäldskontoret. Den rörliga krediten uppgick när de allmänna advokatbyråerna inrättades den 1 juli 1973 till 5 milj. kr. men har fortlöpande höjts och uppgår f. n. till 13,2 milj. kr.

För att lösa finansieringsfrågan för de allmänna advokatbyråerna har regeringen genom olika beslut förordnat att uppdragsanslaget skulle belastas med det bokföringsmässiga underskottet budgetåren 1973/74–1975/76.

Domstolsverket och tidigare domstolsväsendets organisationsnämnd har fortlöpande följt verksamheten vid de allmänna advokatbyråerna samt vidtagit olika åtgärder för att rationalisera arbetet vid byråerna och förbättra rörelseresultatet. Detta arbete har intensifierats under det senaste året. Domstolsverket har utarbetat ett omfattande program för det fortsatta rationaliseringsarbetet vid de allmänna advokatbyråerna.

För egen del vill jag anföra följande.

Vid rättshjälpsreformens tillkomst förutsattes att lagstiftningen på området skulle ses över, när tillräcklig erfarenhet hade vunnits av dess tillämpning. För två år sedan tillsattes för sådant ändamål rättshjälpsutredningen (Ju 1975:07). Utredningen skall främst söka effektivisera de olika formerna av rättshjälp, bl. a. rådgivning. Utredningens uppdrag gäller sålunda i första hand en översyn av de olika rättshjälpsformerna. Men också vissa organisatoriska aspekter på rättshjälpen skall beaktas av utredningen. Det gäller väsentligen fördelningen av myndighetsfunktionerna. Däremot berör uppdraget inte direkt de allmänna advokatbyråernas organisation och uppgifter.

Resultatet av utredningens arbete kan emellertid som jag strax skall återkomma till få viss betydelse vid bedömningen av de allmänna advokatbyråernas lönsamhet. Utredningen väntas slutföra sitt arbete sommaren 1977.

Det förhållandet att vissa delar av rättshjälpssystemet sedan en tid tillbaka är föremål för översyn i särskild ordning bör enligt min mening inte hindra att olika frågor som rör de allmänna advokatbyråerna nu tas upp till granskning. Lönsamheten vid byråerna har hittills varit och kan åtminstone för de närmaste åren befaras förbli otillfredsställande. Domstolsverket räknar inte med att byråerna skall kunna uppnå full kostnadstäckning förrän budgetåret 1981/82. Mot denna bakgrund ter det sig angeläget att förutsättningarna för verksamheten vid de allmänna advokatbyråerna liksom formerna för och inriktningen av denna verksamhet blir föremål för en allmän utvärdering och översyn. Det bör anförtros åt en särskild kommitté med parlamentarisk förankring att fullgöra dessa uppgifter.

När rättshjälpsreformen infördes ansågs väsentligen tre skäl tala för att, vid sidan av privatpraktiserande advokater och andra jurister, juridiskt biträde skulle stå till förfogande genom offentligt verksamma jurister. Samhället hade ett ansvar för att ett tillräckligt antal kvalificerade jurister stod till förfogande i rättshjälpsärenden i samband med den förutsedda kraftiga ökningen av samhällets rättshjälp. Valmöjlighet borde föreligga för den som behövde biträdeshjälp att vända sig till enskilt verksam eller offentligt anställd jurist. Advokatverksamhet i samhällelig regi behövdes också som en kontroll över samhällets väsentligt ökade utgifter för rättshjälpen.

Dessa skäl för en verksamhet med offentligt anställda jurister har fortfarande bärkraft. Likaså bör även i framtiden behovet av juridiskt biträde genom offentligt verksamma jurister tillgodoses genom allmänna advokatbyråer som drivs av staten. De allmänna advokatbyråerna bör också i fortsättningen på lika villkor konkurrera med enskilda advokatbyråer, så långt förutsättningar för sådan konkurrens föreligger.

Vad jag nu sagt bör kunna tas som utgångspunkt för utredningens arbete. I fråga om utredningsarbetets inriktning vill jag i övrigt anföra följande.

En huvuduppgift för utredningen blir att göra en allmän utvärdering av verksamheten hittills vid de allmänna avokatbyråerna och av de förutsättningar som gäller för verksamheten. Ett viktigt inslag blir därvid att göra en analys av de uppkomna förlusterna och lägga fram förslag till åtgärder för att förbättra byråernas lönsamhet. Analysen och åtgärdsförslagen bör följas av en prognos om det framtida ekonomiska utfallet av verksamheten. Om utredningen skulle komma fram till att de allmänna advokatbyråerna med nuvarande organisation inte kan antas nå lönsamhet även om förutsättningarna för verksamheten ändras i övrigt bör utredningen lämna förslag till en lämplig framtida organisation. Därvid bör övervägas bl. a. frågorna om antalet byråer och deras storlek samt i vilken utsträckning filial- och mottagningsverksamhet bör bedrivas. Förslaget bör utgöra en rimlig avvägning mellan intresset av lönsamhet och andra faktorer som bör inverka på omfattningen av verksamheten.

Vid den analys som jag nu har förordat bör utredningen försöka kartlägga de skillnader som kan finnas när det gäller förutsättningarna att driva advokatverksamhet i enskild och offentlig regi. I det följande skall jag peka på några omständigheter som särskilt bör uppmärksammas.

De allmänna advokatbyråerna är statliga myndigheter och arbetar till stor del inom den ram som gäller för sådana myndigheter. Detta medför andra förutsättningar för verksamheten jämfört med privat advokatverksamhet, bl. a. på det administrativa området.

I åtskillig advokatverksamhet finns vid sidan av rent juridiska aspekter även sociala och kurativa inslag. Skulle utredningens analys visa att sådana inslag i mera väsentlig mån har medverkat till de hittills uppkomna förlusterna vid de allmänna advokatbyråerna bör utredningen särskilt pröva allmänhetens behov av sådan service och om denna bör lämnas genom de allmänna advokatbyråerna eller på annat sätt.

En annan särskild fråga som bör belysas i detta sammanhang är konsekvenserna av

de allmänna advokatbyråernas skyldighet att i första hand lämna rättshjälp enligt rättshjälpslagen (1972:429, omtryckt 1976:626).

De utredningsuppgifter som jag har redogjort för nu har samband med den översyn av rättshjälpssystemet i stort som ankommer på rättshjälpsutredningen. Jag tänker i första hand på den effektivisering av rättshjälpsformen rådgivning som kan väntas bli ett resultat av den utredningens arbete. Som bl. a. har framhållits i direktiven för rättshjälpsutredningen har det nuvarande rådgivningsinstitutet ofta varit förlustbringande för den som har meddelat rådgivning, eftersom rådgivningstiderna har tenderat att sträckas ut längre än som har varit förutsatt med hänsyn till den förhållandevis låga avgiften för rådgivning. Detta har i första hand drabbat de allmänna advokatbyråerna, som svarar för flertalet rådgivningar enligt rättshjälpslagen. Med tanke på vad jag har sagt nu bör den nya utredningen beakta resultatet av rättshjälpsutredningens arbete på sådana punkter där det finns samband mellan rättshjälpssystemets utformning och de allmänna advokatbyråernas verksamhet.

Enligt nuvarande ordning är kostnadsnivån vid de allmänna advokatbyråerna av grundläggande betydelse för taxesättningen inom rättshjälpssystemet. Det ter sig därför naturligt att utredningen också utvärderar de principer som hittills har legat till grund för taxor och andra normer för ersättningar vid olika former av rättshjälp till biträden, offentliga försvarare eller andra. En utgångspunkt för utredningens överväganden bör vara att ersättningen i det enskilda fallet bestäms efter samma grunder oavsett om ersättningen skall utgå till den som är enskilt verksam eller offentligt anställd jurist. Självfallet bör utredningens analys av faktorer som kan innebära skillnader i förutsättningarna för privat och offentlig advokatverksamhet spela en viktig roll för övervägandena i taxesättningsfrågorna. Utredningen bör belysa vilka konsekvenser som de nuvarande taxesättningsprinciperna och deras tillämpning har haft för samhällets kostnader för rättshjälpen samt lägga fram de ändringsförslag den kan anse påkallade. Ändringsförslagen bör också kunna avse frågor om fördelningen av rättshjälpskostnaderna mellan samhället och den enskilde, i den mån dessa inte omfattas av rättshjälpsutredningens uppdrag.

Utredningens överväganden bör slutligen omfatta frågan om finansieringen av de allmänna advokatbyråernas verksamhet samt det budgetsystem och den anslagskonstruktion som bör tillämpas för den allmänna rättshjälpen och de allmänna advokatbyråerna. Alternativa lösningar bör ställas upp och belysas. Eventuella ändringsförslag måste även i denna del tillgodose de anspråk som kravet på lika konkurrens mellan enskilda och allmänna advokatbyråer medför.

Utredningen bör utföra sitt uppdrag i nära samarbete med domstolsverket. Jag utgår från att verket å sin sida fullföljer sitt pågående rationaliseringsarbete inom ramen för de nuvarande förutsättningarna för verksamheten vid de allmänna advokatbyråerna och under hänsynstagande till vad som framkommer under utredningens arbete. Jag avser att senare i dag föreslå att det uppdras åt domstolsverket att i sin anslagsframställning för budgetåret 1978/79 eller i anslutning till denna särskilt redovisa sitt arbete och sina förslag för att på kort sikt och inom ramen för nuvarande förutsättningar för verksamheten förbättra lönsamheten vid de allmänna advokatbyråerna.

Utredningens arbete bör bedrivas skyndsamt. Om det visar sig lämpligt bör utredningen kunna redovisa sitt arbete i form av delbetänkanden.

1.2 Utredningsarbetet

I ett inledande skede av utredningsarbetet gav kommittén en särskild arbetsgrupp i uppgift att utvälja ett trettiotal enskilt verksamma advokatbyråer, som vid sidan av de allmänna advokatbyråerna skulle bli föremål för en undersökning av de ekonomiska förutsättningar som advokatbyråverksam-

het bedrivs under. Arbetsgruppen skulle även utforma enkäten. Sedan undersökningen genomförts och svaren bearbetats, togs resultatet till utgångspunkt för det fortsatta arbetet med utformningen av kommitténs förslag.

Statistiska centralbyrån har på kommitténs uppdrag bearbetat viss statistik från rättshjälpsnämnderna angående storleken av klienternas kostnadsbidrag, fördelningen av arvodesbetalningen mellan stat och klienter m. m. Resultatet har lagts till grund vid beräkningen av de ekonomiska effekterna av kommitténs förslag om ändrade normer för ersättning inom rättshjälpsområdet.

Byggnadsrådet Harry Törnquist har vid sammanträde med kommittén redogjort för byggnadsstyrelsens syn på hanteringen av de allmänna advokatbyråernas lokalfrågor.

Hela kommittén har besökt och haft överläggningar med företrädare för Norra allmänna advokatbyrån i Stockholm och allmänna advokatbyrån i Jönköping. Filialverksamhet har studerats och diskuterats vid ordförandens, sekreterarens och experten Jan-Åke Bäckströms besök vid allmänna advokatbyrån i Luleå och dess filial i Kiruna.

Strax efter det att utredningen hade tillsatts överlämnades till kommittén till chefen för justitiedepartementet ställda skrifter från Sveriges advokatsamfund resp. riksdagsmannen Bengt Börjesson i Falköping.

I samfundets skrift, dagtecknad den 22 oktober 1976, hävdades att den belastning av de allmänna byråernas anslag med byråernas bokföringsmässiga förluster som regeringen förordnat om innebar en subventionering av de allmänna advokatbyråerna. Samfundet motsatte sig en subventionering av underskott som berodde på ersättningsnormens eftersläpning. Det förordade en högre ersättning i rådgivningsärenden. Samfundet ifrågasatte om förlust p. g. a. deltagande i styrelser och nämnder borde subventioneras och föreslog att ersättningsprinciperna i stället skulle ses över. Slutligen efterlystes kraftåtgärder för att minska den överkapacitet som fanns vid de allmänna advokatbyråerna.

Riksdagsmannen Börjesson hemställde den 15 juni 1977 om att regeringen skulle tillsätta en utredning för att se över advokatarvoden i samband med skattebrottmål och andra mål där arvodesfrågan var svår att ta ställning till.

Som förutskickades i slutet av direktiven för allmänna advokatbyråkommittén fick domstolsverket i uppdrag att särskilt redovisa sitt arbete och sina förslag att på kort sikt och inom ramen för nuvarande förutsättningar för verksamheten förbättra lönsamheten vid de allmänna advokatbyråerna. Redovisningen, som skedde i form av en promemoria daterad den 30 september 1977, innehöll bl. a. hemställan till regeringen om att särskilt investeringsanslag skulle ställas till förfogande för finansiering av rörelsekapital och om att de allmänna byråerna själva skulle få uppbära sina anställdas sjukpenningar mot att de erlade full sjukförsäkringsavgift. Justitiedepartementet har överlämnat åt kommittén att ta ställning härtill.

Efter remiss har allmänna advokatbyråkommittén yttrat sig över rättshjälpsutredningens betänkande (SOU 1977:49) Översyn av rättshjälpssystemet.

2 Rättshjälpsreformen och inrättandet av de allmänna advokatbyråerna

När rättshjälpslagen (1972:429[1]) trädde i kraft den 1 juli 1973, vidgades möjligheterna att erhålla ekonomiskt bistånd vid anlitande av sakkunskap i rättsliga angelägenheter. Reformen innebar att rättshjälp fick lämnas i sådan angelägenhet oberoende av om denna behandlades vid domstol eller annan myndighet. Rättshjälp kunde också avse rådgivning eller biträde i angelägenhet som inte var föremål för behandling vid myndighet.

Allmän rättshjälp skulle kunna erhållas av alla fysiska personer med undantag för dem med en årsinkomst överstigande åtta gånger basbeloppet. Dödsbon var de enda juridiska personer som kunde komma i fråga för allmän rättshjälp. För att allmän rättshjälp för angelägenhet som hade samband med den rättssökandes näringsverksamhet skulle kunna utgå fordrades särskilda skäl.

Vid allmän rättshjälp skulle staten betala kostnaderna i den rättsliga angelägenhet som rättshjälpen avsåg. Den rättssökande skulle efter förmåga bidra till kostnadernas betalning. Vissa schabloner, vid vars utformning hänsyn tagits till årsinkomst och försörjningsbörda, skulle underlätta beräkningen av storleken på den enskildes avgift.

Kostnaden för rättshjälp i brottmål skulle stanna på statsverket, om den tilltalade frikändes. Om han fälldes, skulle han åläggas att betala, dock högst det belopp som skulle ha motsvarat hans avgift för allmän rättshjälp enligt ovan nämnda schablon. Möjlighet skulle också finnas att jämka återbetalningsskyldigheten ytterligare, om rehabiliteringssynpunkter talade för det.

Ersättning till offentligt biträde skulle alltid utgå av allmänna medel.

Det förutsattes att taxor i betydande utsträckning skulle komma till användning, när ersättning till de juridiska biträdena och offentliga försvararna fastställdes.

Genom rättshjälpsreformen öppnades möjlighet för både fysiska och juridiska personer att konsultera jurist på advokatbyrå för att erhålla kortare rådgivning eller få hjälp med jämförlig åtgärd i rättslig angelägenhet. I princip skulle rådgivning kunna ske i alla juridiska angelägenheter. Dock undantogs upprättande av självdeklaration liksom vissa talrikt förekommande ärenden såsom boupptecknings enligt 20 kap. ärvdabalken, inskrivningsärende enligt jordabalken, registerärende enligt sjölagen, fastighetsdeklaration och mål eller ärende angående fastighetstaxering samt sedermera båtregisterärende enligt lagen om registrering av båtar för yrkesmässig sjöfart m. m. Rådgivning skulle lämnas mot indexreglerad, låg avgift, som skulle vara lika för alla oavsett inkomst och förmögenhetsförhållanden. Vid särskilda skäl skulle

[1] Prop. 1972:4, JuU 12, rskr 205 samt prop. 1972:132, JuU 1, rskr 21.

avgiften kunna nedsättas eller efterges och advokaten i stället erhålla sin ersättning från statsverket.

Lagen om fri rättegång från 1919 hade gett mindre bemedlade personer möjlighet att föra process. Genom de av vissa landsting drivna rättshjälpsanstalterna hade dessa personer möjlighet att erhålla kostnadsfri eller subventionerad hjälp vid såväl inom- som utomprocessuella rättsliga problem. Somliga landsting och kommuner hade avtal med privatpraktiserande advokater om att dessa skulle tillhandagå ekonomiskt dåligt ställda klientgrupper med juridisk hjälp, som betalades av landstinget resp. kommunen. Statsunderstöd utgick till landstingens och kommunernas rättshjälpskostnader. En av rättshjälpsanstalterna drevs i statlig regi (Haparanda). De mera välsituerade grupperna i samhället förutsattes ha råd att själva finansiera sitt behov av juridisk hjälp.

Bakom rättshjälpsreformen låg en önskan att även människor i mellaninkomstlägena skulle få ekonomiska möjligheter att tillgodose sitt behov av rättsskydd. Genom den nya lagen om rättshjälp utökades det område där subventionerad juridisk hjälp kunde fås. Den personkrets som kunde erhålla hjälpen vidgades betydligt. Det antogs därför att en stor efterfrågan på rättshjälp skulle frigöras, när den nya lagen om rättshjälp trädde i kraft. Samhället hade ansvar för att tillgången på kvalificerad biträdeshjälp var tillräckligt stor för att möta den väntade efterfrågan på juridiska tjänster. De privatpraktiserande advokaterna och juristerna på rättshjälpsanstalterna ansågs inte räcka till. Deras antal borde utökas med advokater anställda vid statliga advokatbyråer[1]. De av det allmänna drivna advokatbyråerna skulle inte bara garantera tillgång till kvalificerad biträdeshjälp utan också ge klienterna frihet att välja mellan statligt och enskilt verksamma advokater. Det ansågs att det för stora befolkningsgrupper kunde vara tryggt att ha möjlighet att vända sig till ett allmänt organ av rättshjälpsanstalternas karaktär

Rättshjälpsreformen förväntades också medföra en kraftig ökning av statens utgifter för rättshjälp. Staten hade behov av att kunna kontrollera dessa utgifter. Genom de allmänna advokatbyråerna skulle staten få insyn i hur utgifterna uppkom. Ersättningen inom rättshjälpsområdet skulle bestämmas efter taxor. De allmänna advokatbyråerna skulle kunna ge underlag för taxesättningen.

De allmänna advokatbyråerna fick inte erhålla någon monopolställning eller några fördelar på annat sätt utan borde konkurrera med de privatpraktiserande advokaterna på lika villkor. Utbyggnaden av de allmänna byråerna fick inte leda till att förutsättningarna för en fristående advokatkår i väsentlig mån rubbades.

Det allmänna borde över hela landet tillhandahålla juristhjälp. Det förutsatte en utvidgning av det allmännas advokathjälp, varvid det ansågs naturligt att tillvarata erfarenheterna från rättshjälpsanstalterna. Riktpunkten för utbyggnaden av verksamheten blev en allmän advokatbyrå i varje län. Av kostnadsskäl kunde inte ett system med flera byråer per län komma i fråga. De olägenheter som ett så stort verksamhetsområde som länet kunde medföra fick mildras genom att byråerna höll mottagning utanför stationeringsorten.

De allmänna advokatbyråerna skulle i första hand ägna sig åt rätts-

[1] Prop. 1973:74, JuU 19, rskr 169.

hjälpsärenden. Det ansågs vara av stort värde för ett fritt konkurrensförhållande mellan de enskilda och de allmänna advokatbyråerna att några mer väsentliga inskränkningar i rätten att åta sig uppdrag inte ställdes upp. I mån av resurser fick därför också ärenden utanför rättshjälpsområdet komma att handläggas. De rättssökandes val av biträde och de misstänktas val av offentlig försvarare skulle respekteras. När önskemål om viss jurist inte framställts, borde uppdragen fördelas mellan de behöriga jurister, privatpraktiserande eller offentligt anställda, som stod till förfogande för uppdrag.

Den nya byråorganisationen skulle bestå av de sexton gamla rättshjälpsanstalterna ombildade till allmänna advokatbyråer och fjorton nyinrättade byråer. Det skulle ge en byrå i varje län med undantag för Gotlands, som blev utan, och Stockholm, Östergötlands län, Malmöhus, Älvsborgs och Norrbottens län, som redan förut hade mer än en anstalt. Enligt departementschefens uppfattning fordrade en godtagbar kontorsorganisation minst tre heltidsanställda jurister. Verksamheten vid de allmänna advokatbyråerna borde bedrivas på samma sätt som advokatverksamhet i övrigt. Av stor betydelse var då att intäkterna i verksamheten gav full täckning för kostnaderna. Detta var viktigt inte enbart för att åstadkomma den önskvärda konkurrensen på lika villkor mellan byråkategorierna utan också för att underlaget till taxorna inom rättshjälpsområdet i huvudsak skulle kunna hämtas från de allmänna advokatbyråernas debitering. Intäkterna i verksamheten skulle komma att bestå av ersättning från staten och från enskilda klienter. De allmänna advokatbyråerna borde kunna utnyttjas för vissa uppdrag, där det kunde vara svårt att få åtgärder vidtagna eftersom ersättning för dem inte kunde påräknas. Exempel på sådana var uppdrag som god man vid fattigkonkurs, uppdrag som likvidator eller syssloman vid likvidation av aktiebolag och som förmyndare eller god man enligt föräldrabalken i vissa fall när tillgångar saknas. Ytterligare kunde föreligga behov av biträde ibland vid boutteckningar när den avlidne saknade nära anhöriga. Kostnaderna för dessa uppdrag borde redovisas så att de inte påverkade rörelseresultatet i den vanliga verksamheten. Detsamma skulle gälla tolkkostnad i rådgivningsärenden, liksom kostnad för resa, uppehälle, tidsspillan och annan kostnad i samband med samt för lokalhyra vid mottagning, som hölls utanför huvudorten av sociala skäl.

Riksdagen har våren 1979 beslutat (1979:240) om ändringar i rättshjälpslagen. Dessa bygger på erfarenheter av rättshjälpssystemets tillämpning. (Prop. 1978/79:90, JuU 30, rskr 268.)

Beslutsbefogenheterna rörande rättshjälpsfrågor skall i stor omfattning flyttas från de nuvarande sex rättshjälpsnämnderna dels till advokater och biträdande jurister vid advokatbyråer, dels till ett stort antal myndigheter, främst domstolar, som handlägger det mål eller ärende vari rättshjälp är aktuell. Det nuvarande rådgivningsinstitutet byggs ut. Advokat och biträdande jurist får behörighet att bevilja allmän rättshjälp i vissa familjerättsliga angelägenheter, t. ex. äktenskapsskillnad.

Vidare blir domstolar och vissa andra myndigheter behöriga att bevilja allmän rättshjälp. Dessa organ skall också bestämma ersättning till biträde i mål eller ärende vid domstolen eller myndigheten.

Lagändringen innebär ökade möjligheter för näringsidkare att få allmän rättshjälp när det gäller rättsliga angelägenheter som rör näringsverksamhe-

ten.

De nya bestämmelserna innefattar också förenklingar i reglerna om den enskildes avgift för rättshjälpen samt slutregleringsförfarandet. Beslutanderätten när det gäller frågor om offentligt biträde enligt rättshjälpslagen flyttas i princip till den myndighet som handlägger det ärende vari frågan uppkommit. I fråga om organisation sker en minskning av antalet rättshjälpsnämnder från sex till fyra.

Ändringarna skall träda i kraft den 1 januari 1980.

3 Nuvarande organisation

I dag finns det 30 allmänna advokatbyråer och tre fasta filialkontor i landet. Av byråerna var 16 stycken före den 1 juli 1973 rättshjälpsanstalter, nämligen Södra allmänna byrån och Norra allmänna byrån i Stockholm samt byråerna i Norrköping, Linköping, Helsingborg, Malmö, Halmstad, Göteborg, Vänersborg, Borås, Karlstad, Örebro, Västerås, Gävle, Luleå och Haparanda. De 14 återstående byråerna har verkat som allmänna advokatbyråer alltifrån sin start. Byråerna i Uppsala, Eskilstuna, Jönköping, Växjö, Kalmar, Karlskrona, Kristianstad, Skövde och Sundsvall inrättades under budgetåret 1973/74. Budgetåret därpå tillkom Västra allmänna byrån i Stockholm samt byråerna i Södertälje, Falun, Östersund och Umeå. Lulebyrån erhöll filialkontor i Boden under 1975/76 och i Kiruna under 1976/77. Det tredje filialkontoret finns i Trollhättan och hör till Vänersborgsbyrån. Det började sin verksamhet under 1976/77. Allmänna byrån i Halmstad öppnar filial i Varberg hösten 1979.

Enligt advokatsamfundets förteckning över advokater och advokatbyråer 1978 fanns det verksamma advokater på 120 platser i Sverige. Förutom på de 31 orter där det finns allmänna advokatbyråer erbjuds juridiskt biträde på ytterligare 45 platser genom de statliga byråernas försorg. Mottagning utanför byråernas huvudorter hålls nämligen i Norrtälje av Norra allmänna byrån i Stockholm, i Nynäshamn av Södertäljebyrån, i *Tierp* och *Östhammar* av Uppsalabyrån, i Mjölby av Linköpingsbyrån, i Oskarshamn, Vimmerby och Västervik av Kalmarbyrån, i Åmål, Bengtsfors, *Lysekil* och *Strömstad* av Vänersborgsbyrån, i Alingsås, *Ulricehamn* och *Kinna* av Boråsbyrån, i *Hagfors, Munkfors, Torsby* och Sunne av Karlstadsbyrån, i Lindesberg av Örebrobyrån, i Köping av Västeråsbyrån, i Sandviken, *Hofors* och *Ockelbo* av Gävlebyrån, i *Strömsund* och *Sveg* av Östersundsbyrån, i *Ånge* av Sundsvallsbyrån, i Lycksele, *Vilhelmina, Åsele* och *Dorotea* av Umebyrån, i *Älvsbyn, Arvidsjaur, Arjeplog, Jokkmokk, Vittangi* och *Karesuando* av Lulebyrån samt i Kalix, *Övertorneå, Korpilombolo, Tärendö, Pajala, Överkalix* och *Junosuando* av byrån i Haparanda. Mottagningen på de 30 orter, vars namn kursiverats, hålls av sociala skäl, vilket innebär att tillgång till juridiskt biträde saknas på orten och att behovet härav bedömts så angeläget med hänsyn till avståndet till närmaste advokat att statsbidrag utgår för de extra kostnader i form av lokalhyra, resekostnader etc. som mottagningen ger upphov till. Mottagningarnas intensitet varierar från dagligt öppethållande på viss ort till besök fyra gånger per år. Vanligen håller man mottagning en eller två gånger i månaden. Även enskilda advokatbyråer håller ibland mottagning utanför den ort där byrån är belägen. Frekvensen av den verksamheten har inte kartlagts av

kommittén.

Personalstyrkan uppgick den 1 juli 1978 till 254 årsarbetskrafter varav 125 jurister och 129 biträden. Antalet byråer med 3 juristtjänster var 14. Det fanns 9 byråer med 4 juristtjänster och 3 byråer med 5 tjänster. Filialkontoren hade vartdera 1 juristtjänst. De 4 största byråerna hade 8, 11, 12 resp. 14 tjänster för jurister.

Personalen vid de allmänna advokatbyråerna består av jurister, som är advokater eller biträdande jurister, samt kassa- och sekreterarpersonal. På de största byråerna finns även expeditionsvakter.

Tabell 1a visar personalförteckning över de allmänna advokatbyråerna. Där kan utläsas vilka tjänster som den 1 juli 1978 fanns inrättade vid resp. byrå och om de var ordinarie, extra ordinarie, extra eller arvodestjänster. Tabell 1b hänför sig till förhållandena den 1 juli 1979.

Chefen för allmän advokatbyrå skall vara advokat. Innehavare av annan handläggartjänst skall ha avlagt juris kandidatexamen. Advokaterna vid de allmänna advokatbyråerna är ledamöter av Sveriges advokatsamfund på samma villkor som advokater verksamma vid enskilda advokatbyråer. Det innebär att de i disciplinärt avseende är underkastade advokatsamfundets tillsyn och riskerar att uteslutas ur samfundet eller tilldelas varning eller erinran vid brott mot de plikter som åvilar dem som advokater.

Varje allmän advokatbyrå drivs som en särskild enhet. Det samlade ansvaret för verksamheten vid de allmänna advokatbyråerna vilar på domstolsverket. Verkets personalenhet handhar byråernas personalfrågor och sköter administration och utbetalning av löner till de anställda enligt SLÖR-systemet[1]. Byråerna köper tjänster från domstolsverkets redovisningscentral, som sköter byråernas in- och utbetalningar av medel enligt system S[2]. Organisationsenhetens lokalsektion svarar tillsammans med byggnadsstyrelsen för anskaffning av lokaler åt de allmänna byråerna. Förhandlingar om hyra förs av byggnadsstyrelsen, som också träffar avtal härom. Inom ekonomienheten utarbetas budget, anslagsframställning och bokslut för byråerna. Enheten disponerar över de medel som i regleringsbrev ställs till förfogande för verksamheten vid de allmänna advokatbyråerna. Underlag för överläggningarna mellan advokatsamfundet och domstolsverket angående den ersättningsnorm som skall gälla i rättshjälpsärenden utarbetas inom domstolsverkets ekonomienhet.

Statsmakterna har gett de allmänna advokatbyråerna i uppdrag att driva advokatverksamhet. Denna uppdragsverksamhet skall finansiera sig själv genom avgiftsbeläggning av de juridiska tjänster som utförs. I statsbudgeten redovisas de allmänna byråerna över ett formellt anslag på 1 000 kr. Detta anslag får inte vara belastat vid budgetårets slut och i princip inte heller under budgetårets lopp. Om löpande inkomster ej förslår till löpande utgifter, får domstolsverket ta i anspråk en rörlig kredit hos riksgäldskontoret intill 13,2 milj. kr. På ianspråktagna medel utgår ränta. Kassamässiga överskott skall sättas in på räntebärande räkning i riksgäldskontoret.

För vissa delar av de allmänna byråernas verksamhet utgår statsbidrag. Sålunda ersätter staten kostnaden för vissa uppdrag som likvidator, god man m. m. som annars riskerar att inte bli vidtagna, eftersom ersättning inte kan påräknas. Vidare ersätts de kostnader som uppstår när en byrå av sociala skäl håller mottagning utanför sin huvudort. Slutligen betalas utgifterna för tolk

[1] Statens löneuträkningsrutin.

[2] Det statliga redovisningssystemet.

(översättare) i rådgivningsärenden.

Verksamheten vid de allmänna advokatbyråerna regleras genom instruktion (1973:249) för de allmänna advokatbyråerna (ändrad 1975:521, 1975:1097, 1976:903, 1977:972), allmänna verksstadgan (1965:600), förvaltningslagen (1971:290), rättshjälpslagen (1972:249; omtryckt 1976:626, ändrad 1978:363, omtryckt 1979:240, ändrad 1979:690), rättshjälpskungörelsen (1973:248, ändrad 1973:727, 1974:214, 1974:466, 1974:1094, 1975:938, 1975:1304, 1976:183, 1976:458, 1976:821, 1979:382).

4 Omfattningen av nuvarande verksamhet

Det totala antalet aktiva advokater och biträdande jurister på advokatbyrå kan beräknas till 1 750. Juristerna vid de allmänna advokatbyråerna utgör 7 procent av kåren.

Under budgetåret 1977/78 slutreglerades 71 500 ärenden om allmän rättshjälp av rättshjälpsnämnderna. De allmänna advokatbyråerna fakturerade under samma tid 19 336 ärenden om allmän rättshjälp, vilket motsvarade en dryg fjärdedel av samtliga. Utav de 38 422 tilltalade som biträddes av offentlig försvarare erhöll 8 procent (3 110 st.) advokat från allmän byrå. Offentligt biträde begärdes i 4 326 fall. I 881 av dem, eller 20 procent, kom biträdet från allmän advokatbyrå. Vid de allmänna advokatbyråerna fakturerades sammanlagt 47 517 stycken ärenden och rådgivningar. Rådgivningen utgjorde 42,5 procent härav. Hur stor del av samtliga rådgivningar som lämnades av de allmänna byråerna kan ej anges säkert, eftersom rådgivning lämnas utan ansökan hos rättshjälpsnämnd. Med statens utgifter för nedsatta och eftergivna rådgivningsavgifter som utgångspunkt har domstolsverket beräknat det totala antalet meddelade rådgivningar under 1977/78 till knappt 30 000. Härav föll två tredjedelar på de allmänna byråerna. Dessa byråer fakturerade 3 248 ärenden utanför rättshjälpsområdet, vilka motsvarade knappt 7 procent av byråernas ärenden och rådgivningar. Hur stor andel av samtliga ärenden utanför rättshjälpsområdet som handläggs vid de allmänna advokatbyråerna går inte att fastställa. Av den undersökning av allmänna och ett trettiotal enskilda advokatbyråer verksamma inom rättshjälpsområdet som kommittén gjort, varom mera i kapitel 5 och i tabellbilagan, framgick, att en enskild advokat var förordnad som offentlig försvarare nästan dubbelt så ofta som en kollega på allmän byrå. Denne i sin tur handlade tre gånger fler ärenden om rättshjälp per år än den enskilt verksamme juristen. Nu åsyftad undersökning gällde särskilt utvalda enskilda byråer med en ärendeinriktning som påminner om de allmänna byråernas, varför resultatet avviker från de siffror angående riksgenomsnittet som redovisats tidigare i detta stycke.

Ersättningen för ärenden inom rättshjälpsområdet härrör dels från det statliga rättshjälpsanslaget, dels från klienternas bidrag. I ärenden om allmän rättshjälp betalar nämligen klienterna ungefär 1/10 av kostnaderna. Från rättshjälpsanslaget utbetalades under budgetåret 1977/78 sammanlagt 159 milj. kr. Till följd av ålagd återbetalningsskyldighet inflöt 9 milj. kr. Av nettobeloppet 150 milj. kr. gick 120 milj. kr. till de enskilt verksamma juristerna, dvs. huvudsakligen till advokater och till biträdande jurister

anställda hos advokater. Resterande 30 milj. kr. tillföll de allmänna advokatbyråerna.

Utbetalningarna från rättshjälpsanslaget fördelade sig mellan de olika formerna för rättshjälp enligt följande. Inom parentes anges hur stor andel som gick till de allmänna byråerna. För ärenden om allmän rättshjälp utgick 103 milj. kr. (20 %), för rättshjälp åt misstänkt i brottsmål, dvs. i huvudsak ersättning till offentlig försvarare, 50 milj. kr. (6,6 %), för rättshjälp genom offentligt biträde knappt 4 milj. kr. (19 %) och för rådgivning 1,5 milj. kr. (60 %). Nästan hälften av medlen, som går till allmän rättshjälp, rör ärenden om äktenskapsskillnad. En relativt stor andel gäller övriga familjemål såsom faderskap, talan om äktenskaplig börd, bodelning och äktenskapsförord. I övrigt rör ärendena om allmän rättshjälp skadestånd, fordringsanspråk, fast egendom, arrende- och hyresförhållanden, förvaltningsrättsliga ärenden, arbetsrätt samt testamente och arv. Ärenden om rättshjälp genom offentligt biträde rör administrativa frihetsberövanden, dvs. i huvudsak ärenden enligt utlännings-, barnavårds- och nykterhetslagstiftningen.

De allmänna byråernas intäkter uppgick under budgetåret 1977/78 till drygt 34 milj. kr. Intäkterna härrörde till största delen (30,5 milj. kr.) från ärenden inom rättshjälpsområdet. Ersättningen i dessa ärenden bestod dels av klienternas bidrag till kostnaderna för handläggningen och dels av 30 milj. kr. från rättshjälpsanslaget. Uppdrag utanför rättshjälpsområdet inbringade 2,7 milj. kr. Ärenden som följt med från de gamla rättshjälpsanstalterna gav 200 000 kr. Ur de medel som anslagits som bidrag till driften vid de allmänna advokatbyråerna kom knappt 900 000 kr. Dessa medel var ersättning för s. k. § 4-ärenden, dvs. uppdrag som likvidator, god man m. m. i vissa ärenden, där åtgärder annars inte skulle bli vidtagna på grund av risken för utebliven ersättning, för tolk i rådgivningsärenden samt för mottagningsverksamhet utanför huvudorten på grund av sociala skäl.

En jämförelse av intäkternas fördelning på ärendeslag under budgetåren 1975/76–1978/79 visar att de allmänna byråernas andel av intäkterna från ärenden om allmän rättshjälp är sjunkande, även om den är helt dominerande, medan rådgivningsandelen är stabil. Intäktsandelarna från offentligt försvar, offentligt biträde och uppdrag utanför rättshjälpsområdet stiger sakta.

5 Det ekonomiska utfallet och dess orsaker

De allmänna advokatbyråerna sammantagna har för varje budgetår täckt allt större del av sina kostnader. Kostnadstäckningsgraden har under budgetåren 1973/74–1978/79 varit 76, 81, 82, 89, 93 resp. 100 procent. Om i bokslutet för 1977/78 hänsyn tas till förändringen i värdet av ärenden, som ännu ej avslutats, stiger kostnadstäckningsgraden till 97 procent. Ser man till resp. allmänna byrå så har under sistnämnda budgetår 15 av 33 byråer nått minst hundraprocentig kostnadstäckning. Ytterligare 7 byråer har täckt 95–99 procent av sina kostnader. Beträffande utvecklingen år för år vid varje byrå hänvisas till tabell 2.

Domstolsverket har angett framför allt följande skäl till att de allmänna advokatbyråerna har brottats med lönsamhetsproblem under sina första år. De gamla rättshjälpsanstalternas omvandling till advokatbyråer har gått långsamt. Deras förra organisation har inte passat den inriktning av arbetet som de allmänna byråerna har. Att förändra personalstrukturen och dimensioneringen av personalstyrkan har varit ett stort problem. De nya advokatbyråerna har på sina håll haft svårt att under etableringsskedet erhålla fullt kapacitetsutnyttjande, eftersom konkurrensen varit hård. Ersättningen i rådgivningsärenden har inte varit tillräcklig för att täcka kostnaderna för nedlagt arbete. Eftersom en stor andel av rådgivningarna lämnas av de allmänna byråerna, har detta förhållande haft stor effekt på deras resultat. Utformningen av taxan för ersättning av rättshjälpsärenden medför att långa ärenden betalar sig bättre än korta, eftersom vissa i varje ärende återkommande fasta hanteringskostnader slås ut på flera timmar i längre ärenden. Ärendestrukturen vid de allmänna advokatbyråerna har varit sådan att korta ärenden dominerat. Formen för finansiering av rörelsekapital har varit kostsam för byråerna liksom även beräkningen av byråernas kostnader vid sjukdom.

Kommittén genomförde hösten 1977 en ekonomisk undersökning av de allmänna advokatbyråerna och ett trettiotal enskilda advokatbyråer av jämförbar storlek med inriktning på rättshjälpsärenden. Det insamlade materialet hänförde sig för de allmänna byråernas del till budgetåret 1976/77 och för de enskildas del till det räkenskapsår som gick till ända närmast före den 1 juli 1977. Resultatet bilägges i tabellerna 3–19 d. Följande iakttagelser gjordes.

De allmänna byråerna hade högre kostnader än de enskilda för biträdespersonal, lokaler och kapital. Att kostnaderna för biträdespersonal var höga berodde dels på att det räknat per jurist fanns 0,3 fler biträden på allmän än på

enskild byrå, dels på att den genomsnittliga biträdesårslönen inklusive sociala kostnader var 10 000 kr. högre på den statliga sidan. De höga lokalkostnaderna orsakades av höga kvadratmeterpriser – de allmänna byråerna betalade 30 procent mer per m^2 än de enskilda – och större kontorsyta per befattningshavare. Kapitalkostnaderna var 25 procent högre för de allmänna byråerna. Det finns anledning att tolka denna siffra med viss försiktighet.

I fråga om intäkterna kunde konstateras, att juristerna vid de allmänna advokatbyråerna hade 6 procent lägre genomsnittlig byråintäkt per man än kollegerna vid de privata byråerna. Intäkterna fördelade sig mycket olika mellan rättshjälpsområdet och området utanför detta. Sålunda härrörde 90 procent av de allmänna byråernas intäkter från rättshjälpsområdet, medan de undersökta enskilda byråerna fick 50 procent av sina intäkter därifrån. Inom rättshjälpsområdet emanerade drygt tre fjärdedelar av de allmänna byråernas intäkter från ärenden om allmän rättshjälp. I förhållande till de enskilda byråerna var de allmännas rådgivningsandel 16 gånger större. Andelen offentliga försvar var hälften så stor som de enskilda byråernas. På de enskilda advokatbyråerna närmade sig andelarna allmän rättshjälp och offentliga försvar varandra. Rådgivningsandelen var här obetydlig.

Den tid av arbetsdagen som juristerna kan debitera sina klienter brukar kallas andel debiterbar tid. Kommittén undersökte under två veckor i november 1977 storleken av debiterbar tid för de jurister som arbetade vid de byråer som den ekonomiska undersökningen avsåg. Resultatet framgår av tabellerna 20–25. Andelen debiterbar tid var i kommitténs undersökning 77 procent vid de allmänna advokatbyråerna och 79,7 procent vid de privata.

6 Åtgärder som pågår för att förbättra verksamheten

Som framgått av kapitel 1 skulle domstolsverket under kommitténs utredningsarbete inom ramen för nuvarande förutsättningar för verksamheten vid de allmänna advokatbyråerna fullfölja sitt pågående rationaliseringsarbete. Verket fick i uppdrag att i anslutning till sin anslagsframställning för budgetåret 1977/78 redovisa sitt arbete och sina förslag för att på kort sikt förbättra lönsamheten vid de allmänna advokatbyråerna. Detta skedde i den tidigare nämnda promemorian av den 30 september 1977. Problemen med felaktig personalstruktur och -dimensionering har domstolsverket sökt lösa på flera sätt. Man har bedömt förhållandet 3 jurister och 2–2,5 biträden som en lönsam relation mellan personalkategorierna. Med hänsyn till gällande regler och intentioner inom personalpolitiken har radikala åtgärder för att nå en sådan dimensionering undvikits. Naturlig avgång har inväntats. På byråer där personalen uppenbarligen varit för stor har dock omplaceringar vidtagits. Beträffande ledigblivna tjänster har för samtliga byråer gällt att ingen tjänst fått återbesättas, förrän prövning skett huruvida det skulle vara förenligt med kravet på lönsamhet. Minskning av personalen har skett vid södra och norra byråerna i Stockholm samt vid byråerna i Norrköping, Linköping, Helsingborg, Vänersborg, Karlstad, Örebro, Falun och Sundsvall. I fråga om norra byrån har arbetet med omstrukturering av personalen utmynnat i att riksdagen våren 1979 beslutat om delning av byrån.

Domstolsverket har framhållit vikten av att den personal som är verksam vid en advokatbyrå fungerar som ett vältrimmat lag, där varje medlem väl känner sina uppgifter och utför dem med precision. Detta har avspeglat sig i tillsättningsärenden, där verket har betonat grunden skicklighet för att kunna utse den ur byråns synpunkt mest lämpade sökanden. Det har ibland inneburit att man bortsett från andra sökandes längre statliga anställningstid och i stället utsett personer med erfarenhet från arbete på advokatkontor. Det har även inträffat att man vid val mellan flera sökande till juristtjänst utnämnt den som både varit lämplig och förväntats vilja stanna kvar på orten, eftersom det skulle bli förödande för lönsamheten, om tjänsterna som biträdande jurist förvandlades till genomgångstjänster.

Kontorsrutinerna hör nära samman med personalens dimensionering och struktur. Verket har sökt kartlägga rutinerna vid de olika byråerna. I samråd med personalen har man sedan försökt ändra på det som bedömts som orationellt. Stora byråer har man börjat dela upp i produktionsgrupper bestående av ett par jurister och sekreterare. Vid sidan av produktionsgrupperna har placerats en expeditionsfunktion och en kassafunktion till alla

gruppernas tjänst. Som nämnts har t. o. m. en total delning av en storbyrå beslutats. Domstolsverket har utarbetat en handbok för de allmänna advokatbyråerna för att underlätta det löpande arbetet och ge förslag till hur ofta återkommande arbetsmoment kan hanteras. På ekonomisidan har utarbetats tillämpningsanvisningar för redovisningen vid allmän advokatbyrå. I fråga om klientmedlen gäller numera att kostnadsbidrag och rådgivningsavgifter omedelbart skall sättas in på byråernas postgirokonto i statsverket. Medlen på postgirokontot avräknas då belastningen av rörliga krediten fastställs. Detta har gett en viss räntevinst.

I samband med domstolsverkets besök på de allmänna advokatbyråerna och diskussioner med företrädare för dem angående arbetsrutinerna har också marknadsföringsfrågor ventilerats. Verket har kunnat notera att byråerna följt de råd om utformning av skyltar och vinjetter på brevpapper och visitkort, som utarbetats. Viss annonsering i telefonkatalog och dagspress har förekommit.

Mottagningsverksamheten utanför huvudorten har setts över och utvärderats, vilket lett till att mottagningen på 23 orter befunnits olönsam och därför lagts ned. På 14 orter, nämligen Tierp, Östhammar, Lysekil, Kinna, Ulricehamn, Hagfors, Munkfors, Torsby, Hofors, Ockelbo, Ånge, Sveg, Strömstad och Vilhelmina, har behov av mottagning ansetts föreligga p. g. a. sociala skäl, varför bidrag till verksamheten där numera utgår av statsmedel. I tre fall har mottagningsverksamheten omvandlats till fasta filialkontor (Trollhättan, Boden och Kiruna). Mottagningen i Varberg blir hösten 1979 fast filial.

De höga lokalkostnaderna har verket i samarbete med byggnadsstyrelsen sökt nedbringa genom att hyra ut ej utnyttjade delar av disponerade utrymmen och genom att skaffa mindre lokaler. Åtgärder har vidtagits vid västra byrån i Stockholm och vid byråerna i Södertälje, Uppsala, Eskilstuna, Jönköping, Norrköping, Linköping, Helsingborg, Malmö, Vänersborg, Borås, Skövde, Karlstad, Sundsvall och Haparanda.

Domstolsverket har anordnat administrativa konferenser och kurser för personal vid de allmänna advokatbyråerna.

De åtgärder som genomförts under budgetåret 1977/78 beräknar domstolsverket ha gett en resultatförbättring detta år om cirka 435 000 kr. netto. Vissa åtgärder har inte varit sådana att de fått omedelbar effekt på lönsamheten utan väntas få det först i ett längre perspektiv. Domstolsverkets ansträngningar är f. n. framför allt inriktade på anpassning av personal och lokaler.

7 Allmänna överväganden

Som närmare har redogjorts för i kapitel 2 antog statsmakterna att rättshjälpsreformen skulle medföra en växande efterfrågan på juridiskt skolade biträden. Det ansågs att samhället hade ett särskilt ansvar för att tillgång fanns till kvalificerad hjälp. För att tillgodose behovet av jurister och även erbjuda klienterna valfrihet mellan privat verksamma och statligt anställda advokater inrättades de allmänna advokatbyråerna. De skulle i första hand ägna sig åt rättshjälpsärenden. Eftersom kostnaderna för rättshjälpen till största delen skulle åvila staten, var avsikten med de statliga advokatbyråerna också att erhålla kostnadsinsyn i advokatverksamhet. För att den insynen skulle bli meningsfull skulle de allmänna advokatbyråerna verka i lika konkurrens med privata byråer.

7.1 Statens ansvar för att medborgarna har tillgång till biträde i rättsliga angelägenheter

Det statliga ansvaret för tillgången till rättsligt biträde måste preciseras ifråga om ämnesområde, kvalitet, kvantitet och geografisk spridning.

De allmänna advokatbyråerna tillkom för att möta behovet av juridisk hjälp inom rättshjälpsområdet. Kommittén anser att inriktningen av verksamheten vid byråerna alltjämt skall ha tyngdpunkten inom detta område. Det är angeläget att någon byråkategori är skyldig att åtaga sig alla slags ärenden inom rättshjälpsområdet. Vi anser att ansvaret härvidlag skall åvila de allmänna byråerna. Detta leder i realiteten till byråer med en ärendestruktur av samma slag som en allmänpraktiserande enskild byrå i landsorten har. Arbetet bör inriktas på "allemansärenden", såsom f. n. brottmål, familjerätt, arvsrätt, hyresrätt, fastighetsrätt, konsumenträtt, allmän civilrätt, arbetsrätt, deklarationsproblem, enklare skatterätt, utlänningsrätt, ärenden om administrativa frihetsberövanden samt socialförsäkringsrätt.

Man bör inte eftersträva alltför hård specialisering på familjerätt. Naturligtvis skall den efterfrågan som riktas mot en viss byrå tillgodoses och utrymme ges för de individuella juristernas intressen och resp. orts särskilda förhållanden, bara byråernas huvudinriktning på "allemansärenden" ej går förlorad. Vi vill poängtera att något förbud att handlägga ärenden utanför rättshjälpsområdet inte råder. Regeln i byråernas instruktion om att annat biträde skall lämnas, om det kan ske utan hinder för den verksamhet som

bedrivs enligt rättshjälpslagen, innebär endast att ärenden inom rättshjälpsområdet inte får avvisas till förmån för sådana som faller utanför.

Den kvalitetsmässiga aspekten på det statliga ansvaret för biträdestillgången innebär enligt vår uppfattning att inte blott juristerna vid de allmänna advokatbyråerna skall ge kvalificerad hjälp utan även de privat verksamma som går tillhanda med tjänster inom rättshjälpsområdet. Staten bör se till att de jurister, vars intäkter till stor del härrör från rättshjälpsanslaget, också fortbildas inom ämnesområdet.

Kommittén håller i princip fast vid den vid inrättandet av de allmänna advokatbyråerna framförda uppfattningen att staten har ansvar för att tillgång finns till juridiskt biträde. Kommittén anser dock inte att tillgången till biträde från allmän byrå i alla lägen är så viktig att det krav på lönsamhet som ställs på byråverksamheten utan vidare kan lämnas åt sidan. De allmänna advokatbyråerna skall garantera att alla slags ärenden blir behandlade. Om ärenden av någon anledning inte blir behandlade inom rimlig tid av enskilt verksam jurist, föreligger behov av allmänna byråer. Då rättshjälpssystemet ger ersättning efter samma principer, antingen biträdena är privat eller statligt verksamma, bör rättshjälpssökande som anses särskilt krävande inte få belasta de allmänna advokatbyråerna mer än de enskilda. Behov av allmän advokatbyrå föreligger enligt vår mening på ort som saknar tillgång till advokat och som tillsammans med omlandet erbjuder tillräckligt klientunderlag. Likaså behövs allmän byrå på ort där endast en advokatbyrå finns och motpartsombud är svårt att uppbringa och därför får hämtas från annan, avlägsen ort. Även i detta fall får hänsyn tas till klientunderlaget. Någon gång kan en allmän byrå vara motiverad som bas för mottagningsverksamhet som drivs i byråortens omland.

7.2 Kostnadskontroll

Genom rättshjälpsreformen påtog sig staten i stort sett hela det ekonomiska ansvaret för betalningen av de juristtjänster som lämnas inom rättshjälpsområdet. Enhetliga normer för beräkningen av ersättningens storlek fastlades. De allmänna advokatbyråerna skulle medge insyn i advokatverksamhet i kostnadskontrollerande syfte. Kommittén anser att de allmänna byråernas uppgift – vid sidan av den funktion som berörts i avsnitt 7.1 – skall vara att erbjuda kostnadsinsyn. Denna insyn skall vara en garanti *både* för att statens kostnader för rättshjälpen kan kontrolleras *och* för att såväl de allmänna som de privata byråerna erhåller kompensation för reella kostnadsökningar. Allmänna advokatbyråer belägna enbart på orter där annan advokat saknas erbjuder sämre insyn rörande det ekonomiska utfallet. För att sådan skall erhållas måste byråerna dels ligga på orter med en fungerande advokatbyråmarknad, dels vara tillräckligt många. Detta leder till en byråorganisation med i stort sett dagens omfattning och lokalisering.

En effektiv kontroll av kostnaderna för rättshjälpen kräver att verksamheten vid de allmänna advokatbyråerna bedrivs så rationellt som möjligt. Rutinerna måste utformas så att de blir ändamålsenliga och arbetsbesparande. Personalresurserna skall utnyttjas optimalt genom tillvaratagande av alla möjligheter till delegation av arbetsuppgifter. Funktionella lokaler och

praktiska tekniska hjälpmedel skall väljas.

Redovisningssystemet för de allmänna advokatbyråernas ekonomi måste vara utformat så att insyn lätt kan fås. De anvisningar som framgår av den utav riksrevisionsverket utgivna budgethandboken skall självfallet följas. Kommittén citerar ur avsnitt 6.3 Myndigheter med uppdragsmodell: "Redovisningen skall följa samma principer som tillämpas vid upprättande av bokslut och årsredovisning. Eventuella förändringar i värderings- eller periodiseringsprinciper under den redovisade tidsperioden skall anges särskilt. Likaså anges hur förändringarna har inverkat på jämförbarheten mellan de redovisade årsresultaten."

7.3 Principiell neutralitet i fråga om kostnader

Normen för hur ersättning i rättshjälpsärenden skall bestämmas är densamma, vare sig biträdet kommer från allmän eller privat byrå. Vid bestämmandet av normens höjd utnyttjas de erfarenheter som kostnadsinsynen i de allmänna byråerna ger. Det är därför av största vikt att verksamheten vid dessa byråer bedrivs på samma villkor som vid de privata. Det innebär enligt kommitténs mening att byråerna genom intäkter skall täcka sina kostnader. Endast i den mån som de allmänna advokatbyråerna fyller ett socialt behov, som annars inte skulle bli tillgodosett eller då de i egenskap av statliga myndigheter åsamkas en högre kostnad än en privat byrå i motsvarande situation, skall de kompenseras härför genom statligt driftbidrag. Om de enskilda advokatbyråerna har någon typ av kostnader som är specifika för dem och som skulle rucka på principen om lika villkor, ifall de blev negligerade, skall hänsyn tas till dessa kostnader när ersättningsnormen fastställs.

7.4 Marknadskrafternas inverkan

I avsnitt 7.1 har redovisats kommitténs uppfattning att tyngdpunkten av verksamheten vid de allmänna byråerna bör ligga inom rättshjälpsområdet. Även med en sådan huvudinriktning lever byråerna i en marknadssituation, som inverkar på deras utvecklingsmöjligheter. Den marknadsmässiga målsättningen skall vara att med tjänster av hög kvalitet möta det behov av juridisk hjälp som riktas mot byråerna. Verksamheten måste minst ha en omfattning som tillåter överlevnad. Aktivt arbete för expansion skall bedrivas, men strävandena behöver inte gå ut på att bli störst på orten – men gärna bäst.

I ett längre perspektiv kan det inte tolereras att allmänna advokatbyråer som ej förmår täcka sina kostnader får fortsätta sin verksamhet. Orsakerna till förlusterna skall givetvis utredas och lämpliga åtgärder tillgripas. Bland de åtgärder, vars effekter bör diskuteras, är möjligheten att förvandla en huvudbyrå till filialkontor. Vidtagna åtgärder bör få rimlig tid att verka. Om förbättring emellertid ej inträder, måste uppsägning för omplacering tillgripas och byråverksamheten upphöra helt.

Förlustbyråerna på orter där socialt behov av juristhjälp finns intar en

särställning. Om en indragning av verksamheten på en sådan ort skulle medföra att klienterna skulle nödgas resa väsentligt längre för att träffa advokat än de behöver för att erhålla annan kvalificerad samhällsservice, skall någon indragning ej ske, dock bör även här möjligheterna att inrätta filialkontor utredas. Det godtagbara avståndet kan variera från trakt till trakt. Förlusterna får täckas av statliga driftbidrag.

Ett speciellt utslag av de allmänna byråernas uppgift att garantera tillgången till juridisk service runt om i landet är de mottagningar utanför huvudorten som vissa byråer håller av sociala skäl. Det är kommitténs uppfattning att marknadskrafterna ej så starkt får influera på byråverksamheten att en byrå som på huvudorten finner full kostnadstäckning gör avkall på den socialt motiverade mottagningsverksamheten. Statligt bidrag till denna skall utgå.

8 Kommitténs förslag i de olika frågorna

8.1 Ökade klientintäkter

Den anslagskonstruktion som gäller för de allmänna advokatbyråerna, den s. k. uppdragsmodellen, innebär att garanterade likvida medel att finansiera rörelsen med saknas. Det blir i stället det ekonomiska resultatet av verksamheten som styr denna och samtidigt utgör ett mått på hur den bedrivs. De allmänna byråernas intäkter spelar således en avgörande roll för verksamhetens fortsatta omfattning, och, sett i ett längre perspektiv, t. o. m. dess existens.

Storleken på intäkterna beror av efterfrågan på de tjänster som de allmänna advokatbyråerna kan erbjuda. Intäkterna har också samband med den arbetskapacitet som kan mobiliseras för att möta den mot de allmänna byråerna riktade efterfrågan. Slutligen och inte minst är intäkternas storlek en produkt av hur klienterna debiteras nedlagt arbete.

8.1.1 *Marknadsföring*

De allmänna advokatbyråerna måste aktivt marknadsföra sina tjänster. Målet för ackvisitionsverksamheten skall vara att skaffa så många uppdrag som byråorganisationen kan klara av. Det innebär att inte ens byråer med hundraprocentig kostnadstäckning får avstå från ansträngningar för att skaffa fler eller mer omfattande uppdrag, så länge full sysselsättning ej är nådd. Full sysselsättning i egentlig mening kan inte anses föreliga, förrän arbetsrutiner rationaliserats och delegation av arbetsuppgifter skett i så hög grad att intet mer står att vinna i den vägen. Om i ett sådant läge efterfrågan riktas mot en byrå, bör undersökas om denna efterfrågan utgör tillräckligt underlag för expansion. Marknadsföring handlar om att genom konkreta åtgärder söka göra en vara eller ett firmanamn till ett begrepp i presumtiva kunders medvetande. Advokatsamfundets regler om god advokatsed anger gränserna för vad som är tillåtet i fråga om marknadsföring. Det hävdas ibland att god advokatsed inte tillåter reklam för advokattjänster. Detta är fel. Restriktionerna gäller reklamens utformning och standard. Så länge en advokat ej framhåller sig själv som bättre eller billigare än kollegerna eller utger sig för att vara specialist inom något område, är han eller hon oförhindrad att marknadsföra sig och sin byrå.

Utredningen har gjort en genomgång av olika åtgärder som de allmänna advokatbyråerna kan vidta för att rikta uppmärksamheten på sin existens.

Åtgärderna bör naturligtvis anpassas till förhållandena på varje särskild allmän advokatbyrå. Vad som sägs i det följande är därför kanske inte tillämpligt i alla fall men antas ofta kunna komma till användning.

Först och främst skall det naturligtvis finnas en tydlig skylt utanför byråingången till ledning för dem som redan har bestämt sig för att vända sig till allmänna byrån men också för de människor som i framtiden kan få behov av att anlita en advokats tjänster. Samma resonemang som förs om entréskylt kan tillämpas på uppgifterna om byrån i telefonkatalogen. I det alfabetiska registret skall byråns namn vara tydligt, gärna tryckt med stor stil. Under skall följa namnen på de jurister som är verksamma vid byrån, eftersom advokatverksamhet är mycket personanknuten. Byrån skall också finnas i telefonkatalogens yrkesregister. Även här bör de verksamma advokaternas och biträdande juristernas namn räknas upp. I yrkesregistret förekommer också annonser för firmor. Advokatsamfundet bekostar f. n. en allmänt hållen annons, som upplyser om vad en advokat ägnar sig åt. I annonsen hänvisas läsaren till att välja advokat i en intilliggande förteckning. Samfundets annonsering är enligt vad som upplysts under omprövning. För att ytterligare dra uppmärksamheten till uppgiften om allmänna advokatbyrån bör byrån också ha en annons där byråns namn, adress och telefonnummer är lättlästa.

Annonsering om byråns verksamhet bör inte inskränkas till telefonkatalogens yrkesregister. Genom löpande annonsering i lokalpressen inarbetas byrånamnet. Om de privatpraktiserande advokaterna på orten annonserar tillsammans, skall den allmänna byrån försöka få vara med i den gemensamma annonsen. Även om annonsering inte förekommer bland de enskilt verksamma advokatbyråerna bör allmänna byrån inte avstå från att söka göra sig känd genom annonser, som upprepas regelbundet. Kostnaderna för annonsering skall betalas av resp. byrå. Kravet på lika konkurrens hindrar att domstolsverket centralt organiserar och bekostar en rikstäckande kampanj. Ingenting hindrar emellertid att verket i rundskrivelser försöker animera byråerna att samtidigt införa annons och även biträder med förslag till layout.

Byråerna bör låta trycka kort där man kan läsa byråns namn, adress och telefonnummer, postgironummer, när byrån är öppen och vilka jurister som är verksamma vid den. Korten bör distribueras till kommunala och statliga myndigheter och inrättningar, som människor kommer i kontakt med, för att där finnas tillgängliga för dem som får behov av hjälp med juridiska problem.

Det finns vissa uppdrag som fördelas av statliga organ. Exempel härpå är uppdrag som offentlig försvarare och offentligt biträde. Det är angeläget att byrån tar reda på enligt vilka principer uppdragen fördelas. På en eventuell lista över turordningen är det viktigt att namnen på alla de jurister som vill komma i fråga finns med och inte enbart byråns namn. Den byrå som med kort varsel kan ställa advokat till förfogande skaffar sig säkert gott anseende hos den som förmedlar uppdragen.

De allmänna advokatbyråerna bör undersöka möjligheterna att utveckla samarbetet med familjerådgivningsbyråer, sjukhuskuratorer, kommunala konsumentvägledare, invandrarbyråer, socialbyråer och liknande organ.

Juristerna vid de allmänna byråerna kan försöka göra dessa kända genom

att i ideella föreningar och intresseorganisationer hålla föredrag om verksamheten vid byråerna. Gymnasieskolorna har vissa timmar till förfogande, som får disponeras relativt fritt. Kanske kunde rättskunskap någon gång förmedlas av företrädare för de allmänna advokatbyråerna. SIA-reformen bör kunna öppna möjligheter att komma till tals med elever och lärare på högstadiet.

Effekterna av föreslagna marknadsföringsåtgärder må bli aldrig så goda. Nöjda klienter är ändå de bästa marknadsförarna. Ackvisition av uppdrag inom advokatverksamhet sker i stor utsträckning i samband med de samtal som människor för med varandra. Vid sidan av det självklara kravet på juridiskt korrekt handläggning av ärendena är det viktigt att varje klient får intryck av att på advokatbyrån finns kunnig personal, som känner ansvar för just hans eller hennes ärende. För att personalen skall kunna skapa en sådan känsla hos klienterna behöver den kunskaper. Domstolsverket skulle kunna anordna kurser, där elementära kunskaper om rättshjälpssystemet förmedlades till den biträdespersonal som sköter tidsbeställning och klientmottagning. I kursen borde ingå praktiska moment, varvid olika sätt att bemöta klienterna presenterades och diskuterades.

Klienternas uppfattning att personalen vid de allmänna advokatbyråerna engagerar sig för sina klienter skulle måhända stärkas och föras vidare till presumtiva klienter, om juristerna följde upp åtminstone vissa större uppdrag genom att efter en tid kontakta klienten i fråga och försäkra sig om att allt fallit väl ut.

8.1.2 *Arbetsrutiner*

Som berörts inledningsvis råder det samband mellan arbetsrutinerna och byråintäkternas storlek. Om antalet uppdrag eller deras omfång ökar, krävs ytterligare arbetsresurser. En översyn och rationalisering av rutinerna frigör resurser, som i sin tur medför att kapaciteten att ta emot ännu fler eller större uppdrag ökar. Här råder således ett växelspel. Byråernas strävan måste bli att nå optimalt utnyttjande av befintliga resurser. Arbetets organisation måste utgå från den individsammansättning som resp. byrå har. Eftersom individerna utvecklas och skiftar, kan ingen organisatorisk lösning bli permanent. Hur arbetet skall organiseras är samtliga anställdas angelägenhet. Alla skall därför deltaga i arbetet med utvärdering och förvandling av rutinerna. Om de som berörs av förändringar i arbetsmetoderna själva deltar i arbetet med utformningen härav, dämpas den motvilja och rentav oro inför förändring som kan förhindra förverkligandet av i teorin goda idéer. Kommittén vill i detta sammanhang peka på det självklara kravet att arbetet på en byrå läggs upp så att facklig verksamhet inom ramen för gällande arbetsrättslagstiftning möjliggörs.

Vid genomgången av arbetsmetoderna måste först kartläggas vilka rutiner som är nödvändiga för att arbetet på byrån skall bli riktigt gjort. Därpå ställs frågorna hur dessa uppgifter skall utföras och av vem. De arbetsmoment som befinns nödvändiga blir förmodligen i stort sett desamma för samtliga byråer. Sättet som de lämpligen bör utföras på varierar dock troligen. Det gäller exempelvis klientbesök och telefonförfrågningar. För en byrå med många och omfattande uppdrag står kanske viss arbetsro att vinna i att besöken och

telefonsamtalen förläggs till bestämda tider. En byrå med för få uppdrag störs inte i samma utsträckning av att besök och samtal sprids ut över hela dagen utan bör ta tillvara den goodwill som ligger i att klienterna vet att de snabbt kommer intill. Avgörande för hur arbetsmoment skall utföras blir också de kunskaper som finns företrädda vid byrån liksom förefintligheten av tekniska hjälpmedel. Färdigheter i stenografi eller bokföring bör utnyttjas liksom språkkunskaper. Men framför allt skall juristerna lära sig att använda dikteringsmaskin och biträdespersonalen att redigera dikterade koncept. Vid kritisk genomgång av arbetsmomenten kommer sannolikt en del rutiner att visa sig onödigt omständliga. De bör då givetvis bortrationaliseras. När det gäller att avgöra vem som skall utföra de olika arbetsuppgifterna, måste naturligtvis eventuell kunskap spela stor roll. Det får emellertid inte bortses från att de flesta människor kan bredda sina kunskaper och oftast finner nöje i att få större kompetensområde. Delegation av vissa arbetsmoment ligger i linje med det inom domstolsväsendet pågående jämställdhetsarbetet, som självfallet skall bedrivas även på de allmänna advokatbyråerna. När det gäller att finna uppgifter som lämpar sig för delegation, fordras på såväl lokal som central nivå både fantasi och beredvillighet att ompröva invanda roller. Domstolsverkets uppgift skulle därvid bl. a. bli att utveckla handboken för allmän advokatbyrå genom att förse den med checklistor och förebilder, som underlättar delegation. Vidare kunde kurser med praktiska övningar utarbetas och hållas i verkets regi. Medel för sådant arbete kan sökas ur det särskilda anslag för jämställdhetsarbetet som statsmakterna ställt till förfogande.

8.1.3 *Debitering*

Avgörande för hur stora intäkterna till sist blir är även debiteringsmetoderna. Utgångspunkten skall naturligtvis vara att allt adekvat arbete skall debiteras. En förutsättning för att det skall kunna ske är praktiska möjligheter att notera vidtagna åtgärder och en sträng disciplin så att detta verkligen också görs. Det finns olika metoder för att hålla reda på hur lång tid som läggs ned i ärendena. Extremerna består i exakt tidtagning med hjälp av klocka resp. skattning i efterhand med ledning av noteringar om vidtagna åtgärder. Mellan dessa ytterligheter finns metoder som innebär debitering av tiondels timmar, påbörjade kvartar eller halvtimmar. Vilka metoder som är att föredra i olika sammanhang skulle kunna dryftas vid av domstolsverket anordnade seminarier för juristerna vid de allmänna byråerna.

I detta sammanhang vill kommittén beröra de allmänna byråernas arvodessättning för de uppdrag som faller utanför rättshjälpsområdet. F. n. gäller i fråga om dessa att den av domstolsverket för rättshjälpsärenden fastställda ersättningsprincipen i allmänhet skall följas. Denna regel, som finns i byråinstruktionen, har föranlett missförstånd och tros av många innebära en strikt tillämpning av timtaxa. Detta bör enligt kommittén inte utan vidare vara fallet. För konkursärenden gäller sålunda att tidsdebitering icke får ske. Även vid bestämmande av arvode inom rättshjälpsområdet frångås timtaxeberäkningen, t. ex. när det gäller mycket kvalificerade advokater inom sina specialområden. För att skapa större klarhet i nu berört avseende bör regeln om hur arvode skall beräknas nyanseras mera.

8.1.4 *Ständig omprövning*

Frågorna om hur uppdrag skall ackvireras, arbetet organiseras och debitering ske löses inte en gång för alla. De valda lösningarna måste fortlöpande omprövas. Dessa spörsmål handlar ytterst om byråns existens och berör således varje anställd. Det är därför angeläget att alla tillåts delta i diskussionerna och att var och en söker bidra till konstruktiva lösningar.

Kommittén vill till sist betona att det särskilda sociala ansvar som åvilar de allmänna advokatbyråerna inte får bortskymmas i arbetet med att öka byråintäkterna.

8.2 Minskade kostnader

8.2.1 *Undersökningar om kostnadsläget*

Intäkterna i advokatrörelse skall betala omkostnaderna för verksamheten och därjämte utgöra ersättning för advokatens arbete. Omkostnaderna kan indelas i löner och sociala avgifter för biträdespersonal, lokalkostnader, varmed förstås hyra och städning, kapitalkostnader samt övriga kostnader. Sveriges advokatsamfund gör regelbundet återkommande undersökningar av advokatyrkets ekonomi. Den senaste finns publicerad i Tidskrift för Sveriges Advokatsamfund 1978 s. 47 ff. och rör förhållandena för privatpraktiserande advokater år 1976. Enligt undersökningen uppgick rörelseomkostnaderna per jurist detta år till i genomsnitt 106 000 kr. För *median*advokaten motsvarade detta 45 procent av arvodesintäkterna. Kommitténs undersökning avsåg förhållandena 1976/77 och gällde både advokater och biträdande jurister. Omkostnaderna var enligt den undersökningen 96 000 kr. för privatpraktiserande jurister, vilket gav en omkostnadsprocent på i *medeltal* 37. De allmänna advokatbyråernas siffror var 138 000 kr. resp. 58 procent. Det följande budgetåret, 1977/78, var dessas siffror enligt beräkning på grundval av uppgifter i domstolsverkets verksamhetsberättelse för byråerna 151 000 kr. och 55,5 procent.

I kommitténs undersökning låg de allmänna byråernas siffror för de olika omkostnadsslagen genomgående högre än de enskilda byråernas. Om man ser till de olika omkostnadsslagens andel av samtliga omkostnader, var de allmänna byråernas kapitalkostnadsandel mindre än de enskilda byråernas, medan alla övriga andelar var större. Den tyngsta posten var för båda byråkategorierna löner och sociala avgifter, som utgjorde 56 procent av de allmänna byråernas omkostnader och 50 procent av de enskildas. Den genomsnittliga lokalkostnaden per jurist var på de enskilda byråerna drygt hälften så stor som på de allmänna mätt i absoluta tal. Kapital- och övriga kostnaders absoluta tal skilde sig inte lika markant. Med hänsyn till personalkostnadernas stora andel av omkostnaderna är det angeläget att undersöka möjligheterna att nedbringa dem. Skillnaderna mellan byråkategoriernas lokalkostnader måste också undanröjas.

8.2.2 *Biträdeskostnader*

Genomsnittskostnaden för ett vid allmän byrå anställt biträde var inklusive sociala avgifter cirka 72 000 kr. Kostnaden för ett privatanställt biträde var 62 000 kr. i kommitténs undersökning – i advokatsamfundets undersökning var den ännu lägre. Skillnaderna har flera orsaker. Den statligt anställda biträdespersonalen har ett förmånligare löneavtal, vilket betyder högre lön och större sociala avgifter. Vid sjuk- och föräldraledighet betalar byråerna sjuklön, som under de trettio första dagarna motsvarar lönen med avdrag för 8 procent och därefter lönen minus 6 procent. Sjukpenningen (föräldrapenningen) från försäkringskassan tillförs staten/arbetsgivaren centralt. Under dessa typer av ledigheter drabbas således de allmänna byråerna av sjuklönekostnader utan att erhålla kompensation i form av sjukpenning eller arbete. De belastas å andra sidan av en lägre avgift för sjukförsäkring än de privata byråerna. Om vikarie måste skaffas, tillkommer kostnaden för denna. De privata byråernas anställda mister vid sjuk- och föräldraledighet sin lön men uppbär i stället sjukpenning (föräldrapenning) från försäkringskassan. Den kostnad som drabbar byrån blir den som en eventuell vikarie orsakar, vilket ju kompenseras med arbete. Det förekommer också att privat anställd byråpersonal erhåller lön under sjukskrivning, medan byrån uppbär försäkringskasseersättningen.

Biträdeslönerna kan också ses i relation till den fasta faktor som juristerna kan sägas utgöra vid advokatverksamhet. Den relationen påverkas dels av lönernas storlek, dels av hur många biträden som finns, räknat per jurist. Kommitténs undersökning gav en genomsnittlig biträdeskostnad per jurist om 77 000 kr. på allmän byrå och 48 000 kr. på enskild byrå. Också med hänsyn tagen till den tidigare berörda skillnaden i löneläge visar dessa siffror att det sett i relation till antalet jurister finns fler biträden anställda vid de statliga byråerna än vid de privata.

Den högre genomsnittliga "biträdestätheten" är delvis ett arv från rättshjälpsanstaltstiden. Arbetet vid rättshjälpsanstalterna var organiserat i former som krävde stor biträdespersonal. Eftersom något kostnadstäckningskrav inte ställdes, var incitamenten till översyn av organisationen inte starka. När anstalterna ombildades till advokatbyråer, följde den personal, som då fanns, med in i den nya organisationen. Den övertaliga personalen har därefter minskat genom naturlig avgång och omplacering såsom beskrivits i kapitel 6.

En ytterligare förklaring till den högre biträdestätheten vid de allmänna byråerna är de arbetsformer som dessa i egenskap av myndigheter är underkastade. Statlig verksamhet medför krav på insyn, kostnadskontroll och statistikunderlag. Sålunda är de allmänna advokatbyråerna ålagda dubbla redovisningssystem därigenom att de svarar dels gentemot klienterna, dels gentemot statsverket. Verksamheten vid resp. allmän byrå skall planeras på härför stadgat sätt. Rapporter skall fortlöpande lämnas till domstolsverket. Vidare skall byråerna uppfylla de statliga bestämmelserna om diarieföring och arkivering. Statens regler angående tjänstetillsättning med ledigförklarande och utredning om sökandena är relativt omständliga. Föreskrifter av nu nämnt slag påverkar behovet av personal vid de allmänna advokatbyråerna.

Den av kommittén genomförda undersökningen ger vid handen att juristerna vid de allmänna byråerna handlägger genomsnittligt fler ärenden med rättshjälp per jurist och år än kollegerna vid de enskilda byråerna. Detta förhållande får till följd att arbetsmoment av det slag som alltid återkommer i alla ärenden, såsom uppläggning av klientkort och akt, upprättande av ansökan om rättshjälp, kassaarbete, avslutning av ärenden, arkivering etc., ökar i antal, vilket i sin tur påverkar behovet av biträdesarbetskraft.

Dimensionering av biträdespersonalen

Domstolsverket har inriktat sitt arbete med minskning av biträdespersonalen på att tre jurister skall sysselsätta två till två och ett halvt biträde, vilket innebär en biträdestäthet per jurist på 0,67 till 0,83. I kommitténs undersökning var tätheten i genomsnitt 1,08. Byråer med tre heltidsarbetande jurister hade tätheten 0,78. Dessa byråer hade bäst resultat. Att låta två till två och ett halvt biträde arbeta tillsammans med tre jurister förefaller således vara en realistisk målsättning. Kommittén förordar en sådan relation mellan personalkategorierna. Minskningen av personal bör liksom hittills så långt möjligt ske genom naturlig avgång och omplaceringar. För biträdenas del innebär den förordade personalrelationen att de inte enbart skall fungera som advokatsekreterare utan även sköta tidsbeställning och klientmottagning, kassafunktion och personalredogöraruppgifter samt det kontorsarbete som chefskapet för byrån ger upphov till. Vid de större byråerna, där juristantalet överstiger fem, bör juristerna och biträdena bilda mindre produktionsenheter, som betjänas av för alla gemensam reception och kassa. I samband med personalminskning måste arbetsrutinerna ses över i samråd med hela personalen för att den nya organisationen skall kunna utnyttjas maximalt. Som utvecklats i avsnitt 8.1 bör, när formerna för arbetet fastställs, de individuella förutsättningar som varje byrå har i sin personal tas till vara och möjligheterna till delegation av arbetsuppgifter utnyttjas.

Kompensation för sjukförsäkringssystemets effekter

Kommittén anser att de allmänna advokatbyråernas förutsättningar att bedriva advokatverksamhet under samma villkor som de privata förrycks av vissa faktorer i det sjukförsäkringssystem som gäller statliga myndigheter. I avsnitt 8.4 utvecklar vi vilka dessa faktorer är och vårt förslag om kompensation.

Kompensation för myndighetsrutiner

I kommentaren till skillnaderna i antalet anställda i början av avsnittet hävdades att den statliga verksamheten som sådan medför vissa rutiner, som visar sig i ett ökat personalbehov på biträdessidan. För att kostnaderna härför inte skall belasta rörelsen vill kommittén föreslå ett särskilt bidrag till dessa kostnader. Bidragets storlek och utformning kommer att beröras i avsnitt 8.4

8.2.3 *Lokalkostnader*

Lokalkostnaderna var i kommitténs undersökning nästan dubbelt så stora vid de allmänna byråerna som vid de enskilda räknat per jurist. Kvadratmeterpriset var 270 kr. för statlig och 208 kr. för privat byrå. Dessa uppgifter visar att personalen vid de allmänna advokatbyråerna disponerar större lokaler än personalen vid de enskilda. De höga kvadratmeterpriserna kan förklaras av att de nystartade allmänna advokatbyråerna varit hänvisade till att skaffa kontor i relativt nybyggda fastigheter med höga hyror. De väl tilltagna utrymmena speglar den optimism om en snar utbyggnad av verksamheten som präglade det skede då de allmänna byråerna inrättades. Domstolsverket har i samråd med byggnadsstyrelsen sökt minska de allmänna byråernas lokalkostnader genom att hyra ut de utrymmen som inte används och genom att låta byråerna flytta in i mindre lokaler. Behovet av utrymmen påverkas av att staten som arbetsgivare är skyldig att hålla med t. ex. handikappvänliga anordningar. På de rum som skall fungera som arkiv ställer arkivbestämmelserna särskilda krav på bl. a. brandsäkerhet, vilkas uppfyllelse medför högre hyreskostnader.

Byggnadsstyrelsen

Till de särskilda förhållanden som byggnadsstyrelsens roll vid anskaffning av lokaler åt statliga myndigheter medför för de allmänna advokatbyråerna återkommer kommittén i avsnitt 8.3.

Det är angeläget att det påbörjade arbetet med att minska de allmänna byråernas utrymmen fortsätter. Vid val av nya lokaler och vid hyresförhandlingar måste tas hänsyn till att byråerna driver rörelse och alltså är beroende av attraktivt affärsläge, samtidigt som de har ett kostnadstäckningskrav på sig, som skiljer dem från de flesta övriga statliga myndigheter i fråga om förmågan att betala höga hyror.

Kompensation för kostnader för arkiv m. m.

Kostnaden för den utrustning och standard, som den statliga verksamheten som sådan påbjuder och som inte finns hos utövare av advokatverksamhet i enskild regi, bör de allmänna advokatbyråerna erhålla kompensation för i form av särskilt anslag. Den närmare utformningen härav tas upp i avsnitt 8.4.

8.2.4 *Kapitalkostnader*

Kommitténs undersökning visade att det i rörelsen insatta kapitalet uppgick till i genomsnitt 323 000 kr. för allmän *byrå* och 208 000 kr. för privat. Kapitalkostnaden *per jurist* beräknades till 11 000 kr. resp. 8 000 kr.

Anskaffning av kapital i enskild advokatrörelse

Anskaffningen av kapital i advokatverksamhet som skall bedrivas i enskild regi sker vanligen genom att innehavare av byrån satsar eget kapital i rörelsen

eller lånar medel att sätta in. På eget kapital krävs sedan avkastning, som ju blir kapitalkostnaden. Lånade medel skall amorteras och betalas ränta för. En jurist som vill bli delägare i en redan etablerad advokatrörelse köper in sig. När han upphör att vara delägare, blir han utlöst. För att möta tillfälliga behov av kontanta medel disponerar advokatbyråerna i allmänhet en checkräkningskredit i bank. Långfristiga lån tas på förmånligare villkor.

Anskaffning av kapital i statlig advokatrörlese

När de allmänna advokatbyråerna inrättades, ställdes ett utrustningsanslag till förfogande. Det uppgick till sammanlagt 2,85 milj. kr. Anslaget upphörde vid utgången av budgetåret 1976/77. Drygt 2,84 milj. kr. hade då förbrukats. Medel motsvarande avskrivning och förräntning av den del av de allmänna advokatbyråernas utrustningskapital som finansierats genom utrustningsanslaget bokförs av byråerna som utgift och tillgodoförs inkomsttiteln "Ersättning för vissa komplementkostnader vid vissa myndigheter m. m." i statsbudgeten. Avskrivningstiden beräknas till längst 10 år. Räntesatsen är 8 procent. Utrustningskapital har också erhållits från uppdragsanslaget, dvs. medel ur rörelsen har använts till att skaffa ytterligare utrustning. Sedan det särskilda utrustningsanslaget upphört, får reinvesteringar och kompletteringsanskaffningar finansieras på detta sätt.

I rörelsekapital erhöll de allmänna byråerna vid starten värdet av utfört arbete i de ärenden som följde med rättshjälpsanstalterna, när de omvandlades till allmänna advokatbyråer. Den 30 juni 1978 var rörelsekapitalet värt 19,3 milj. kr. Med utgångspunkt från att värdet av övertagna ärenden uppskattats till 1,5 milj. kr. har således rörelsekapitalet ökat med 17,8 milj. kr. under de allmänna byråernas första fem verksamhetsår. Byråerna har inte disponerat något anslag för finansiering av rörelsekapital. Anskaffning av medel härför har skett på följande sätt. När byråernas resultat har redovisats, har ej hänsyn tagits till förändringen i upparbetat, ej fakturerat värde i ärendena. De bokföringsmässiga förlusterna har således bestått dels av detta värde, dels av "verklig" förlust. De bokföringsmässiga förlusterna uppgick den 30 juni 1978 till sammanlagt 21 milj. kr. Av de 21 milj. kr. motsvarade 9,6 milj. kr. ökning av upparbetat värde, dvs. ökning av rörelsekapital, och 11,4 milj. kr. "verklig" förlust. Regeringen har successivt genom att belasta uppdragsanslaget tillskjutit medel för att täcka förlusterna. En stor del av byråernas behov av rörelsekapital har således finansierats genom räntefria medel. Resten av ökningen av rörelsekapitalet, (17,8 milj.–9,6 milj.) 8,2 milj. kr., var vid utgången av budgetåret 1977/78 finansierad genom att den rörliga krediten i riksgäldskontoret var belastad härför med 5,1 milj. kr. och genom att av klienter i förskott inbetalade rättshjälpsavgifter (kostnadsbidrag) till ett värde av 3,1 milj. kr. var insatta på postgirokonto, vilket i motsvarande mån minskade behovet att ta den rörliga krediten i anspråk. Räntan på den rörliga krediten var då 11 procent. Som mest har den varit 12 procent.

Så länge byråerna går med förlust och regeringen är beredd att räntefritt finansiera en del av behovet av rörelsekapital är den hittills använda metoden fördelaktig för byråerna. Den är dock oförenlig med principen om lika konkurrens. I ett läge där byråerna går ihop och regeringen inte har anledning

att träda emellan måste den ökning av rörelsekapitalet som inte kan finansieras genom kortfristiga skulder finansieras över den rörliga krediten till en ränta som i stort motsvarar ränta och avgift på av bank lämnad checkräkningskredit. Det blir dyrbart och torde också vara något dyrare än vad enskilt verksamma advokater betalar för sina långfristiga krediter. Enligt domstolsverkets bedömning kommer de allmänna byråernas behov av rörelsekapital att öka kraftigt dels beroende på att verksamheten vid byråerna beräknas utvidgas, dels beroende på inflationen. För att möta detta behov och för att åstadkomma en sådan minskning av kreditkostnaderna att jämförliga villkor härvidlag kommer att råda för advokatbyråkategorierna lägger kommittén i avsnitt 8.4 fram förslag om att särskilda medel för finansiering av ökat behov av rörelsekapital skall ställas till förfogande.

8.3 Organisatoriska åtgärder

I detta avsnitt förs resonemang om i vilka organisatoriska former som verksamheten vid de allmänna advokatbyråerna bör bedrivas och på vilka nivåer beslutanderätten i olika frågor skall ligga.

8.3.1 *Bör de allmänna advokatbyråerna drivas i aktiebolagsform eller som affärsverk?*

Aktiebolag

Kommittén har diskuterat möjligheten att omvandla de allmänna advokatbyråerna till aktiebolag. Vi har därvid kommit fram till att någon bolagsbildning inte bör föreslås. Diskussionen redovisas likväl, eftersom den väl belyser den problematik som advokatverksamheten vid de allmänna byråerna erbjuder.

Om de allmänna advokatbyråerna gjordes till aktiebolag, skulle den avgörande skillnaden gentemot den nuvarande myndighetsformen ligga i att verksamheten blev strikt affärsinriktad och bedriven i samma former som ekonomisk verksamhet i allmänhet. Vinstmedel skulle kunna hållas kvar i resp. byrås rörelse i reservfond, i fria fonder, som balanserade vinstmedel eller i form av dolda reserver även om sådana i advokatverksamhet blir mycket små. Vinstmedlen skulle kunna användas till att konsolidera rörelsen. Genom möjligheten att behålla vinster i rörelsen skulle byråerna också själva kunna utjämna skillnader i resultat mellan olika år. För vinstgivande byråer skulle aktiebolagsbildning således innebära en fördel. Aktiebolagsformen skulle emellertid sannolikt medföra att de allmänna advokatbyråer som går med stor förlust fick träda i likvidation, när det egna kapitalet gått ned under en tredjedel av aktiekapitalet. Detta skulle kunna förhindras om de allmänna byråerna fördes samman i en koncern, som lämnade koncernbidrag till förlustbyråerna. Det skulle emellertid kunna fortgå endast så länge som vinsterna räckte till dessa koncernbidrag. Att hålla förlustbyråer under armarna med hjälp av koncernbidrag skulle därjämte strida mot principen om att de statliga och privata advokatbyråerna skall konkurrera på lika villkor. Visserligen skulle ersättningsnormen inom rättshjälpsområdet kunna fast-

ställas med bortseende från koncernbidragen, men det skulle innebära avsevärt besvär när underlaget togs fram.

En koncernbildning skulle kunna få negativ effekt på de allmänna byråerna som enhet, eftersom det är oklart om de skulle kunna föra talan mot varandra och företräda motstående parter. Kanske den ena partens uppdrag skulle behöva hänvisas till privat byrå.

En av orsakerna till att de allmänna advokatbyråerna inrättades var att staten behövde ha insyn i advokatverksamhet för att kunna kontrollera sina kostnader för rättshjälpen. I ett ev. aktiebolags bolagsordning skulle kunna införas föreskrifter om hur rörelsen skulle drivas. Företagsledningen skulle naturligtvis utses av statsmakterna. Det allmännas insyn i verksamheten skulle dock bli mer begränsad än vid myndighetsformen. Med hänsyn till de möjligheter till bokslutsdispositioner som står till buds vid aktiebolagsformen skulle det underlag för taxesättningen som de allmänna advokatbyråerna var avsedda att lämna bli mera svåråtkomligt än i dag.

Om de allmänna advokatbyråerna drevs i aktiebolagsform, skulle de anställda inte vara statstjänstemän och reglerna om tillsättning och avlöning av statstjänstemän skulle inte omfatta byråernas personal. Detta skulle innebära möjligheter till större likhet med vad som gäller för de privata byråerna men också mindre faktisk anställningstrygghet för de anställda.

Det starka lönsamhetstänkande som präglar verksamhet i aktiebolagsform skulle kunna leda till att de statliga advokatbyråerna snart kom att ligga endast på orter där förhållandena var sådana att lönsamhet gick att uppnå. Kraven på rikstäckning skulle då inte kunna tillgodoses. Den mottagning som i dag hålls utanför byråernas stationeringsorter av sociala skäl och vars kostnader subventioneras till viss del skulle antagligen äventyras, eftersom avstånden mellan moderbyråerna och mottagningsorterna skulle bli så långa att den statliga subventionen, sådan den utgår i dag, inte skulle täcka förlusten av produktiv arbetstid, som resorna skulle orsaka.

I dag är de allmänna advokatbyråerna ålagda att i första hand ägna sig åt ärenden inom rättshjälpsområdet. Det innebär att ingen med problem som faller inom rättshjälpsområdet får avvisas, även om ärendet skulle vara föga attraktivt. Det finns en risk att dessa slags ärenden skulle få stå tillbaka för mera lönsamma i en organisationsform som är uppbyggd med sikte på gott affärsmässigt resultat. En sådan utveckling skulle gå stick i stäv med tankarna bakom rättshjälpsreformen.

Affärsdrivande verk

Kommittén har resonerat om möjligheterna att göra de allmänna advokatbyråerna till affärsdrivande verk men funnit att det skulle stöta på svårigheter redan därför att resp. byrå skulle behöva bli ett eget verk för att undvika koncernbildning. De allmänna advokatbyråerna är dock p. g. a. sin ringa storlek ej lämpade för denna organisationsform. Från de synpunkter som kommittén är satt att beakta skulle det för övrigt inte innebära någon större skillnad mot i dag, om byråerna blev affärsdrivande verk.

Slutsats

Om således målsättningen för verksamheten vid de allmänna advokatbyråerna också i fortsättningen skall vara att erhålla kontroll över samhällets utgifter för rättshjälpen och att förverkliga tankegången bakom rättshjälpsreformen – nämligen att den enskilde inte av ekonomiska skäl skall behöva dra sig för att söka sin rätt – genom att garantera att tillräckligt antal kvalificerade jurister står till förfogande i rättshjälpsärenden, så anser kommittén övervägande skäl tala för att de allmänna byråerna bör fortfara att vara myndigheter.

8.3.2 *Styrsystem för de allmänna advokatbyråerna*

Nuvarande ordning

Rätten att besluta i frågor som rör de allmänna advokatbyråerna ankommer på riksdagen, regeringen, domstolsverket resp. berörd allmän byrå beroende på frågans art.

Genom att anta propositionen om rättshjälpsreformen har *riksdagen* beslutat om inrättande av de allmänna advokatbyråerna och dragit upp riktlinjer för deras verksamhet. Det ankommer på riksdagen att avgöra hur många byråer som skall finnas. Riksdagen beslutar årligen om anslag till verksamheten. *Regeringen* fastställer byråernas storlek och lokalisering. Den utfärdar regleringsbrev angående de anvisade medlen och tar ställning till hur ev. vinst skall disponeras resp. förlust täckas. Genom instruktioner för domstolsverket och de allmänna advokatbyråerna överlämnas åt dessa att avgöra vissa frågor. *Domstolsverket* är central förvaltningsmyndighet för de allmänna advokatbyråerna. Verket leder och samordnar verksamheten vid dessa. Det meddelar föreskrifter, råd och anvisningar och tillser att verksamheten bedrivs effektivt. Verket fastställer den taxa enligt vilken biträde jämlikt rättshjälpslagen ersätts. De medel som av statsmakterna ställs till förfogande för verksamheten vid de allmänna byråerna disponeras av domstolsverket. Verket beslutar i samråd med ifrågavarande byrå i vilken omfattning mottagning skall hållas utanför byråns huvudort resp. utan föregående tidsbeställning. Anskaffning av lokaler sker i samråd med byggnadsstyrelsen, som svarar för hyresförhandlingar och avtal. Domstolsverket har utfärdat anvisningar om hur redovisningen vid byråerna skall gå till. Genom personaladministrativa föreskrifter och instruktionen för de allmänna advokatbyråerna fördelas kompetensen i personalfrågor mellan verk och byrå. Domstolsverket svarar för löneadministrationen av byråernas personal samt beslutar om delpension, flyttningsersättning och anstånd med omstationering. Tjänster vid de allmänna advokatbyråerna tillsätts av domstolsverket med undantag för chefsposterna, vars innehavare utses av regeringen efter förslag av verket. Enligt byråinstruktionen får rätten att tillsätta tjänst i högst F 2 delegeras till den allmänna advokatbyrån. *De allmänna advokatbyråerna* ledigförklarar i allmänhet tjänster och lämnar förslag på vem domstolsverket bör utse som innehavare. Byråerna beslutar om semester och ledighet för sjukdom, obligatorisk militärtjänst, havandeskap eller barns födelse liksom om annan ledighet under högst 30 dagar per

kalenderår. Övrig ledighet beslutar domstolsverket om. Beslutanderätten i fråga om ledighet för vård av barn under ett och ett halvt år kan delegeras. Byrån får förordna vikarie för högst 30 dagar under sådan ledighet den har kompetens att besluta om. Administrativa ärenden avgörs av chefen för den allmänna advokatbyrån. Byrån beslutar om inköp och marknadsföring. Med iakttagande av de gränser, som bestämmelserna om prioritering av ärenden enligt rättshjälpslagen och betalning enligt normerna för rättshjälpstaxan uppställer, har den enskilda allmänna byrån frihet att besluta hur den skall bedriva sin advokatverksamhet.

Kompetensfördelning mellan riksdag, regering och domstolsverk

Kommittén anser att den allmänna advokatbyråorganisationens mål och inriktning självfallet även i fortsättningen bör beslutas av riksdagen. Vår uppfattning om principerna för verksamheten har kommit till uttryck i kapitel 7.

Enligt kommitténs mening bör regeringen ha möjlighet att inom de uppdragna ramarna för verksamheten agera utan att i varje särskilt fall inhämta riksdagens godkännande. Möjligheten att handla snabbt ökar därmed. Etablering eller nedläggning av någon enstaka byrå skall således regeringen kunna besluta om. Detta bör t. ex. kunna ske om behovet av advokatservice är väl tillgodosett och det är fråga om lönsamhetsproblem. Vid mera genomgripande förändringar med avseende på exempelvis tillgången till advokatservice i viss del av landet skall dock riksdagen besluta liksom i annan principiell fråga. Fråga om inrättande av filial skall domstolsverket avgöra.

För tids vinnande bör rätten att avgöra hur stor personalen skall vara på resp. byrå överföras till domstolsverket, som redan i dag i allmänhet har ett stort inflytande i denna fråga, eftersom regeringsbeslut fattas först efter domstolsverkets initiativ.

Handläggningstider vid personalbyte

Kommittén har kunnat konstatera att förfarandet vid återbesättning av ledigblivna tjänster medför otillfredsställande långa väntetider. Sedan en tjänst ledigförklarats och ansökningstiden utgått, överlämnar advokatbyrån inkomna ansökningshandlingar till domstolsverket. Byrån har dessförinnan skaffat referenser och ev. gjort intervjuer. Ärendet bereds därpå i verket, som efter att ha inhämtat den allmänna byråns förslag till innehavare av tjänsten tillsätter den. Beslut om biträdestjänst fattas av personalenheten, medan besluten om juristtjänsterna fattas av domstolsverkets styrelse utom i fråga om chefstjänst, där styrelsen endast lämnar förord och regeringen beslutar. Verket har hos regeringen begärt att dess generaldirektör skall få rätt att utse innehavare av juristtjänst när beslutet överensstämmer med av byrån lämnat förord. Gällande beslutsordning innebär att en byrå där vakans uppstår kan bli utan tillräcklig personal relativt länge, vilket naturligtvis får effekt på lönsamheten. Särskilt sårbar blir en byrå vid chefsbyte. Kommittén har funnit att någon större vinst ej står att göra genom nedflyttning av beslutanderätten

ett steg, eftersom möjligheten att klaga sannolikt skulle förlänga förfarandet, och den möjligheten vill kommittén ej ta bort. Vi förordar att den tid som får förflyta mellan ansökningstidens utgång och beslutet om anställning normalt inte bör vara längre än 3, 6 eller 9 veckor, beroende på om det gäller biträdes-, jurist- eller chefstjänst. Tjänster bör ledigförklaras så snart som möjligt.

Delegation av anställningsbeslut

Kommittén har noterat att möjligheten att till den allmänna advokatbyrån delegera rätten att anställa personal i högst F 2 inte har utnyttjats. Skälet uppges vara att före varje beslut om anställning av personal skall kontrolleras om beslutet är förenligt med kravet på lönsamhet. Det kan nämnas att tingsrätt och hyresnämnd med stöd av domstolsverkets personaladministrativa föreskrifter har rätt att anställa biträdespersonal i högst F 5. Vi föreslår att möjligheten att delegera anställningsbeslut utökas till att omfatta tjänster i högst F 5 samt understryker att det är viktigt att delegationsrätten också utnyttjas. Delegation till byråer som täcker sina kostnader och som vill ha rätt att själva anställa personal kan knappast vara oförenlig med lönsamhetskravet. Vi anser att rätten att anställa och ansvaret för att det sker i enlighet med bestämmelserna om förtjänst och skicklighet bör delegeras till dessa byråer. Domstolsverket skall naturligtvis följa utvecklingen vid berörda byråer och ingripa vid behov, dvs. återkalla delegationen. Verket skall också ge råd i arbetsrättsliga frågor. Med ev. rätt att anställa följer också rätt att förordna vikarier. Kommittén anser emellertid att även de byråer som ej får eller vill ha anställningsrätten delegerad till sig skall få vidgat inflytande när vikarie förordnas. Vi föreslår att, i de fall där byrån nu får förordna vikarie i högst 30 dagar, tiden förlängs till högst 90 dagar.

Kontaktperson i domstolsverket

Vid kommitténs kontakter med företrädare för de allmänna byråerna har framgått att det råder visst missnöje över att man vid kontakt med domstolsverket har att vända sig till tjänstemän på olika enheter allt efter frågans art. I enlighet med principerna för domstolsverkets organisation är ansvaret för advokatbyråernas ekonomi, personal och lokaler fördelat mellan de enheter som handhar sådana frågor även för övriga myndigheter inom verkets område. Eftersom de krav som ställs på de allmänna advokatbyråerna skiljer sig från dem som gäller för de andra myndigheterna, kan det ifrågasättas om en splittring av ansvaret är till fördel för advokatverksamheten. Domstolsverket har under ett par år prövat att ha en advokat från allmän byrå knuten till sig som konsult. Erfarenheterna härav betecknas som goda och tidigare hysta farhågor för att konsulten snabbt skulle tappa kontakten med advokatbyråmaterian har visat sig överdrivna. För att få större kontinuitet i arbetet förordar kommittén att konsultuppdraget förvandlas till en tjänst. Väl medvetna om innehållet i gällande arbetsrättsliga lagstiftning vill vi dock uttala som vår mening att ett utbyte av tjänstens innehavare vart tredje eller fjärde år nog skulle vara fruktbart med hänsyn till intentionerna med tjänsten. Kommittén föreslår att tjänstens befattningsbeskrivning

utformas så att frågor rörande verksamheten vid de allmänna advokatbyråerna kommer att löpa samman hos denna tjänsteman. Han eller hon bör bli en länk mellan byråerna och domstolsverkets enheter och inom verket fungera som pådrivare i byråfrågor. Med en sådan funktion följer naturligt föredragandeuppgifter inför styrelse, generaldirektör och byråchefer. Tjänstens vikt fordrar att den placeras på förhållandevis hög nivå.

Byggnadsstyrelsens roll

Under utredningsarbetet har kritik riktats mot byggnadsstyrelsens roll vid anskaffandet av lokaler åt de allmänna advokatbyråerna. Det är byggnadsstyrelsen som förhandlar och träffar hyresavtal för byråernas räkning. Företrädare för domstolsverket och de allmänna byråerna kan komma med förslag till nya lokaler. Steget från förslag till inflyttning är emellertid långt. Eftersom byggnadsstyrelsen har ansvar för alla statliga myndigheters lokaler, eftersträvas ofta "paketlösningar" på en ort, vilka många gånger tar tid att uppnå. Trögheten i processen beror delvis också på att de allmänna byråerna i lokalfrågor skall vända sig till domstolsverket, som sedan i sin tur tar kontakt med byggnadsstyrelsen.

Med början 1979 decentraliseras vissa beslut successivt till byggnadsstyrelsens fem regionala byggnadsförvaltningar och till fastighetsingenjörer placerade i residensstäderna. Rätten att teckna hyresavtal omfattas inte av decentraliseringen. Kommittén vill uttala sin tillfredsställelse över decentraliseringen, som innebär att byråerna i ökad utsträckning kan vända sig direkt till företrädare för byggnadsstyrelsen med god kännedom om byråernas utseende och utrustning. I tunga frågor rörande lokalerna är det naturligt att byråerna även i fortsättningen vänder sig till domstolsverket. För att underlätta kontakterna mellan verket och byggnadsstyrelsen anser kommittén att det hos byggnadsstyrelsen bör utses en kontaktman för de allmänna advokatbyråerna, som har god kännedom om de lokaler som byråerna disponerar och vars befogenheter är preciserade. Kommittén vill poängtera att byggnadsstyrelsen måste inse att de allmänna advokatbyråerna i egenskap av affärsdrivande rörelser befinner sig i en konkurrenssituation och har ett lönsamhetskrav på sig som skiljer dem från flertalet övriga statliga myndigheter. Detta måste beaktas när val av lokaler sker och hyressättning diskuteras. Utrymme för byråns synpunkter måste finnas. Så skall t. ex. hyresavtal ej kunna förnyas, förrän brukaren tillfrågats. Den av byggnadsstyrelsen tillämpade principen med preliminär debitering av hyra kan få negativa konsekvenser för byråernas lönsamhet och bör bli föremål för överläggningar mellan domstolsverket och byggnadsstyrelsen.

8.4 Byråerna och staten

8.4.1 *Anslagsmodeller för statliga myndigheter*

I detta avsnitt tas upp hur verksamheten vid de allmänna advokatbyråerna skall finansieras. Avgörande för valet av finansieringssätt är givetvis den organisationsform, i vilken verksamheten skall bedrivas. I avsnitt 8.3 har

kommittén diskuterat en omvandling av de allmänna byråerna till aktiebolag och även något berört möjligheterna att göra byråerna till affärsdrivande verk. Eftersom vi har den uppfattningen att de allmänna advokatbyråerna bör förbli statliga myndigheter, inskränker sig det följande till resonemang kring hur verksamhet bedriven av myndighet kan finansieras.

Konventionellt anslag

När en myndighets verksamhet finansieras med s. k. konventionellt anslag, tilldelas myndigheten olika belopp för olika ändamål såsom lönekostnader, reseersättningar osv. Medlen måste användas för avsett ändamål. Genom att anvisa medel tar statsmakterna ställning till hur stor verksamheten vid myndigheten skall vara. Under löpande budgetår kan anpassning till då uppkommande behov inte ske på annat sätt än genom att extra medel beviljas. Detta saknar emellertid egentlig betydelse, eftersom anslagsmodellen i princip endast används för myndigheter vars verksamhet inte behöver varieras under löpande budgetår. Redan när regleringsbrev utfärdas sätts alltså en högsta gräns för resursanvändningen för verksamheten vid myndigheten. Varje budgetår blir från resultatsynpunkt en sluten händelse. I en anslagsfinansierad verksamhet motsvaras i allmänhet inte kostnaderna för kapital i form av avskrivningar och ränta av utgifter. De konventionella anslagen innebär att statsmakterna detaljerat reglerar myndigheternas verksamhet genom en utgiftsstyrning.

Uppdragsmodellen

När anslag anvisas enligt konventionell metod tar statsmakterna ställning till omslutningen av myndighetens verksamhet, dvs. denna bruttoredovisas så att storleken av inkomster och utgifter framgår. Statsmakterna kan också delegera till myndigheten själv att besluta om omfattningen av verksamheten. Detta sker beträffande sådan verksamhet som finansieras genom att myndigheten tar ut avgifter för de prestationer som tillhandahålls. Denna s. k. uppdragsverksamhet nettoredovisas i statsbudgeten över ett formellt förslagsanslag på 1 000 kr. Anslagskonstruktionen brukar kallas uppdragsmodellen och används således vid verksamhet, som skall vara avgiftsfinansierad. Statsmakterna kan dock i vissa fall besluta om subventionering av verksamheten i form av driftbidrag till hela verksamheten eller till enskilda prestationer. Det ekonomiska resultatet av verksamheten styr denna och utgör mått på hur verksamheten bedrivits. Det är därför nödvändigt med löpande resultatuppföljning. Kapitalkostnaderna påverkar verksamhetens likviditet, vilket ju inte är fallet i anslagsfinansierad verksamhet. Uppdragsverksamheten styrs primärt av efterfrågan. Vanligtvis ställer statsmakterna upp restriktioner, som får till följd att verksamheten inte kan öka eller minska hur som helst.

De allmänna advokatbyråernas anslag

De allmänna advokatbyråerna finansieras genom nu omtalat 1 000-kronorsanslag. I regleringsbrev finns följande bestämmelser. Anslaget får inte vara belastat vid budgetårets utgång. Om löpande utgifter inte kan bestridas med löpande inkomster, får domstolsverket för byråernas räkning hos riksgäldskontoret disponera en rörlig kredit. Ränta utgår på ianspråktagna medel. Denna fastställs av riksgäldskontoret. Kassamässigt överskott skall sättas in på räntebärande räkning hos riksgäldskontoret, som fastställer räntefot. Från uppdragsintäkterna skall bestridas kostnader för avskrivning och förräntning av det kapital som nedlagts i utrustning när byråerna etablerades. För tjänsterna som domstolsverkets redovisningscentral lämnar skall ersättning lämnas. Domstolsverket bestämmer storleken. Ersättning för tjänstebrevsrätten utgår också. Anslaget får belastas med avgifter till Sveriges advokatsamfund för de jurister vid byråerna som är advokater. Vid bokslut får värdet av fakturerade prestationer räknas som intäkter under perioden. Så görs också. Härutöver får värdet av upparbetade och avtalade men ej fakturerade prestationer räknas som intäkter för perioden. Det sker så till vida att två värden för kostnadstäckningsgraden uträknas: ett utan hänsynstagande till reell förändring av upparbetat värde och ett med. Regeringen förbehåller sig rätten att besluta om hur ev. vinst skall disponeras respektive förlust täckas. Restriktioner för verksamheten vid de allmänna advokatbyråerna gäller beträffande organisation, personalens omfattning och tillsättning, redovisningssystem, lokalanskaffning och inköpsfunktioner. I fråga om verksamhetens inriktning och möjligheterna att öka intäkterna har i instruktionen för de allmänna advokatbyråerna fastslagits att byråerna i första hand skall ägna sig åt ärenden som faller inom rättshjälpslagens tillämpningsområde. I den mån resurserna medger handläggning av ärenden utanför detta område, skall i regel den av domstolsverket för rättshjälpsärenden fastställda ersättningsnormen ligga till grund för arvodesdebiteringen.

Viss del av de allmänna advokatbyråernas verksamhet är bidragsfinansierad. Sålunda utgår statsbidrag från ett särskilt anslag för kostnader som uppstår till följd av att juristerna vid byråerna åtar sig uppdrag i vissa angivna ärenden där förhållandena är sådana att någon ersättning icke är att påräkna. Vidare ersätts kostnad för resa, uppehälle, tidsspillan och annan extra kostnad i samband med samt lokalhyra för mottagning som byrå av sociala skäl håller utanför sin huvudort. Kostnad för tolk i rådgivningsärenden ersätts också. Betalning erhålls genom belastning av statsverkets checkräkningskredit. För att undvika att bidragsanslaget används till löpande utgifter vid kassamässiga underskott görs varje månad avstämning mot riksgäldskontoret av hur mycket av den rörliga krediten som tagits i anspråk.

De allmänna byråernas uppgift att ge staten insyn i och kontroll över kostnadsutvecklingen vid advokatverksamhet bedriven i lika konkurrens mellan statliga och privata byråer kräver en anslagsmodell som ger en rättvisande bild av kostnadsläget och möjliggör snabb anpassning till nya situationer. Uppdragsmodellen medger insyn och verksamheten kan – genom att den nettoredovisas i statsbudgeten och ställning där inte behöver tas till omslutningen – snabbt anpassas efter nya krav. Samtidigt tillgodoser uppdragsmodellen det behov av att i vissa delar styra verksamheten som

alltid föreligger vid statlig sådan. Möjlighet föreligger också att vid sidan av ett 1 000-kronorsanslag subventionera någon del av verksamheten genom driftbidrag. Kommittén finner sålunda den för de allmänna advokatbyråerna tillämpade anslagsmodellen ändamålsenlig och föreslår ingen ändring härvidlag. Principiella synpunkter på redovisningen har lämnats i avsnitt 7.2.

8.4.2 *Driftbidrag till verksamheten vid de allmänna advokatbyråerna*

Som framgått av tidigare avsnitt har kommittén under utredningsarbetet kommit fram till att vissa skillnader i förutsättningarna att bedriva advokatverksamhet föreligger mellan de allmänna och enskilda byråerna. De allmänna byråerna skall tillfredsställa det sociala behov av tillgång till juridisk hjälp som finns på orter där advokatverksamhet inte bedrivs p. g. a. att det ej bär sig. På samma gång skall de statliga byråerna erbjuda kostnadsinsyn och då täcka sina kostnader för att kunna bli jämförbara med privata byråer. Som statliga myndigheter måste de följa de statliga arbetsrutinerna och hålla lokaler med viss utrustning. Då kommittén funnit att de förhållanden som medför olika förutsättningar för verksamheten vid privata och allmänna byråer inte kan elimineras utan att många av de fördelar som ligger däri att de allmänna byråerna är just statliga myndigheter samtidigt går förlorade, vill kommittén genom särskilda driftbidrag kompensera de allmänna byråerna för att de ifråga om verksamhetsort, ärendetyper, former vid anställning av personal, lokalutrustning m. m. inte kan göra samma fria val som de privata byråerna.

Ersättning för kostnader vid social mottagning

I bidrag till tidigare i avsnittet specificerade kostnader i samband med mottagning som hålls utanför byråernas huvudorter av sociala skäl utgick budgetåret 1977/78 ca 410 000 kr. Kommittén vill peka på det problem som följer av att restid ersätts som tidsspillan, och således mottagningsresor för en byrå med full sysselsättning på huvudorten påverkar lönsamheten negativt. Detta förhållande är *en* förklaring till varför byråer med omfattande mottagningsverksamhet av social karaktär fortfar att gå med förlust. Eftersom den negativa effekten framträder tydligare ju längre avstånd det blir fråga om, är detta framför allt ett norrlandsproblem. Kommittén anser som framgått av kapitel 7 att de sociala mottagningarna inte bör upphöra för att en byrå på sin huvudort kan få full kostnadstäckning. Då det emellertid tycks ogörligt att differentiera ersättningen för tidsspillan efter sysselsättningsgraden på huvudorten föreslår kommittén att de allmänna byråerna skall få räkna restiden som arbete i samband med social mottagning. Domstolsverket skall utforma mottagningsprogrammet och byråerna skall uppbära ersättning för resa och traktamente, för lokal och för ev. extra kostnad på samma sätt som nu. Restiden skall inte längre under arbetstid betalas som tidsspillan utan enligt den timnorm som arbete i civilmål ersätts efter. Utom arbetstid (f. n. kl. 18.00–8.00) skall ersättning utgå såsom för tidsspillan. Härigenom kommer enbart det behov som finns av socialt betingad mottagning att vara avgörande för om sådan mottagning verkligen kommer till stånd. De allmänna

advokatbyråernas sociala och ekonomiska roller kommer då inte att påverka varandra negativt. Det kan givetvis övervägas att låta privat verksamma advokater vara med och hålla social mottagning mot ersättning från statsbidraget. Det skulle fordra insyn i hur den privata byrån organiserar mottagningsverksamheten, kontroll av ärendevolym, ärendetyper och liknande. Vi föreställer oss att mycket få byråer skulle vara beredda att ge domstolsverket inblick i deras advokatverksamhet. Det skulle kunna leda till en icke önskvärd statlig reglering av de privata byråerna. Vidare skulle fordras någon form av besvärsförfarande för dem som eventuellt inte åtnöjdes med beslut om vem som skulle få hålla social mottagning mot ersättning från driftbidraget resp. om denna ersättnings storlek. Vi stannar således för lösningen att endast de allmänna byråerna skall få ersättning från statsbidraget för social mottagning. Vi beräknar att kostnaderna under 1977/78 skulle ha stigit med ca 100 000 kr., om restiden hade ersatts som arbete. Sammanlagda kostnaden för social mottagning skulle således ha blivit 510 000 kr. det budgetåret.

Ersättning för huvudkontor som bas vid social mottagning

Under utredningsarbetet har vi blivit på det klara över att det på vissa orter finns byråer vars existens är motiverad av sociala skäl. Det gäller byråer på platser där befolkningsunderlaget är otillräckligt för att en advokatbyrå skall kunna bära sig. Haparandabyrån är f. n. ett exempel på en sådan byrå. Socialt motiverad kan också den byrå sägas vara som ligger på en ort där tillgången på advokattjänster är god – t. o. m. så god att den allmänna byrån inte ens efter etableringsperiodens utgång förmått göra sig tillräckligt gällande i konkurrensen – men där ortens vidsträckta omland har så dålig tillgång till advokatservice att mottagningsverksamheten utanför huvudorten motiverar byråns existens. I första hand bör undersökas om inte dessa typer av byråer kan bli filialkontor till andra relativt närbelägna advokatbyråer och därigenom avlyftas vissa fasta kostnader. Om det visar sig omöjligt, t. ex. beroende på avståndet, föreslår kommittén att det skall utgå statligt bidrag till driften av sådana allmänna advokatbyråers huvudkontor. Bidraget skall vara så stort att det tillsammans med byråns intäkter ger kostnadstäckning. Medlen bör av domstolsverket betalas ut som driftbidrag till byråer som går med förlust p. g. a. att klienttillströmningen på huvudorten är för ringa. Vid beslut om utbetalning skall givetvis stor vikt fästas vid om den berörda byråns verksamhet är rationellt bedriven. Storleken av anslaget bör kunna bestämmas till visst procenttal av hela verksamhetens budgeterade omslutning exklusive driftbidrag. Under budgetåret 1977/78 skulle en halv procent därav ha utgjort 168 000 kr., vilket enligt kommitténs uppfattning ungefär motsvarar storleken av underskotten av denna art det budgetåret. Vi föreslår således att bidraget sätts till en halv procent av de allmänna byråernas budgeterade omsättning, sedan avdrag för inkomster härrörande från driftbidrag gjorts. Vad nu sagts får inte tas till intäkt för att huvudkontor får drivas utan att ett verkligt behov härav föreligger. Från tid till annan måste undersökas om den sociala mottagningsverksamheten kan omorganiseras så att den blir mindre kostsam.

Ersättning för vikariekostnader vid onormalt hög frånvaro

I avsnitt 8.2 har vi något berört hur sjukledighet finansieras vid allmän resp. privat advokatbyrå. Privat byrå betalar sjukförsäkringsavgift, och personalen får ersättning från försäkringskassan. Under inkomståret 1978 uppgick sjukförsäkringsavgiften för personal anställd vid privat advokatbyrå till 9,6 procent av underlagssumman. De advokater som var egna företagare betalade för inkomståret 1978 vid sjukförsäkring utan karenstid 9,6 procent i avgift. Underlagssumman utgjordes av taxerad inkomst av rörelsen minus schablonavdrag avsett att motsvara egenavgifterna. År 1978 var avdraget 10 procent på den del av inkomsten som ej översteg 10 000 kr., 20 procent på den som översteg 10 000 men ej 100 000 kr. och 15 procent på den del som översteg 100 000 kr. På den statliga sidan gäller s. k. arbetsgivarinträde, dvs. arbetsgivaren staten betalar sjuklön till sina anställda och uppbär i gengäld dem tillkommande sjukpenningar. *Staten* som helhet är sjukförsäkrad och betalar full sjukförsäkringsavgift. De enskilda statliga *myndigheterna,* således bl. a. de allmänna advokatbyråerna, är däremot oförsäkrade i fråga om sjukpenningersättning och erlägger ingen avgift för denna del av sjukförsäkringen (men väl för läkarvård, tandvård, sjukresor och läkemedel) utan betalar i stället sjuklön till de anställda, när de är sjukskrivna. Hur stor del av sjukförsäkringsavgiften som myndigheterna skall befrias från, beror på hur stor summan av utfallande sjukpenningar för statligt anställda blir. Är personalen sjuk i stor omfattning, blir avgiftsreduktionen för myndigheterna stor, men det blir i så fall också deras sjuklönekostnad och vice versa. Under budgetåret 1977/78 var de statliga myndigheternas avgift för sjukförsäkringen reducerad med 3,4 procent jämfört med vad privata arbetsgivare och arbetsgivaren staten betalade till riksförsäkringsverket.

I princip är de statliga och privata modellerna för finansiering av anställdas ersättning under sjuk- och föräldraledighet likvärdiga, åtminstone om frånvarofrekvensen är lika stor i det statliga som i det privata kollektivet. Det förekommer som nämnts i avsnitt 8.2 att också privata advokatbyråer tillämpar arbetsgivarinträde och betalar sjuklön och uppbär försäkringskasseersättningen. Sådana byråer betalar full avgift för försäkringen och uppbär de sjukpenningar som motsvarar den frånvaro som den individuella byrån drabbas av. De allmänna byråerna får genom befrielse från en del av avgiften för sjukförsäkring tillbaka ett statistiskt utfall, som motsvarar den frånvaro som samtliga statliga tjänstemän har. Så länge som frånvarofrekvensen vid de allmänna byråerna inte avviker från den som gäller hela det statliga kollektivet, varken gynnas eller missgynnas de allmänna byråerna. I enlighet med systemets uppbyggnad bör då utgiften för sjuklön motsvaras av åtnjuten reduktion av inlevererad sjukförsäkringsavgift, sedan justering gjorts för att det statliga löneavtalet innebär bättre sjukförmån än sjukpenning skulle ha gjort. Erfarenheten från de allmänna advokatbyråerna tyder emellertid på hög sjukfrånvaro. Under budgetåret 1977/78 utbetalades sjuklön för drygt 5 200 frånvarodagar med ca 1 270 000 kr. beräknat efter en genomsnittlig lönegrad för juristerna i F 18 och för biträdena i F 3. I mer än 3 500 dagar förordnades vikarier till en kostnad av omkring 840 000 kr. efter lönegrad F 14 resp. F 2. Åldersfördelningen för personalen vid de allmänna advokatbyråerna avviker från den som representerar samtliga statligt anställda så till vida att

personalen vid allmän byrå är underrepresenterad i den yngsta och friskaste åldersgruppen och överrepresenterad i den äldsta och avsevärt "sjukare" åldersgruppen.

De allmänna advokatbyråerna skulle i och för sig vara betjänta av att i likhet med de enskilda byråerna vara försäkrade även för sjukpenningersättning. Eftersom de allmänna byråerna är statliga myndigheter är de emellertid hänvisade till det sjukförsäkringssystem som gäller för sådana. I avsikt att försätta de allmänna advokatbyråerna i en position där de kapacitetsmässigt förblir opåverkade av den onormalt stora frånvaron bland de anställda föreslår därför kommittén att det ställs särskilda medel till domstolsverkets förfogande för att finansiera vikariatsersättningar under sådan frånvaro som inte är normal. Reglerna för när medlen skall få tas i anspråk kan utformas så, att när en byrå förbrukat viss andel av sina budgeterade lönemedel på ersättningar till vikarier den i fortsättningen får använda medel ur domstolsverkets vikariepott för sådana ersättningar. Rätten att disponera medel ur potten kan också kopplas till vikariatstidens längd så att vid vikariat som överstiger viss tid ersättningen för tiden därefter utgår ur domstolsverkets anslag. Kommittén anser att det bör överlämnas åt domstolsverket att närmare bestämma om förutsättningarna för utbetalning från vikariatsanslaget. Vid reglernas utformning skall givetvis hänsyn tas till att sjuklön särskilt i de högre lönegraderna är förmånligare än sjukpenning och till att byråerna själva skall bära kostnaden för normal frånvaro. Vi har beräknat belastningen på ett vikariatsanslag till ca 500 000 kr. under budgetåret 1977/78. I ett längre perspektiv är det troligt att åldersfördelningen hos de allmänna byråernas anställda kommer att överensstämma med den som gäller för samtliga statligt anställda, varvid belastningen på anslaget kan beräknas minska.

Inom kommittén har diskuterats någon form för ytterligare utjämning mellan år, då den allmänna byrån drabbas av omfattande sjuk-, havandeskaps- eller föräldraledighet, och ordinarie år. Vi har därvid funnit att motsvarande problem finns på den privata sidan utan att någon helt tillfredsställande lösning har kunnat uppnås. Man får, om onormala ledigheter av detta slag inträffar, acceptera att full kostnadstäckning inte går att nå och räkna med att bättre resultat följande år täcker förlusten.

Ersättning för personalkostnader föranledda av myndighetsformen

Vi har i avsnitt 8.2 beskrivit den höga biträdestätheten vid de allmänna byråerna och föreslagit att biträdespersonalen skall minskas. Vi har också funnit att rutinerna vid statlig myndighet fordrar en viss personalstyrka, som inte är nödvändig vid privat verksamhet. Så är exempelvis de allmänna advokatbyråerna ålagda dubbla redovisningssystem. De har att planera och rapportera verksamheten i stadgade former. De lämnar kontinuerligt statistikunderlag. Att exakt beräkna hur stor del av biträdespersonalen som är sysselsatt med att fullgöra de myndighetsspecifika rutinerna är inte möjligt utan omfattande och kostsamma tidsstudier. Vi har därför fått nöja oss med en uppskattning som underlag för vårt förslag i denna del. Kommittén föreslår att för de allmänna byråerna ställs ett bidrag till förfogande avsett att täcka kostnaderna för lön och lönekostnadspålägg för ett biträdes arbete

under en månad vid byråer med högst tre heltidsarbetande jurister, under tre månader vid de allra största byråerna och under två månader vid byråerna av mellanliggande storlek. Den lönenivå som väljs vid beräkningen skall motsvara den genomsnittliga nivå som erfarenheten och gällande löneavtal ger vid handen. Under budgetåret 1977/78 var den totala lönekostnaden för ett biträde placerat i F 2 knappt 75 000 kr. Anslaget skulle det budgetåret ha uppgått till 303 000 kr.

Ersättning för specialutrustade lokaler

I nyss nämnda avsnitt 8.2 har förutskickats förslag om särskilt bidrag till de kostnader som uppfyllande av de statliga normerna för lokalers utformning innebär. Eftersom kostnaderna i stort avspeglas i hyrorna, föreslår kommittén att anslaget beräknas efter en viss procentsats på hyran. Att inreda ett brandsäkert arkiv så att det uppfyllde riksarkivets krav kostade 1978 upp till 30 000 kr. för en yta på 10 m^2. Årshyran höjdes med 14 procent av denna kostnad eller 4 200 kr. En byrå som hyrde arkivutrymmen om 20 m^2 utanför sina lokaler fick betala 3 200 kr./år inkl. byggnadsstyrelsens provision. Om 30 byråer har en arkivkostnad på 3 200 kr., blir det 96 000 kr. Budgetåret 1977/78 var lokalkostnaderna 2,6 milj. kr. Om anslaget skulle ha satts till 5 procent härav, skulle 130 000 kr. räckt till arkivkostnaderna och dessutom till särskilt handikappanpassade lokaler, som knappt hälften av byråerna har. Kommittén föreslår att anslaget sätts till 5 procent av budgeterade lokalkostnader.

I beskrivningen av gällande budgetform har nämnts att det särskilda utrustningsanslaget numera upphört och att ny- och återanskaffningar får finansieras över rörelseintäkterna. Kommittén anser att detta är riktigt, men vill samtidigt hävda som sin mening att situationer kan uppstå i framtiden, där det naturliga sättet att finansiera omfattande nya investeringar i utrustning blir via särskilt anslag.

Ersättning för tolkkostnader

Beträffande ersättning för tolkkostnader, för 1977/78 ca 31 000 kr., föreslås icke någon ändring.

8.4.3 *Statlig ersättning i ärenden som annars ej skulle bli behandlade*

Till s. k. § 4-ärenden, dvs. bl. a. uppdrag som likvidator vid tvångslikvidation samt uppdrag i liknande ärenden, i vilka allmän rättshjälp ej kan lämnas och där nödvändiga åtgärder inte skulle vidtas p. g. a. att ersättning ej kan påräknas, utgick budgetåret 1977/78 ca 442 000 kr. gällande 446 stycken ärenden. Det hävdas att privatpraktiserande advokater verksamma inom konkursområdet kostnadsfritt åtar sig att vara gode män i fattigkonkurs och tvångslikvidatorer. Vi har diskuterat möjligheten att låta även denna advokatkategori få del av utbetalningarna från statsanslaget. Det är då viktigt att hålla i minnet att detta inte kommit till för de allmänna byråernas skull utan för att underlätta domstolarnas rekrytering av jurister till dessa uppdrag. De uppdrag av denna art som utförs av jurister på enskilda advokatbyråer är säkert inte särskilt många och skulle förmodligen icke öka nämnvärt, även

om ersättningsmöjligheterna ändrades. En viss kontroll av hur arbetet utförs skulle bli nödvändig. Rätt att föra talan mot ersättningsbeslut skulle bli erforderlig. Då emellertid det skulle driva upp kostnaderna för administration av utbetalningarna och systemet nu fungerar väl, föreslår vi ingen ändring.

8.4.4 *Statskapital (motsvarande eget kapital i privat rörelse)*

Av redogörelsen i avsnitt 8.2 om hur rörelsekapital har anskaffats under de allmänna advokatbyråernas uppbyggnadsskede framgår att det skett på så sätt att regeringen tillskjutit räntefria medel genom att förlusterna tillåtits belasta uppdragsanslaget och genom att den rörliga krediten i riksgäldskontoret utnyttjats mot ränta.

I en privat rörelse ställs inte räntefria medel till förfogande, men där kan å andra sidan i någon mån medel kvarhållas i rörelsen. Inför perspektivet att de allmänna advokatbyråerna går ihop och regeringen ej får anledning att träda emellan och för att skapa likartade förutsättningar för privat och statlig advokatverksamhet anser kommittén att behovet av rörelsekapital kan tillgodoses på flera sätt. I den mån klienterna inte erlägger sina rättshjälpsavgifter i förskott, kan rutinerna ändras så att det blir fallet. Utbetalningarna från rättshjälpsanslaget låter i dag ofta vänta på sig, vilket kritiserats av advokatkåren. Ett sätt att dämpa kostnaderna för den finansiering av rörelsekapital som i dag sker via rörlig kredit resp. checkräkningskredit vore att regelmässigt låta utbetalningarna från rättshjälpsanslaget ske förskottsvis. Visserligen skulle staten behöva betinga sig ränta fram till förfallodagen men den skulle med hänsyn till att ett statsanslags medel knappast härrör från korta lån säkerligen bli lägre än den som gäller för krediterna. Förskottsbetalning från rättshjälpsanslaget skulle innebära ökat rutinarbete både på byråerna och den myndighet som skall administrera utbetalningarna. I samband med slutreglering av ärendena skulle kontroll av förskottsutbetalningarna bli nödvändiga. Riksdagen har genom att anta propositionen om ändring i rättshjälpslagen m. m. beslutat att förfarandet vid slutreglering av rättshjälpsärenden skall förenklas, varför kommittén inte anser sig kunna framlägga förslag som skulle kunna motverka dessa strävanden. Vi föreslår i stället att ett särskilt anslag för finansiering av ökning av rörelsekapital ställs till de allmänna advokatbyråernas förfogande. Att skydda kapitalet för inflation skall ankomma på byråerna själva och ske genom prishöjning. När domstolsverket fastställer timkostnadsnormen inom rättshjälpsområdet tas också redan f. n. hänsyn till förväntad prisutveckling under giltighetstiden. Verket skall i samband med att petitan utarbetas bedöma byråernas behov av ytterligare rörelsekapital till följd av volymökning och äska medel härför.

På i anspråktagna medel skall beräknas ränta. Räntesatsen bör för att bli jämförbar med vad som gäller för privat advokatverksamhet vara densamma som för utrustningsanslaget. Såvida verksamheten minskar i volym, skall medel som då blir outnyttjade naturligtvis återbetalas. I annat fall kommer byråerna att belastas med onödigt stor ränta. En del av avkastningen kan användas till uppskrivning av det disponerade kapitalet, varvid värdesäkring av tillskjutet kapital sker hos myndigheterna. Resten inlevereras till staten. Hela avkastningen kan också inbetalas till staten, som även då får ersättning

för värdeförsämring, men har rörelsefrihet ifråga om avkastningens disposition. Kommittén anser att det senare förfaringssättet är det bästa uttrycket för den lika konkurrens som skall råda mellan statlig och privat advokatverksamhet och förordar således det.

8.4.5 *Redovisning av förändring i upparbetat värde*

För att de allmänna advokatbyråernas resultatutveckling skall kunna bedömas riktigt vill kommittén föreslå följande.

Förändringen i upparbetat värde mellan två bokslutstillfällen speglar dels volymförändringen och dels prisutvecklingen hos "varorna". Volymförändringar påverkar rörelseresultatet reellt, medan prishöjningar eller -sänkningar enbart har nominell effekt. Som redovisningen nu är utformad tas förändringen av upparbetat värde ej upp i byråernas resultaträkning. Det beräknade värdet av nedlagda kostnader i pågående ärenden tillförs emellertid balansräkningens tillgångssida. Samma värde tas upp som motpost på balansräkningens skuldsida under rubriken "Ej fakturerade pågående ärenden".

För att få ett för perioden rättvisande rörelseresultat bör kostnaderna för arbete med vissa ärenden jämföras med intäkterna från samma ärenden – även sådana som ännu ej har fakturerats. Detta kan åstadkommas genom att förändringen av det upparbetade värdet under perioden tillförs rörelseresultatet. För att byråerna inte skall tillgodogöra sig inflationsvinst skall den del av förändringen av upparbetat värde som beror på prishöjning beräknas och föras upp som en kostnadspost i resultaträkningen. Hela ökningen av det upparbetade värdet skall därför redovisas som tillgång i balansräkningen, och den del av ökningen som motsvaras av prishöjning skall redovisas som en avsättning på balansräkningens kapitalsida. Resten av det upparbetade värdets förändring visar då den volymökning som ägt rum under budgetåret och utgör en del av den reella ökningen av rörelsekapitalet. Den reella ökningen av upparbetat värde har under budgetåren 1975/76–1977/78 uppgått till 1,7 milj. kr., 1,4 milj. kr. och 1,4 milj. kr. i löpande priser.

8.4.6 *Utbildningsanslag*

Den höga takten i lagstiftningsarbetet gör att advokatbyråpersonal, som ju skall gå tillhanda med tjänster inom ett brett fält av juridiken, har ett stort utbildningsbehov. Enligt kommitténs mening föreligger behov av fortbildning även beträffande arbetsmetoder på advokatbyrå. Det har närmare berörts i avsnitt 8.1. Domstolsverket har hittills ansett att principen om lika konkurrens hindrat utbildning av personal från de allmänna advokatbyråerna. Vissa diskussioner mellan företrädare för domstolsverket och advokatsamfundet har emellertid inletts angående gemensamt anordnad utbildning. Finansieringsfrågan är därvid som alltid en stötesten. För att underlätta dessa enligt kommitténs mening lovvärda strävanden vill vi föreslå att ett särskilt anslag för utbildning av advokatbyråpersonal ställs till domstolsverkets förfogande. Utbildningen – vilka former den nu kommer att få – skall stå öppen för såväl statligt som privat verksamma, för jurister likaväl som biträden. Medlen skall användas till lärare, läromedel och kurslokaler. Intäktsbortfall och ev. kostnader för resa till och uppehälle på kursort skall

däremot inte ersättas ur anslaget utan bör för de allmänna byråernas vidkommande belasta berörd byrå. Vid valet av ämnen bör naturligtvis sådana med anknytning till rättshjälpsområdet prioriteras. Det kan i förstone synas främmande att staten skall subventionera utbildningen av privat verksamma jurister. Som berörts i kapitel 7 anser emellertid kommittén att i statens uppgift att garantera tillgången till juridisk biträdeshjälp ingår ett ansvar för att den hjälp som tillhandahålls för medel från rättshjälpsanslaget är av god kvalitet, oavsett om den lämnas av allmän eller enskild advokat. Dessutom vill kommittén framhålla det egenvärde som skulle ligga däri att båda advokatkategorierna deltog i gemensamma kurser – båda kategorierna skulle ha mycket att vinna på en ökad integrering av kåren. Kommittén vill heller inte hålla för uteslutet att advokatsamfundet vid förhandlingarna med domstolsverket visar sig berett att hjälpa till med finansieringen av kursverksamheten.

Personalen vid de myndigheter som domstolsverket är centralmyndighet för har budgetåret 1978/79 i genomsnitt 0,8 kursdagar, om de är domare (motsvarande), och 0,6 kursdagar, om de tillhör biträdespersonalen. Beräkningen avser de kurser som verket anordnar i egen regi för sitt allmänna utbildningsanslag. Om personalen vid de allmänna advokatbyråerna skulle ha haft denna kursfrekvens under budgetåret 1977/78, skulle en beräkning som bygger på advokatsamfundets medverkan ha gett kostnader för lokaler, lärare och kursledning på ca 310 000 kr., såvida utbildningen bedrivits i internatform. Kostnaderna för deltagarnas resor och inkvartering är ej medräknade. Kommittén anser att den kursstandard som övrig personal inom domstolsverkets område åtnjuter också skall gälla anställda vid de allmänna byråerna. Statsbidragets storlek bör alltså beräknas med utgångspunkt härifrån och från budgerade ersättningsnivåer för lärarersättning, läromedelsproduktion och kurslokaler.

8.4.7 *Dispositionen av medlen och regleringsbrevets utformning*

De bidrag som i dag utgår till de allmänna advokatbyråerna disponeras av domstolsverket. Överblicken över hur stor del av verksamheten vid de allmänna advokatbyråerna som finansieras via statsbidrag resp. ärendeintäkter måste vara klar. Dessutom skall vid timkostnadsnormens beräkning hänsyn ej tas till de kostnader som det föreslås driftbidrag till. Kommittén anser därför att även de anslag som nu föreslås skall disponeras av domstolsverket. De allmänna advokatbyråernas regleringsbrev bör således i princip vara utformat som f. n.

I statsbudgeten skall under rubriken "Bidrag till allmänna advokatbyråer" redovisas, förutom de nuvarande bidragen till s. k. § 4-ärenden och tolk vid rådgivning, även de nya bidragen till social mottagningsverksamhet, till driften av socialt motiverade byråer, till vikariekostnader och till personal- resp. lokalkostnader föranledda av myndighetsformen. Rörelsekapitalet (statskapitalet) bör anslås under egen rubrik "Allmänna advokatbyråer: Rörelsekapital". Det föreslagna utbildningsanslaget skall redovisas under domstolsverkets rubrik i statsbudgeten men vara avsett endast för utbildning anordnad för personal verksam vid allmänna och enskilda advokatbyråer.

Under rubriken "Allmänna advokatbyråer: Uppdragsverksamhet" blir

vissa förändringar aktuella. Som en följd av kommitténs i avsnitt 8.3 redovisade uppfattning att domstolsverket skall få avgöra hur många anställda som skall finnas på byråerna bör av regleringsbrevet framgå att verket har rätt att inrätta alla slags tjänster vid byråerna utom chefstjänster. Under anslaget kommer givetvis att redovisas ianspråktagna medel även från de nu föreslagna bidragen. Dessa kommer också att redovisas i den interna byråbokföringen. Förändringar i värdet av avtalade och upparbetade men ännu ej fakturerade ärenden skall särredovisas som intäkter. Som kostnad skall uppföras ett värde motsvarande prishöjningen för dessa ärenden. Av de allmänna advokatbyråerna disponerat rörelsekapital skall förräntas efter samma räntefot som utrustningskapitalet, f. n. 8 procent. Beräkningen av rörelsekapitalet skall ske efter samråd med riksrevisionsverket.

Som en följd av de synpunkter på redovisningen som framkommit i kapitel 7 vill kommittén rekommendera att i regleringsbrevet införs en bestämmelse om att, när verksamhetsberättelse angående de allmänna advokatbyråerna överlämnas till regeringen, årsberättelse över revisionsarbetet under budgetåret skall biläggas.

Petitaarbetet

Det ankommer på domstolsverket att i petita äska de medel som erfordras för verksamheten vid byråerna. Under petitaarbetet är det angeläget att hänsyn tas till de individuella byråernas förhållanden. Budgetförslaget skall vara ett resultat av byråernas sammanlagda behov och inte ett uttryck för koncerntänkande.

8.4.8 *Eftergift av viss del av ackumulerade förluster*

Kommittén föreslår, att den del av de ackumulerade förlusterna (21 milj. kr.) som inte har gått till finansiering av ökning av rörelsekapital utan motsvarar realiserade prisförändringar och "verklig" förlust – för tiden t. o. m. budgetåret 1977/78 ett belopp på 11,4 milj. kr. – skall efterges. Beloppet får väsentligen ses som en initialkostnad för uppbyggnaden av den nya organisationen. Kommittén räknar icke med att avskrivningsbeslut skall behövas i framtiden (se kapitel 9). Resten av tillskjutna medel, 9,6 milj. kr., skall anses som rörelsekapital, på vilket skall betalas ränta enligt ovan.

8.4.9 *Ekonomiska effekter av förslagen om driftbidrag m. m.*

För att ge en uppfattning om de totala effekterna av våra förslag om driftbidrag och om anslag till utbildning samt om statskapital för finansiering av volymökning har principerna tillämpats på siffrorna för budgetåret 1977/78.

Redan utgående ersättning och bidrag		
§ 4-ärenden	442 000	
Social mottagning	410 000	883 000
Tolk	31 000	
Av kommittén föreslagna bidrag		
Resor vid social mottagning	100 000	
Socialt motiverade byråer	168 000	
Vikarier	500 000	1 201 000
Myndighetspersonal	303 000	
Myndighetslokaler	130 000	
Statskapital		1 400 000
Utbildning		310 000

De till byråerna utgående bidragen skulle alltså ha uppgått till 2 084 000 kr. Byråerna redovisade detta budgetår ett underskott på 2 535 000 kr. Statskassan skulle ha behövt belastats med 3 794 000 kr., om hänsyn hade tagits till tillskottet av 1 400 000 kr. i statskapital och till ökningen om 310 000 kr. av domstolsverkets utbildningsanslag. Bidrag och underskott belastade i verkligheten statskassan med 3 418 000 kr. (883 000+2 535 000), dvs. med 376 000 kr. mindre än kostnaderna för kommitténs förslag skulle ha uppgått till. (Se även kapitel 10.)

8.5 Åtgärder på rättshjälpsområdet

8.5.1 *Uttalanden i rättshjälpspropositionen och utvecklingen därefter*

I propositionen om rättshjälpsreform antog departementschefen att denna skulle medföra en väsentlig ökning av antalet rättshjälpsärenden och det allmännas utgifter för rättshjälpen. Det ansågs därför nödvändigt ur såväl statens som den enskildes synpunkt att det nya rättshjälpssystemet innefattade en så effektiv kontroll över kostnaderna som möjligt. Arvode till biträde och offentlig försvarare utgjorde den största delen av kostnaderna och tilldrog sig därför störst uppmärksamhet ur kontrollsynpunkt. Det gjordes ingen erinran mot de materiella reglerna för arvodesbestämningen, nämligen att hänsyn skulle tas till uppdragets omfattning och svårighetsgrad, den omsorg och skicklighet varmed det hade utförts samt övriga omständigheter. Det uttalades att biträdet givetvis skulle ha skälig ersättning för sitt arbete. Emellertid riktades kritik mot metoden för arvodesprövningen. Utgångspunkten var det belopp biträdet ansåg vara skäligt och begärde i ersättning. På grundval av en i allmänhet kortfattad kostnadsräkning och sin kunskap om biträdets arbetsinsats skulle myndigheten avgöra om det begärda beloppet var skäligt. Eftersom en del av biträdets arbete försiggått utanför myndigheten, hade denna svårt att göra sin bedömning, vilket gjorde myndigheten benägen att godta det begärda beloppet. Departementschefen förordade en annan metod för arvodesprövningen, en metod som i praktiken verkligen skulle ålägga den som begär ersättning att visa att det av honom begärda arvodet var skäligt. En sådan metod ansågs förutsätta ett taxesystem som komplement

till de gällande ersättningsreglerna. Taxorna borde ses som utgångs- eller riktpunkter vid arvodesprövningen. I den mån den arvodesberättigade visade att det var befogat, borde avvikelser från riktpunkten kunna ske. Genom möjligheten till höjning och även sänkning borde det enskilda biträdets arbetsinsats kunna beaktas i skälig omfattning. Genom taxesystem förväntades också större enhetlighet i arvodesprövningen kunna nås.

Det förutskickades att den ersättning per timme som fick anses skälig skulle få stor betydelse vid fastställandet av taxor. Utgångspunkten borde vara den genomsnittliga kostnaden per timme för advokatverksamhet. Departementschefen sade, att självkostnaderna vid rättshjälpsanstalterna och sedermera de allmänna advokatbyråerna torde få tillmätas stor betydelse. Med kostnader avågs samtliga kostnader för verksamheten med undantag för direkta utlägg som görs i det enskilda målet eller ärendet.

Beträffande metoden för fastställande av saktaxor borde utgångspunkten vara den arbetstid (uppdelad på förberedande arbete och eventuell förhandling) som en genomsnittsadvokat nedlägger på ett genomsnittsärende av den kategori som avses taxesättas. När den använda arbetstiden räknades fram, fick främst erfarenheterna från rättshjälpsanstalterna ge vägledning, sedermera även de från de allmänna advokatbyråerna. Tillgängligt material från de enskilda advokatbyråernas verksamhet borde givetvis också komma till användning. Tidsspillan borde inte ingå i taxorna utan ersättas efter särskilda schabloner.

I samband med resonemang angående olika typer av taxor uttalade sig departementschefen emot taxor där tvisteföremålets värde bildade utgångspunkt vid arvodesberäkningen. Han var heller inte beredd att förorda renodlade timtaxor, eftersom den individuella arbetsprestationen skulle skjutas i bakgrunden vid tillämpning av dem och det biträde som arbetade snabbare och som var kunnigare missgynnades jämfört med den långsammare och mindre kunniga. Risk ansågs också föreligga för att biträdet kunde lägga ned onödigt arbete på sina ärenden.

Departementschefen ansåg det lämpligt att den centrala myndigheten på rättshjälpsområdet, dvs. numera domstolsverket, fastställde taxorna. Han fann det naturligt att samråd därvid skulle komma att ske med företrädare för advokatväsendet.

Taxor

Taxa fastställes först för brottmål i tingsrätt med en tilltalad och en försvarare och med en huvudförhandlingstid på högst 3 timmar 37 minuter. Så småningom infördes för samma måltyp en gemensam taxa för tingsrätt och hovrätt vid en förhandlingstid på högst 3 timmar 45 minuter i resp. instans. Taxan består av grundarvode och påslag per huvudförhandlingstimme. Tillägg utgår om häktningsförhandling eller annan särskild förhandling ägt rum eller om det förordnats om rättspsykiatrisk undersökning. Särskild saktaxa gäller för mål om makars gemensamma ansökan om äktenskapsskillnad. Tidsspillan ersätts efter lägre timkostnadsnorm än arbete. Taxebeloppen har successivt höjts. Beloppen framgår av tabell 26.

Timkostnadsnormen

Till grund för taxan låg en fastställd timkostnadsnorm för advokatverksamhet. Den hade erhållits på följande sätt. En av advokatsamfundet företagen undersökning om hur stor andel av arbetstiden som ägnades åt direkt debiterbart arbete gav vid handen att andelen debiterbar tid var 75 procent. Sedan man uppskattat samtliga kostnader för de allmänna advokatbyråerna år 1973 till i genomsnitt 172 000 kr. per jurist samt bestämt den totala arbetstiden till 1 640 timmar, kunde man räkna fram den timpenning enligt vilken debitering måste ske, om kostnaderna skulle kunna täckas. Den var från början 138 kr. Timkostnadsnormen utgjorde hörnstenen i taxan för vissa brottmål men kom genom ett beslut i besvärsnämnden för rättshjälp redan i december 1973 att få genomslagskraft långt utanför det taxefästa området. Besvärsnämnden uttalade nämligen att vid prövning av arvode inom rättshjälpsområdet borde skälig tidsåtgång regelmässigt vara utgångspunkt. Timkostnadsnormen skulle vara det belopp med vilket ersättning utgick per timma för arbete inom området. Normen har sedermera räknats upp med hänsyn till kostnadsutvecklingen. I samband med att taxa för gemensam ansökan om äktenskapsskillnad infördes, differentierades timkostnadsnormen. Under åberopande av att den debiterbara tiden var högre i brottmål och den fasta biträdesinsatsen mindre lät man brottmålsnormen ligga kvar på oförändrad nivå, medan civilmålsnormen följde kostnadsutvecklingen. Differensen mellan brottmåls- och civilmålsnorm har bibehållits vid senare höjningar, men uttryckt i kronor har gapet ändrats.

Brottmålstaxan

Brottmålstaxans utformning baserades på två undersökningar som gjorts av domstolsväsendets organisationsnämnd. Den ena gällde ca 10 000 avgjorda brottmål med en tilltalad och en offentlig försvarare. Enligt denna förelåg samband mellan försvarararvodets storlek och huvudförhandlingens längd samt ev. häktningsförhandling, s. k. § 7-intyg eller rättspsykiatrisk undersökning. Den andra undersökningen gällde 800 liknande brottmål, där advokaterna blev intervjuade om vilka moment som arbetet i målen omfattat och om tidsåtgången i dem. Bearbetning av svaren visade att arvodena berodde av nedlagd arbetstid – såväl i rätten som utanför –, tidsspillan samt förekomsten av häktningsförhandling, § 7-intyg eller rättspsykiatrisk undersökning. Tillsammantagna visade alltså domstols- och intervjuundersökningarna att advokatens arbetstid hade samband med huvudförhandlingstiden och att denna i sin tur påverkade arvodet. Sedan en på grundval av i undersökningarna ingående arvoden framräknad timpenning jämförts med den timkostnadsnorm, som erhållits genom beräkning av kostnader för advokatverksamhet och andel debiterbar tid och jämförelsen visat i stort samma timkostnad, konstruerades taxan för brottmål med grundarvode och timpåslag samt extra påslag vid vissa ytterligare moment, vilka nämnts ovan.

Skillnadsmålstaxan

Till grund för skillnadsmålstaxan låg en genomgång av 2 000 mål om gemensam ansökan om äktenskapsskillnad. I både betänketidsmål och direktdömda mål hittades samband mellan utdömt arvode och arbetstid. Sedan medelarvodena dividerats med då gällande timkostnadsnorm, beräknades den genomsnittliga tidåtgången i direktdömda mål till 2,9 timmar och i mål där domen föregås av betänketid till 4,25 timmar. Taxan utformades som en funktion av tidsåtgång och gällande timkostnadsnorm.

Avvikelse från taxa

I undersökningen, vars resultat bildade underlag för taxekonstruktionerna, togs mål med extremt höga arvoden bort. För att inte taxorna skall komma att tillämpas på typer av mål som ej påverkat utformningen av dem finns en regel som säger att taxebeloppen får överskridas i mål som krävt mer arbete än normalt. Det skall anses vara fallet, om skäligt arvode i målet överstiger taxans ersättningsbelopp med minst hälften eller med belopp motsvarande två gånger timkostnadsnormen. Att ett mål varit av enkel beskaffenhet föranleder inte att taxan skall frångås. Däremot får ersättningsbeloppet underskridas, om advokaten varit vårdslös eller försumlig eller visat oskicklighet. För ett ombud som i äktenskapsskillnadsmål utför endast en del av arbetet i målet får taxan också underskridas.

Beslutanderätten angående timkostnadsnorm och taxor

Timkostnadsnormens storlek och taxornas utformning bestäms av domstolsverket. Innan beslut fattas, samråder verket med riksrevisionsverket liksom med statens pris- och kartellnämnd. Överläggningar äger rum med företrädare för advokatsamfundet.

Kritik

Kritik har riktats mot metoden för ersättningens bestämmande inom rättshjälpsområdet. Det har hävdats att hänsynen till ett uppdrags svårighetsgrad och till den skicklighet varmed det utförts eftersatts, när tidsfaktorn blivit avgörande för ett arvodes storlek. Möjligheten till höjning av ersättningen med hänsyn till särskilda omständigheter beaktas ytterst sällan. Trots att departementschefen i rättshjälpspropositionen inte var beredd att förorda renodlade tidstaxor har i praktiken sådana kommit att gälla. Det har enligt kritikerna lett till att medelmåttigheten premieras på effektivitetens och skicklighetens bekostnad. Denna kritik har enligt kommitténs mening inte saknat fog.

8.5.2 *Kommitténs överväganden*

Timkostnadsnormens höjd får effekt på de allmänna advokatbyråernas resultat, eftersom allt arbete som de utför skall debiteras enligt normen. Om således timkostnadsnormen hålls nere, drabbas byråerna av förlust och deras

uppdragsanslag måste belastas, trots att så i princip inte får ske. Höjs å andra sidan timkostnadsnormen, ökar i stället belastningen på rättshjälpsanslaget, varifrån ju ersättning för arbete i rättshjälpsärenden går till såväl statliga som privata advokatbyråer. Eftersom klienterna bidrar efter förmåga till betalningen av sina ärenden, berörs även de av timkostnadsnormens nivå. Utifrån dessa förhållanden är det angeläget att den för rättshjälpsärenden gällande timkostnadsnormen kommer att ligga på "rätt" nivå. Men även utformningen av taxorna har betydelse både för advokatbyråernas intäkter och klienternas utgifter.

I avsikt att pressa priserna på juristtjänster uttalade departementschefen i rättshjälpspropositionen att taxorna inom rättshjälpsområdet skulle baseras på kostnaderna för verksamheten vid de allmänna advokatbyråerna. För att deras kostnadsläge skulle kunna ge en rättvisande bild av förhållandena inom advokatbranschen måste de konkurrera med de enskilda advokatbyråerna på lika villkor. Kommittén har funnit att lika villkor ej föreligger i alla avseenden och i avsnitt 8.4 föreslagit att särskilda statsanslag skall ställas till förfogande för att kompensera de allmänna advokatbyråerna för de extra kostnader som deras ställning som statliga myndigheter ger upphov till. Enligt kommitténs mening skall timkostnadsnormen inom rättshjälpsområdet grundas på de allmänna advokatbyråernas kostnader, sedan därifrån dragits de kostnader som det utgår bidrag för.

Kostnadstäckningens innebörd

Vi anser att den kostnadstäckning som avses kan uttryckas så att de allmänna advokatbyråerna med sina intäkter skall täcka sina kostnader inklusive avskrivningar och därutöver lämna avkastning på de medel som statsmakterna ställt till förfogande. En byrå som drivs enbart av sociala skäl skall i princip inte tynga kalkylen. I den mån de enskilda advokatbyråerna är belastade med kostnadsslag som ej finns på allmän byrå skall tillbörlig hänsyn tas därtill när timkostnadsnormen beräknas.

Kalkylen vid beräkning av timkostnadsnormen

Kostnadslagen, som intäkterna skall täcka, är personal-, lokal- och kapitalkostnader samt övriga kostnader. Personalkostnaderna består av löner och sociala avgifter för såväl jurister som biträden. Bland kostnaderna skall inte inräknas kostnader som de särskilda anslagen för anställning av vikarier under längre sjuk- och föräldraledigheter resp. för merkostnader p. g. a. myndighetsformen är avsedda att kompensera. Det föreslagna bidraget p. g. a. statliga krav på lokalernas utformning skall avräknas. Kapitalkostnaderna består av avskrivning och förräntning av utrustningskapital samt förräntning av rörelsekapital (statskapital) och rörlig kredit. Avskrivningen på utrustningen skall beräknas på återanskaffningsvärdet vid varje betalningstillfälle. För att hålla takt med inflationen måste de genom avskrivning kvarhållna medlen efter hand investeras i tillgångar med samma värdeutveckling som de avskrivna. Som statliga myndigheter får emellertid de allmänna advokatbyråerna ej kvarhålla medel i rörelsen. Vid behov av utrustningskapital "lånas" detta av staten i form av särskilt anslag som

amorteras och förräntas genom att avskrivningar och ränta inlevereras till staten. För att de allmänna och privata advokatbyråernas utgångslägen skall bli lika bör i kalkylen ingå den ränta som de privata advokatbyråerna skulle belastas med i motsvarande situation, dvs. ränta på i bank lånade medel. Det särskilda anslag som föreslås för att tillfredsställa behovet av rörelsekapital skall fungera ungefär som utrustningsanslaget, dvs. medel motsvarande ränta skall omföras i statsbudgeten. I underlaget för beräkning av timkostnadsnormen skall dessa kostnader vara med. För konkurrensens skull skall också här räknas med räntan på i bank lånade medel. Övriga kostnader består av utgifter för förbrukningsmaterial, telefon, porto, bokföringstjänster etc.

Premier för ansvarsförsäkringar kan synas utgöra exempel på ett sådant kostnadsslag som enbart enskilt verksamma advokater har. Eftersom staten inte försäkrar sin egendom eller sina anställdas handlingar har de allmänna advokatbyråerna inga kostnader för premier. I ett kort perspektiv föreligger här en skillnad mellan statlig och privat advokatverksamhet. Då emellertid en allmän byrå själv får bära kostnaden, om egendom förstörs eller en anställd ådrar sig skadestånd, utjämnas i det långa loppet skillnaden. Kommittén har inte utrett om de privat verksamma advokaterna f. n. har några kostnader, som de statliga inte har, av den karaktären att de bör ingå i kalkylen för timkostnadsnormen. Det är emellertid vår uppfattning att relevanta sådana kostnader skall ingå i kalkylen. Vi föreslår därför att företrädarna för advokatsamfundet skall ha möjlighet att i god tid före de årliga överläggningarna med domstolsverket angående taxefrågor överbringa utredning om de ev. kostnader som belastar endast verksamhet i privat regi.

Kommittén är medveten om att en diskussion kan föras om vilken effekt skatte- och avgiftssystemet för de enskilda byråerna har vid en jämförelse med de allmänna. Kommittén har emellertid funnit att denna problematik är en del av den större frågan om skatte- och avgiftssystemet för de mindre företagarna och lämnat den åt sidan.

Den tid under vilken kostnaderna i advokatbyråverksamhet skall täckas måste vara känd för att timkostnadsnormens höjd skall kunna bestämmas. Som nämnts i avsnitt 8.2 ingick i kommitténs undersökning ett moment, där juristerna vid de undersökta byråerna under en tvåveckorsperiod gjorde anteckningar om längden av arbetsdagen, ev. övertid, handlagda ärendetyper och debiterad tid. Under den kontrollerade perioden förmådde juristerna vid de allmänna byråerna debitera 77 procent. I det övervägande antalet rapporter uppgick arbetstiden till mellan 6 och 8 timmar, men många visade också 8 till 10 timmars arbetsdag.

Kommittén anser inte att undersökningens resultat bör föranleda att man vid beräkning av timkostnadsnormen frångår det tidigare antagandet om att juristerna vid arbete inom rättshjälpsområdet lägger ned 75 procent av sin arbetstid på debiterbart arbete. De 75 procenten har hittills beräknats på en normal årsarbetstid per jurist om 1 640 timmar. Kommittén vill erinra om att ökade förmåner vid semester, vård av barn osv. kan leda till att underlaget bör räknas om.

8.5.3 *Beräkningsprinciper för ersättning av arbete inom rättshjälpsområdet*

Kommittén kommer nu att föra resonemang kring hur ersättningen för arbete inom rättshjälpsområdet skall beräknas. Resonemangen utgår från det tidstänkande som i stort sett är förhärskande. Vår avsikt är att i de fall, där biträdesersättningens storlek bestäms med utgångspunkt i nedlagd tid, komma med förslag till nya beräkningssätt. Vi menar emellertid att det förekommer uppdrag, också inom rättshjälpsområdet, där flera faktorer än den nedlagda tiden skall fälla utslaget vid arvodets fastställande. När så är fallet ankommer på domstol, myndighet eller rättshjälpsnämnd att avgöra.

Nuvarande raka timnorm

Ersättning för arbete i ärenden om allmän rättshjälp utgår nu med lika mycket för varje timma. I samband med att ett nytt rättshjälpsärende påbörjas måste vissa arbetsmoment alltid utföras av jurist och biträde. Exempel härpå utgör uppläggning av klientkort, klientregisterföring, aktuppläggning, upprättande av ansökan om rättshjälp (i vissa ärenden), handläggning av svar från rättshjälpsnämnden, samt ibland beställning och hantering av mantalsskrivnings- och personbevis. Då ett ärende avslutas, skall kostnadsräkning sättas upp och skrivas ut och akten arkiveras. De återkommande arbetsmomenten utgör en fast kostnad, som alltid skall ersättas oavsett ärendets längd. Det medför att ersättningen för den rörliga arbetsinsatsen med dagens raka timnorm blir högre per tidsenhet i ett långt ärende än ett kort. Samma slags arbete betalar sig alltså olika bra. För en byrå med både långa och korta ärenden i rätt proportion utjämnas olikheterna i den reella timersättningen, medan en byrå med övervägande korta ärenden förlorar och en med mestadels långa ärenden vinner på det nuvarande systemet. Även klienterna berörs. De med långa ärenden kan nämligen sägas subventionera dem med korta. Kommitténs undersökning tyder på att de allmänna advokatbyråerna som helhet betraktade har en ärendestruktur inom rättshjälpsområdet där korta ärenden dominerar jämfört med de undersökta enskilda byråerna. Iakttagelsen stöds av det faktum att de allmänna byråernas andel av medlen från rättshjälpsanslaget är mindre än deras andel av antalet rättshjälpsärenden. I statistik angående ärenden om allmän rättshjälp som ersatts andra halvåret 1978 är de allmänna byråernas andel av ersättningen till rättshjälpsbiträden 21 procent, medan deras andel av ärendena är 28 procent. Motsvarande siffror för privat byrå är 75 procent resp. 70 procent. Genomsnittsärendet vid allmän byrå kostade 1 388 kr. och varade 6,0 timmar. På privat byrå var genomsnittskostnaden 1 961 kr. och genomsnittstiden 8,5 timmar. De totala genomsnittssiffrorna var 1 795 kr. resp. 7,8 timmar. Vi anser att gällande raka norm kan leda till i någon mån olika förutsättningar att bedriva advokatverksamhet, beroende på längden av de ärenden som handläggs vid byrån.

Ersättning i form av fast och rörlig del i ärenden om allmän rättshjälp

För att det rörliga arbetet i ärendena skall betalas likadant per tidsenhet, oavsett längden på dem, vill kommittén föreslå att ersättningen uppdelas i en fast del, avsedd att täcka kostnaderna för de åtgärder som måste vidtas i varje ärende, och en rörlig del som beror av den tid som läggs ned i det individuella ärendet och som skall täcka kostnaden för det övriga arbetet.

Utgångspunkten vid bestämmandet av hur stor den fasta kostnaden bör vara skall enligt kommittén vara den tid som nedläggs på fasta arbetsmoment i ett genomsnittsärende. Det skall givetvis vara fråga om en byrå som arbetar på rationaliserad nivå. Domstolsverket har sökt fastställa hur lång tid de fasta momenten i ärendena tar. I en undersökning sommaren 1977 befanns civilärenden bestå av 2,33 timmar fast biträdestid och 0,3 timmar fast juristtid. Omvandlat i kostnader skulle tiden ge 195 kr.[1]

Detta förefaller väl högt. Det kan förklaras av att domstolsverkets undersökning omfattade även moment som inte kan hänföras till renodlat inledande eller avslutande moment samt att underlag hämtades även från byråer som p. g. a. sin personalstruktur inte kan betecknas som rationellt arbetande. Kommittén har därför valt att göra beräkningar med utgångspunkt från en fast kostnad på 100 kr., vilket vid en timnorm av 230 kr. motsvarar 26 minuters debiterbart arbete, resp. 115 kr., som motsvarar 30 minuter.

Vid uppdelningen av den raka timkostnadsnormen i en fast och en rörlig del är avsikten att de sammanlagda biträdesersättningarna inte skall förändras. Eftersom det är fråga om att omfördela givna resurser från långa till korta ärenden, skall ersättningen i genomsnittsärendet förbli oförändrad. Som nämnts tidigare var under andra halvåret 1978 genomsnittsärendet 7,8 timmar långt. Kommitténs resonemang kommer att hänföra sig till andra halvåret 1978, eftersom den färskaste statistik som går att erhålla gäller den perioden.

Om den fasta kostnaden sätts till 100 kr. och den nya rörliga timnormen betecknas med X, får vi vid gammal timnorm (1978) 230 kr:

7,8 tim. à 230 kr. = 100 kr. + 7,8 tim. à X kr.

Den nya timnormen blir 217 kr.

Om den fasta kostnaden sättas till 115 kr., erhålls på samma sätt:

7,8 tim. à 230 kr. = 115 kr. + 7,8 tim à X kr.

Den nya timnormen blir 215 kr.

Effekten av en ersättningsprincip med fast och rörlig del i ärenden av upp t. o. m. 15 timmars längd kan studeras i tablå 1. I ärenden över denna längd sjunker ersättningen med ytterligare 13 resp. 15 kr. för varje timme.

[1] 1978 års civilnorm 230 kr./tim. Därav beräknas 50 % (115 kr.) vara juristkostnad och 30 % (69 kr.) biträdeskostnad. Biträdestäthet 1:1.

Tablå 1

Ersättningsnorm	Ärendelängd i timmar							
	1	2	3	4	5	6	7	7,8
230 kr./tim.	230	460	690	920	1 150	1 380	1 610	1 794
100 kr. + 217 kr./tim.	317	534	751	968	1 185	1 402	1 619	1 792,60
Skillnad	+ 87	+ 74	+ 61	+ 48	+ 35	+ 22	+ 9	+ 1,40[a]
115 kr. + 215 kr./tim.	330	545	760	975	1 190	1 405	1 620	1 792
Skillnad	+ 100	+ 85	+ 70	+ 55	+ 40	+ 25	+ 10	+ 2[a]

Ersättningsnorm	Ärendelängd i timmar							
	8	9	10	11	12	13	14	15
230 kr./tim.	1 840	2 070	2 300	2 530	2 760	2 990	3 220	3 450
100 kr. + 217 kr./tim.	1 836	2 053	2 270	2 487	2 704	2 921	3 138	3 355
Skillnad	–4	–17	–30	–43	–56	–69	–82	–95
115 kr. + 215 kr./tim.	1 835	2 050	2 265	2 480	2 695	2 910	3 125	3 340
Skillnad	–5	–20	–35	–50	–65	–80	–95	–110

[a] Att skillnaden inte blir 0 beror på att den nya timnormen avkortats till hela krontal.

Effekterna för byråer, klienter och stat

En byrå, vare sig den är privat eller statlig, som har huvudsakligen korta ärenden om allmän rättshjälp kommer att gynnas av förändringen av ersättningsprincipen. Eftersom ärenden om gemensam ansökan om äktenskapsskillnad ersätts enligt en taxa som i dag motsvarar 2,9 timmars arbete vid direktdömt mål och 4,25 timmars arbete vid mål med betänketid, kommer alla som sysslar med sådana ärenden att gynnas.

Om den skisserade ersättningsprincipen hade gällt andra halvåret 1978 skulle de allmänna byråerna under den tiden fått ytterligare 188 000 eller 214 000 kr., beroende på vilken fast kostnad som väljs, i intäkter, medan de privata skulle ha fått 242 000 eller 288 000 kr. mindre i intäkter från allmän rättshjälp. Procentuellt skulle det ha motsvarat 1,5 (1,6) procents ökning av de allmänna byråernas intäkter från ärenden om allmän rättshjälp och 0,55 (0,66) procents minskning av de privata byråernas intäkter därifrån. Om från de 1 750 aktiva advokaterna och biträdande juristerna borträknas de statligt anställda, skulle minskningen bli mindre än 200 kr. per aktiv jurist under avsedd period. Det bör dock beaktas att ett icke obetydligt antal privat verksamma jurister inte alls eller blott obetydligt sysslar med rättshjälpsärenden, varför intäktsbortfallet för de övriga blir större.

För klienternas vidkommande skulle effekterna av en förändrad ersättningsnorm bli dessa. Klienter med ärenden som är längre än genomsnittsä-

rendet och med tillräckligt hög rättshjälpsavgift (kostnadsbidrag) gynnas av prissänkningen på långa ärenden. Ingen klient med långt ärende kan missgynnas av den ändrade normen. I statistiken representerar 28 procent av ärendeantalet dessa klienter. Klienter med korta ärenden berörs olika, beroende på hur stor deras maximala rättshjälpsavgift (kostnadsbidrag) kan bli. De vars avgift är lika med det nya ärendepriset eller högre drabbas av hela prishöjningen. Klienter med så låg rättshjälpsavgift att den högst motsvarar nuvarande ärendepriser berörs inte av höjningen. De klienter slutligen som har en maximal rättshjälpsavgift, vilken ligger mellan den nuvarande och den diskuterade prisnivån, berörs av en ändring i prissättningen så långt som avgiften räcker. Det genomsnittliga kostnadsbidrag som klienterna betalade i 1–4 timmarsärenden var under den studerade perioden 50, 69, 116 resp. 132 kr.

Belastningen på rättshjälpsanslaget blir i långa ärenden mindre. I korta ärenden blir effekten på anslaget spegelbilden av effekten för klienterna, dvs. i den mån klienterna ej berörs av en förändring av ersättningsprincipen, belastas anslaget.

Statistiken för andra halvåret 1978 visar att klienterna betalar 11 procent av de totala biträdesersättningarna för allmän rättshjälp och staten 89 procent. I ärenden upp t. o. m. 8 timmar betalar klienterna 16 procent av ersättningen och i ärenden däröver 8 procent. En höjning av ersättningarna i korta ärenden kommer troligen att medföra att den andel som klienterna betalar av dessa sjunker. Eftersom statistik som visar hur mycket klienterna sammanlagt skulle kunna bidra till kostnaderna i ärenden av olika längd, dvs. uppgift om summan av deras maximala rättshjälpsavgift i en-, två-, tretimmarsärenden osv., är svår att erhålla, måste den nya biträdesersättningens fördelning mellan stat och klienter uppskattas. Vid beräkning av effekterna för stat och klienter av en förändrad ersättningsnorm har kommittén försiktigtvis antagit att klienternas andel av ersättningarna i långa ärenden inte stiger och att deras andel i korta ärenden sjunker till lägst dagens andel av totalersättningen. Vid fast ersättning om 100 kr. och rörlig om 217 kr. per timme skulle statens utgifter för allmän rättshjälp andra halvåret 1978 ha sjunkit med 15 000 kr. och klienternas med 32 000 kr. Om ersättningen hade varit 115 kr. i fast del och 215 kr. per timme i rörlig del, hade effekten för staten varit 28 000 kr. och för klienterna 38 000 kr. mindre att betala. Det bör påpekas att siffrorna för stat och klienter omfattar även ärenden som handlagts utanför allmän och enskild advokatbyrå.

Subvention av prisökningen i entimmasärenden

Det kan givetvis förefalla oegentligt att en timmas arbete med rådgivning skall ersättas lägre än en timmas arbete med ett ärende om allmän rättshjälp. Kommittén vill emellertid understryka att det föreligger en skillnad mellan rådgivning och ärende så till vida att vid rådgivning ej förekommer alla de moment som den föreslagna fasta ersättningsdelen är avsedd att täcka. Nackdelen med att entimmasärenden skulle bli dyrare än avgiften för en timmas rådgivning skulle kunna undvikas genom att klienterna i ärenden som fordrade högst en timmas arbete debiterades enligt rådgivningstaxan – dock högst sin maximala rättshjälpsavgift –, medan staten påtog sig

kostnaden för prishöjningen i de kortaste ärendena. Statistiken tyder på att det skulle röra sig om 600 stycken ärenden på ett halvår, förmodligen färre, eftersom en del av dessa ärenden nog kan klaras som entimmasrådgivning. Kostnaden skulle bli högst 60 000 kr. Risken med en för juristerna differentierad ersättning för rådgivning och ärenden, som varar en timma, är att dessa kan komma att sträva efter att göra rådgivningar till ärenden med de klienters goda minne som har relativt låg rättshjälpsavgift. Å andra sidan kommer, om ersättningens differentiering får slå igenom på de belopp klienterna debiteras, klienter med hög rättshjälpsavgift att vara benägna att få sina problem behandlade som rådgivning, medan juristerna fortfarande kan vara böjda att göra ärenden av dem. Eftersom juristerna vid en subvention av entimmasärenden måste vända sig till staten för att få full ersättning, ligger redan häri en viss spärr mot missbruk. Om statistik visar att antalet rådgivningar sjunker, medan entimmasärendena ökar alarmerande, kan prissättningen omprövas. Kommittén förordar subvention av prishöjningen i entimmasärenden. Formerna för utbetalning av subventionen i entimmasärenden bör bli desamma som nu gäller för eftergiven rådgivningsavgift.

Ersättning i ärenden med offentligt biträde

Ersättningen i ärenden med offentligt biträde bör uppdelas i fast och rörlig del på samma sätt som i ärenden om allmän rättshjälp.

Mycket långa ärenden

Det kan diskuteras om den föreslagna ersättningsprincipen är lämplig när det gäller mycket långa ärenden. Kommittén vill emellertid påpeka att i dessa, som ofta är kvalificerade, timkostnadsnormen bör komma till användning i mindre utsträckning än i korta ärenden. Olägenheterna i de mycket långa ärendena torde på så sätt kunna elimineras.

Ersättning i brottmål

F. n. är ersättningen i brottmål av högst 3 timmar och 45 minuters längd med en tilltalad och en försvarare taxebunden. Enligt undersökningar, som domstolsverket utfört, faller nästan tre fjärdedelar av antalet brottmål med försvarare inom taxeområdet. Som berörts i början av detta avsnitt baseras brottmålstaxan på grundarvode och timpåslag. I grundarvodet kan ersättning för fast kostnad i ärendena anses ingå, eftersom beräkningssättet för detta arvode hänför sig till förhållandena som rådde, innan tidstänkandet vid ersättning inom rättshjälpsområdet slog igenom. De brottmålsärenden som faller utanför taxeområdet är i allmänhet längre ärenden. Nackdelen med att ej få en ev. fast kostnad ersatt separat är störst i korta ärenden. Med hänsyn till detta och till att de berörda ärendena är få skulle en uppdelning av timnormen i fast och rörlig del inte få någon större praktisk betydelse i brottmål. Kommittén anser därför att de nuvarande metoderna för bestämmande av brottmålstaxan och den därvid tillämpade timnormen bör bibehållas.

Differentierad timkostnadsnorm

Underlaget för timnormen skall givetvis beräknas på sätt kommittén utvecklat tidigare i detta avsnitt. Företagna undersökningar om andelen debiterbar tid och storleken av biträdesinsatsen i brottmål jämfört med civilmål synes ge vid handen att det finns fog för en differentierad timkostnadsnorm. Då förhållandena härvidlag kan skifta från tid till annan, överlåter kommittén åt domstolsverket att närmare bestämma hur stor skillnaden bör vara. Uppfattningen om vad som är skälig ersättning i resp. måltyp får ge ledning. En successiv anpassning till utvecklingen är nödvändig.

Beslutanderätten

Kommittén anser att de former som nu tillämpas vid bestämmande av timkostnadsnormer och taxor fungerar tillfredsställande och föreslår icke någon ändring på denna punkt. Som nämnts skall advokatsamfundet kunna åberopa utredning om kostnader som är speciella för privat verksamma advokater.

9 Fortgående omprövning

De allmänna advokatbyråernas uppgift att genom konkurrens på lika villkor med enskilda advokatbyråer ge staten insyn i kostnadsutvecklingen vid advokatverksamhet fordrar anpassning av verksamheten till de nya lägen som marknadssituationen kan komma att ge upphov till. Också uppgiften att täcka det behov av allmänna advokatbyråer som finns i landet kräver fortlöpande omprövning av arbetets inriktning.

Det samlade ansvaret för verksamheten vid de allmänna advokatbyråerna åvilar domstolsverket. Till verkets ledningsuppgift hör att kontinuerligt följa den ekonomiska utvecklingen i advokatbranschen och arbetet vid de allmänna byråerna samt att utvärdera detta.

Med hänsyn till att förutsättningarna för verksamheten är föränderliga är det viktigt att årligen ompröva organisationens omfattning och utformning. I den mån verket självt har mandat att göra förändringar skall åtgärder naturligtvis vidtas. I övrigt ankommer det på domstolsverket att hos regeringen väcka förslag om förändringar.

Bland det som bör bevakas särskilt ingående är kostnadssidan, eftersom den skall bilda underlag vid beslut om ersättningsnormens höjd. Målsättningen vid utvärderingen skall vara att ha driften vid de allmänna byråerna så rationellt utformad att priserna på advokattjänster kan hållas på en rimlig nivå. Eftersom de statliga byråerna skall tävla med de privata i lika konkurrens, måste samtidigt de bidrag som utgår till de statliga byråernas drift omprövas varje år, så att de inte snedvrider förutsättningarna för de båda byråkategoriernas existens. Prövningen skall gälla såväl bidragens bestånd som deras utformning och principerna för beräkningen av dem.

Vid granskningen av verksamheten skall en av utgångspunkterna vara bedömning av hur behovet av juridisk hjälp uppfylls. Det är angeläget att de allmänna advokatbyråernas uppgift att täcka socialt betingat behov av juridisk hjälp inte kommer i skuggan av uppgiften att ge kostnadsinsyn.

I den mån utvärderingen visar att kostnadstäckning icke går att uppnå vid en byrå och att byrån heller inte är motiverad av sociala skäl, skall domstolsverket anmäla förhållandet till regeringen, som tar ställning till om byrån skall läggas ned.

Den byrå som inte förmår täcka sina kostnader men som behövs av sociala skäl får domstolsverket besluta tilldela bidrag ur statsanslaget för sådant ändamål. Mottagningsverksamhet utanför huvudort skall givetvis också utvärderas. Samma resonemang som gäller verksamhet på huvudort är då tillämpligt. Beslutanderätten ankommer här dock helt på domstolsverket

efter samråd med resp. byrå.

Skulle domstolsverkets företrädare vid sin analys av verksamheten vid de allmänna advokatbyråerna finna att på en viss ort efterfrågan på juridisk service är större än utbudet, bör möjligheterna att utöka antalet jurister på den allmänna byrån undersökas. Om en befintlig byrå då skulle bli så stor att den blir orationell eller om tillräcklig efterfrågan skulle råda på en plats där ingen allmän byrå finns, skall övervägas om en ny byrå bör inrättas. På samma sätt kan mottagningsverksamhet utanför huvudort behöva utökas eller nyetableras.

10 Utredningsförslagets ekonomiska effekter

I avsnitt 8.4 har kommittén framlagt förslag om att statliga bidrag skall utgå till vissa speciella kostnader som de allmänna advokatbyråerna har. Uttryckta i siffror tillämpliga på budgetåret 1977/78 skulle de föreslagna bidragen ha uppgått till 1,2 milj. kr. Följden av den i avsnitt 8.5 förordade nya metoden för ersättningens bestämmande skulle ha blivit ökade intäkter med ungefär 0,4 milj. kr. Kommitténs förslag skulle således ha inneburit ytterligare inkomster på 1,6 milj. kr. för de allmänna byråerna. De redovisade ifrågavarande budgetår en förlust på 2,5 milj. kr. Kommittén beräknar att vid en minskning av biträdespersonalen till den i avsnitt 8.2 förordade relationen mellan jurister och biträden kostnaderna skulle ha sjunkit, så att de allmänna byråerna som helhet inte skulle ha behövt uppvisa någon förlust.

I statliga driftbidrag till de allmänna advokatbyråerna utgick 1977/78 drygt 0,8 milj. kr. Som nämnts skulle dessa ha ökat med 1,2 milj. kr., om kommitténs förslag hade varit genomförda. Statskassan skulle därjämte ha belastats med ytterligare 1,4 milj. kr. för statskapital. I driftbidrag och för förlusttäckning utgick 1977/78 sammanlagt 3,4 milj. kr. till de allmänna byråerna. Om kommitténs idéer hade varit förverkligade, skulle staten ha fått ge ut i stort sett samma belopp till byråerna.

Rättshjälpsanslagets belastning skulle å ena sidan ha minskat p. g. a. den föreslagna ändringen i principen för ersättningens beräknande. Å andra sidan skulle belastningen ha ökat med kostnaden för subventionen av entimmasärendenas prisökning. Vi uppskattar att nettoeffekten skulle ha blivit en ökning på cirka 65 000 kr. Eftersom utbildningsanslaget beräknats till 310 000 kr., skulle således det sammanlagda resultatet av kommitténs förslag ha blivit en ökning av statsutgifterna med 375 000 kr.

Förslaget innebär därjämte avskrivning av gamla skulder.

Kommittén räknar med att, sedan de åtgärder som föreslås har genomförts och om i framtiden en kontinuerlig rationaliseringsverksamhet bedrivs, inga ytterligare förluster som behöver täckas genom statsmedel skall uppkomma.

Tabellbilaga

Kommentar till kommitténs undersökning om byråekonomi och debiterbar tid.

1 Ekonomi

Undersökningen omfattade de 30 allmänna advokatbyråerna inkl. filialkontoren. Undersökningsperioden var budgetåret 1976/77. Vidare ingick 31 enskilda advokatbyråer, som utvalts i samarbete med advokatsamfundet. Kännetecknande för de byråer som valdes var att de hade stark inriktning på rättshjälpsärenden, var av ungefär samma storlek som de allmänna byråerna och låg på samma eller jämförbara orter som dessa. Den undersökta perioden var för de enskilda byråernas del det räkenskapsår som gick till ända närmast före den 1 juli 1977. För att få jämförbarhet mellan byråkategorierna räknades de enskilda byråernas siffror om till att motsvara det statliga budgetåret. Därvid togs hänsyn till en tioprocentig prisstegring.

De jurister som fanns på de undersökta enskilda byråerna hade lagt ned 96,7 årsarbetskrafter och de på allmän byrå 127,8. Kontorspersonalen hade arbetat 75,4 år på enskild byrå och 138,6 år på allmän.

När tabellerna utformats, har byråerna delats upp i storleksklasser efter antalet arbetade juristår. Ev. decimaler har avrundats. Klassen 2 jurister vid byrån omfattar därför byråer med 1,5–2,4 juristår, klassen 3 jurister vid byrån omfattar byråer med 2,5–3,4 juristår osv.

Mindre lämplig utformning av två frågor i enkäten har förmodligen medfört missvisande resultat i tabell 6, 9 och 12. Frågorna gällde dels storleken av löner inkl. byråinnehavares uttag, varvid kapitaluttag kan ha kommit att redovisas, dels egen företagares sjuk-, avbrotts- och pensionsförsäkringskostnad, oavsett om betalning erlagts av byrån eller egenföretagaren själv. Dessutom har i samband med redovisningen av ärendeintäkternas storlek någon hänsyn ej tagits till förändringen i upparbetat värde hos de vid redovisningen ej avslutade ärendena. Kommittén har inte dragit några slutsatser på grundval av undersökningens resultat beträffande storleken av intäkterna eller nettoresultatet.

2 Debiterbar tid

Juristerna vid de byråer som den ekonomiska undersökningen omfattade förde under två veckor i november 1977 anteckningar om hur länge de arbetade varje dag, vilka slags ärenden de ägnade sig åt och hur stor del av arbetsdagen som debiterades klienterna.

Vid allmän byrå lämnade 123 jurister 1 094 dagrapporter och vid enskild byrå 97 jurister 923 rapporter.

Tabell 21 kan ha en viss osäkerhet i underlaget, eftersom alla rapporter inte noggrannt delats upp i ordinarie arbetstid och övertid – mycket beroende på att de enskilt verksamma juristerna inte alltid har sin arbetstid reglerad.

Använda förkortningar
DON = domstolsväsendets organisationsnämnd
AAB = allmän advokatbyrå
PAB = privat advokatbyrå
tt. = tilltalad
off. försv. = offentlig försvarare
> = mer än
deb.b. = debiterbar
rapp. = rapporter

Tabell 1a Personalförteckning för de allmänna advokatbyråerna den 1 juli 1978

	Av regeringen inrättade tjänster													Av DON/domstolsverket inrättade tjänster			
	Chef för allmän advokatbyrå	Chef för allmän advokatbyrå	Chef för allmän advokatbyrå	Chef för allmän advokatbyrå	Jurist	Jurist	Jurist	Jurist	Jurist	Byråassistent	Assistent/ kanslisskrivare	Kontorsbiträde	Expeditionsvakt	Arvodestjänst: För jurist	Arvodestjänst: För sekreterare	Extra tjänst för kontorsbiträde/expeditionsvakt	Summa
	C	Fr25 +332	Fr25	Fr23/ Fr25	Fe23/ Fe25	Fe21/ Fe23	Fe18/ Fe21	Högst Fe19	Högst Fg19	Fe6	Högst Fe5	Bg1C	Bg1C			Bg1C	
Södra allmänna advokatbyrån	1				1	4	1	3	3	1	10	2	1	1			28
Norra allmänna advokatbyrån	1				1	3	1	3	2	1	8	2	1	1	3	2	29
Västra allmänna advokatbyrån			1			1		1			2	1		1	1		8
Allmänna advokatbyrån i																	
Södertälje				1			1	1			2	1					6
Uppsala				1			1	1			2	1					6
Eskilstuna				1			1	1			2	1					6
Norrköping			1			1		1	1		5						9
Linköping			1			1		1	1		4						8
Jönköping				1			1	1			2	1					6
Växjö				1			1	1			2	1					6
Kalmar				1			1	1			2	1		1			7
Karlskrona				1			1	1			2	1			1		7
Kristianstad				1			1	1			2	1					6
Helsingborg			1			1		1	1		4						8
Malmö	1				1	1	1	2	2	1	7	1				1	18
Halmstad			1			1		1	1		5						9
Göteborg	1				1	2	2	3	2	1	11					4	27
Vänersborg			1			1		1[a]	1		4[b]						8
Borås			1			1	1	1	1		4	1					10
Skövde				1			1	1			2	1					6
Karlstad			1			1		1	1		4						8
Örebro			1			1	1	1	1		5						10
Västerås			1			1	1	1	1		5						10
Falun				1			1	1			2	1					6
Gävle			1			1	1	1	1		4	1					10
Sundsvall				1			1	1			2	1					6
Östersund				1			1	1			2	1					6
Umeå				1			1	1			2	1					6
Luleå		1				1[c]	2[c]	1	1		3	1				2[d]	12
Haparanda				1			1	1			3[e]	1					7
Summa	4	1	11	14	4	22	25	37	20	4	114	23	2	4	5	9	299

[a] Tjänsten är placerad vid filialkontoret i Trollhättan.
[b] En av tjänsterna är placerad vid filialkontoret i Trollhättan.
[c] Två av tjänsterna är vakanta så länge advokaterna Paul Hallström och Gunde Jordán uppehåller personliga tjänster i Fg 23. En av tjänsterna är placerad vid filialkontoret i Boden och en vid filialkontoret i Kiruna.
[d] En av tjänsterna är placerad vid filialkontoret i Boden och en vid filialkontoret i Kiruna.
[e] En av tjänsterna är vakant så länge kamreraren Oskar Bucht uppehåller en personlig tjänst i Fe 6.

Tabell 1b Personalförteckning för de allmänna advokatbyråerna den 1 juli 1979

	Av regeringen inrättade tjänster														Av DON/domstolsverket inrättade tjänster			
	Chef för allmän advokatbyrå	Chef för allmän advokatbyrå	Chef för allmän advokatbyrå	Jurist	Jurist	Jurist	Jurist	Jurist	Byråassistent	Byråassistent	Assistent/ kanslisskrivare	Kontorsbiträde	Expeditionsvakt	Arvodestjänst för jurist	Arvodestjänst för sekreterare	Extra tjänst för kontorsbiträde/expeditionsvakt	Summa
	C	Fr25 +383	Fr25	Fe23/ Fe25	Fe21/ Fe23	Fe18/ Fe21	Högst Fe19	Högst Fg19	Fe7	Fe6	Högst Fe5	BglC	BglC			BglC	
Södra allmänna advokatbyrån	1			1	4	1	3	3	1		10	2	1				27
Norra allmänna advokatbyrån	1			1	3	1	3	2	1		9	2		1	3	1	28
Västra allmänna advokatbyrån			1		1		1	1			3	1		1	1		10
Allmänna advokatbyrån i																	
Södertälje			1			1	1				2	1					6
Uppsala			1			1	1				2	1		1			7
Eskilstuna			1			1	1				2	1					6
Norrköping			1		1		1	1			5						9
Linköping			1		1		1	1			4						8
Jönköping			1			1	1				2	1					6
Växjö			1			1	1				2	1					6
Kalmar			1			1	1				3						6
Karlskrona			1			1	1				2	1					6
Kristianstad			1			1	1				2	1		1			7
Helsingborg			1		1		1	1			4						8
Malmö	1			1	1	1	2	2	1		8					1	18
Halmstad			1		2[a]		1	1			5						10
Göteborg	1			1	2	2	3	2	1		11					4	27
Vänersborg			1		2[b]		1			1	3[b]						8
Borås			1		1	1	1	1		1	4						10
Skövde			1			1	1				2	1					6
Karlstad			1		1		1	1			4						8
Örebro			1		1	1	1	1			5						10
Västerås			1		1	1	1	1		1	4						10
Falun			1			1	1				2	1					6
Gävle			1		1	1	1	1			4	1					10
Sundsvall			1			1	1				3						6
Östersund			1			1	1				3						6
Umeå			1			1	1				2	1					6
Luleå		1			2[c]	1[d]	1	1		1	3					2[e]	12
Haparanda			1			1	1				3[f]	1					7
Summa	4	1	25	4	25	24	37	20	4	4	118	17	1	4	4	8	300

[a] Tjänsten är placerad vid filialkontoret i Varberg.

[b] En av tjänsterna är placerad vid filialkontoret i Trollhättan.

[c] En av tjänsterna är vakant så länge advokat Paul Hallström uppehåller personlig tjänst i Fg 23. Tjänsten är placerad vid filialkontoret i Boden.

[d] Tjänsten är vakant så länge advokat Gunde Jordán uppehåller personlig tjänst i Fg 23. Tjänsten är placerad vid filialkontoret i Kiruna.

[e] En av tjänsterna är placerad vid filialkontoret i Boden och en vid filialkontoret i Kiruna.

[f] En av tjänsterna får inte tillsättas så länge kamreraren Oskar Bucht uppehåller en personlig tjänst i Fe 6.

Tabell 2 Kostnadstäckningsgraden i procent vid respektive byrå

Byrå	1973/74	1974/75	1975/76	1976/77	1977/78	1978/79
Totalt	76	81	82	89	93	100
Södra allmänna advokatbyrån	74	94	89	92	97	101
Norra allmänna advokatbyrån	74	83	80	77	78	76
Västra allmänna advokatbyrån		47	91	103	104	121
Allmänna advokatbyrån i Södertälje		32	65	116	102	106
Uppsala	21	56	72	87	102	122
Eskilstuna	44	74	69	89	95	96
Norrköping	73	82	73	70	74	79
Linköping	73	75	76	61	80	80
Jönköping	30	61	83	85	101	109
Växjö	49	76	105	101	100	136
Kalmar	44	71	76	89	98	117
Karlskrona	58	80	88	100	70	101
Kristianstad	29	72	78	93	102	114
Helsingborg	71	89	75	86	101	103
Malmö	75	85	75	87	87	95
Halmstad	80	86	84	100	96	108
Göteborg	99	99	90	102	103	105
Vänersborg	70	78	75	84	91[a]	97[a]
Trollhättan					107	106
Borås	71	76	84	83	95	88
Skövde	47	58	76	87	87	107
Karlstad	78	79	76	76	87	93
Örebro	80	91	93	92	102	113
Västerås	103	103	93	101	101	107
Falun		39	62	59	78	100
Gävle	101	101	97	86	98	100
Sundsvall	43	63	77	97	101	106
Östersund		42	83	117	117	138
Umeå		28	51	60	70	69
Luleå	78	102	96	97	100[a]	94[a]
Boden					95	99
Kiruna					103	104
Haparanda	79	54	72	71	74	90

[a] Huvudkontoret.

R9SOUADV13.2S-

Tabell 3 Byråernas fördelning efter antal jurister och byråkategorier

	Antal jurister vid byrån										
	2	3	4	5	6	7	8	11	13	2–5	Totalt
AAB	8	7	6	5			1	2	1	26	30
PAB	15	7	3	2	3	1				27	31

Tabell 4 Genomsnittligt antal kontorister per jurist

	Antal jurister vid byrån										
	2	3	4	5	6	7	8	11	13	2–5	Totalt
AAB	1,06	0,76	1,14	0,94			1,22	1,50	1,06	0,97	1,08
PAB	0,89	0,81	0,81	0,66	0,63	0,65				0,82	0,78

Tabell 5 a Byråernas fördelning efter antal jurister och kontorister. AAB

Antal jurister	Antal kontorister vid byrån							
	1	2	3	4	5	10	14	16
2		7	1					
3		4	3					
4				4	2			
5				2	3			
6								
7								
8						1		
11								2
13							1	

Tabell 5 b Byråernas fördelning efter antal jurister och kontorister. PAB

Antal jurister	Antal kontorister vid byrån							
	1	2	3	4	5	10	14	16
2	6	6	3					
3	1	3	2	1				
4			2	1				
5			1	1				
6			1	1	1			
7				1				
8								
11								
13								

Tabell 5 c Byråernas fördelning efter antal jurister och kontorister. Procentuella uppgifter. AAB

Antal jurister	Antal kontorister vid byrån							
	1	2	3	4	5	10	14	16
2		23,3	3,3					
3		13,3	10,0					
4				13,3	6,6			
5				6,6	10,0			
6								
7								
8						3,3		
11								6,6
13							3,3	

Tabell 5 d Byråernas fördelning efter antal jurister och kontorister. Procentuella uppgifter. PAB

Antal jurister	Antal kontorister vid byrån							
	1	2	3	4	5	10	14	16
2	18,8	18,8	9,4					
3	3,1	9,4	6,2	3,1				
4			6,2	3,1				
5			3,1	3,1	3,1			
6			3,1	3,1				
7				3,1				
8								
11								
13								

Tabell 6 Genomsnittligt ekonomiskt resultat per jurist sedan alla kostnader dragits ifrån arvodesintäkterna

	Antal jurister vid byrån										
	2	3	4	5	6	7	8	11	13	2–5	Totalt
AAB	–50 659	– 2 901	–56 615	–20 698			–36 696	–31 554	–21 819	–31 440	–30 408
PAB	–21 660	–13 462	–17 124	13 302	5 275	–20 565				–13 632	–11 232

Tabell 7 Genomsnittligt "bruttoresultat" per jurist (arvodesintäkterna minus alla kostnader utom juristkostnaden)

	2	3	4	5	6	7	8	11	13	2–5	Totalt
AAB	77 918	118 269	74 544	110 884			99 015	88 182	107 265	96 817	97 464
PAB	141 221	159 971	174 678	150 157	186 052	148 879				153 094	157 858

Tabell 8 Genomsnittliga byråintäkter per jurist

	Antal jurister vid byrån										
	2	3	4	5	6	7	8	11	13	2–5	Totalt
AAB	233 342	237 688	219 013	236 854			253 112	258 453	235 012	231 600	237 881
PAB	249 130	254 832	275 551	209 405	274 902	243 731				249 396	254 004

Tabell 9 Genomsnittliga kostnader per jurist

	Antal jurister vid byrån										
	2	3	4	5	6	7	8	11	13	2–5	Totalt
AAB	284 000	240 589	275 628	257 553			289 808	289 989	256 832	263 052	265 294
PAB	270 775	268 295	292 681	196 103	269 627	264 296				263 049	265 416

Tabell 10 a Byråintäkternas fördelning inom och utom rättshjälpsområdet. Procentuella uppgifter. Totalt även absoluta tal. AAB

	Antal jurister vid byrån											
	2	3	4	5	6	7	8	11	13	2–5	Totalt	Totalt kr.
Rådgivning	4,0	3,0	6,3	4,9			4,4	6,7	5,4	4,6	5,0	1 537 320
Offentligt försvar	12,1	12,1	9,2	13,4			5,6	2,2	5,4	11,8	8,9	2 719 407
Allmän rättshjälp	68,6	68,9	77,1	72,3			86,8	89,1	84,0	72,0	77,4	23 525 640
Uppdrag utanför rättshjälpsområdet	15,3	16,0	7,2	9,2			3,2	1,9	5,1	11,6	8,6	2 614 962

Tabell 10 b Byråintäkternas fördelning inom och utom rättshjälpsområdet. Procentuella uppgifter. Totalt även absoluta tal. PAB

	Antal jurister vid byrån											
	2	3	4	5	6	7	8	11	13	2–5	Totalt	Totalt kr.
Rådgivning	0,30	0,25	0,21	1,39	0,30	0				0,4	0,3	85 618
Offentligt försvar	16,5	31,1	19,4	13,6	16,0	30,7				21,0	20,6	5 050 701
Allmän rättshjälp	29,4	26,8	22,3	37,1	37,5	9,2				28,3	29,0	7 100 048
Uppdrag utanför rättshjälpsområdet	53,8	41,1	58,1	47,9	46,2	60,1				50,1	50,1	12 289 942

Tabell 11 a Genomsnittligt antal under räkenskapsåret handlagda rättshjälpsärenden per jurist. AAB

	Antal jurister vid byrån										
	2	3	4	5	6	7	8	11	13	2–5	Totalt
Brottmål	27,2	29,7	22,1	30,2			19	9	15	27,3	24,4
Övrig rättshjälp	127,5	126,1	149,6	153,4			184	244,5	201	137,2	148,1
Totalt	154,7	155,8	171,7	183,6			203	253,5	216	164,5	173,5

Tabell 11 b Genomsnittligt antal under räkenskapsåret handlagda rättshjälpsärenden per jurist. PAB

	Antal jurister vid byrån										
	2	3	4	5	6	7	8	11	13	2–5	Totalt
Brottmål	45,7	54,1	43,1	28,6	31,3	72,0				45,6	44,8
Övrig rättshjälp	52,8	42,4	42,9	46,0	70,9	11,9				47,3	49,6
Totalt	98,5	96,5	86,0	74,6	102,2	83,9				92,9	94,1

Tabell 12 Genomsnittlig juristkostnad per jurist

	Antal jurister vid byrån										
	2	3	4	5	6	7	8	11	13	2–5	Totalt
AAB	128 538	121 172	131 159	131 581			135 709	125 058	129 083	128 269	126 665
PAB	162 866	172 978	191 805	136 855	180 140	169 444				166 746	169 260

Tabell 13 Genomsnittlig kontoristkostnad per kontorist

	Antal jurister vid byrån										
	2	3	4	5	6	7	8	11	13	2–5	Totalt
AAB	77 174	74 406	71 402	73 825			69 354	67 509	73 865	73 859	72 084
PAB	60 042	63 844	70 790	56 516	53 605	65 406				62 423	62 190

Tabell 14 Genomsnittlig kontoristkostnad per jurist

	Antal jurister vid byrån										
	2	3	4	5	6	7	8	11	13	2–5	Totalt
AAB	82 074	56 456	80 943	69 542			84 923	101 005	78 046	71 636	77 143
PAB	53 172	51 954	57 256	37 206	33 975	42 274				51 226	48 250

Tabell 15 Genomsnittlig lokalkostnad per m² och år

	Antal jurister vid byrån										
	2	3	4	5	6	7	8	11	13	2–5	Totalt
AAB	258	251	258	271			280	316	264	259	270
PAB	222	180	189	184	242	162				201	208

Tabell 16 Genomsnittlig lokalyta per person efter antalet vid räkenskapsårets utgång verksamma personer vid byrån

	Antal personer vid byrån													
	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	18	28	29	2–5
AAB	51	46	43	43		37	33	31		29	49	27	27	38
PAB	27	37	31	31	37	25	27	32	24					31

Tabell 17 Genomsnittlig kapitalkostnad per jurist

	Antal jurister vid byrån										
	2	3	4	5	6	7	8	11	13	2–5	Totalt
AAB	16 113	11 323	13 149	8 435			12 319	12 155	8 875	11 863	11 485
PAB	9 078	6 281	2 186	4 408	20 571	3 961				6 514	8 943

Tabell 18 Genomsnittlig storlek av i rörelsen nedlagt kapital per byrå

	Antal jurister vid byrån										
	2	3	4	5	6	7	8	11	13	2–5	Totalt
AAB	183 977	175 560	339 420	327 370			647 815	875 225	892 933	246 819	323 616
PAB	205 682	128 926	128 794	200 113	390 581	506 082				178 489	208 547

Tabell 19 a Genomsnittliga omkostnader (= alla kostnader utom juristkostnaden) per jurist. AAB

	Antal jurister vid byrån										
	2	3	4	5	6	7	8	11	13	2–5	Totalt
Kontorist-kostnad	82 074	56 456	80 943	69 542			84 923	101 005	78 046	71 636	77 143
Lokal-kostnad	23 979	21 386	21 596	18 218			30 596	22 369	15 932	21 000	21 051
Kapital-kostnad	16 113	11 323	13 149	8 435			12 319	12 155	8 875	11 863	11 485
Övriga kostnader	33 258	30 252	28 781	29 775			26 259	29 401	24 894	30 257	28 942
Totalt	155 424	119 419	144 469	125 970			154 097	164 930	127 747	134 783	138 628

Tabell 19 b Genomsnittliga omkostnader (= alla kostnader utom juristkostnaden) per jurist. PAB

	Antal jurister vid byrån										
	2	3	4	5	6	7	8	11	13	2–5	Totalt
Kontorist-kostnad	53 172	51 954	57 256	37 206	33 975	42 274				51 226	48 250
Lokal-kostnad	15 608	10 978	11 382	7 089	10 588	7 706				12 396	11 892
Kapital-kostnad	9 078	6 281	2 186	4 408	20 570	3 961				6 514	8 943
Övriga kostnader	30 049	25 647	30 049	10 544	23 715	40 909				26 033	26 843
Totalt	107 909	94 861	100 873	59 248	88 850	94 852				96 302	96 144

Tabell 19 c Genomsnittliga omkostnader (= alla kostnader utom juristkostnaden) per jurist. Procentuella uppgifter. AAB

	Antal jurister vid byrån										
	2	3	4	5	6	7	8	11	13	2–5	Totalt
Kontorist-kostnad	52,8	47,3	56,0	55,2			53,8	61,2	61,1	53,1	56,0
Lokal-kostnad	15,4	17,9	14,9	14,5			19,9	13,6	12,5	15,6	15,0
Kapital-kostnad	10,4	9,5	9,1	6,7			8,0	7,4	6,9	8,8	8,0
Övriga kostnader	21,4	25,3	19,9	23,6			17,0	17,8	19,5	22,4	21,0

Tabell 19 d Genomsnittliga omkostnader (= alla kostnader utom juristkostnaden) per jurist. Procentuella uppgifter. PAB

	Antal jurister vid byrån										
	2	3	4	5	6	7	8	11	13	2–5	Totalt
Kontorist-kostnad	49,4	54,7	57,1	62,8	38,2	44,6				53,1	50,2
Lokal-kostnad	14,5	11,6	11,4	12,0	11,9	8,1				12,8	12,4
Kapital-kostnad	8,4	6,6	2,2	7,4	23,2	4,2				6,7	9,3
Övriga kostnader	27,9	27,0	30,1	17,8	26,7	43,1				27,0	27,9

Tabell 20 Genomsnittlig andel debiterbar tid per jurist efter byråns storlek (%)

	Antal jurister vid byrån												
	1	2	3	4	5	6	7	9	10	11	14	2–5	Totalt
AAB	76,5	75,8	79,1	76,3	66,8			83,7	82,6	81,2	71,1	76,2	77
PAB		78,5	80,9	71,1	71,0	82,3	85,4					77,1	79,7

Tabell 21 Genomsnittlig andel debiterbar tid per jurist efter total arbetstid under dagen

Arbetstid	AAB		PAB		Totalt	
tim.	Antal rapp. st.	Andel deb.b.tid %	Antal rapp. st.	Andel deb.b.tid %	Antal rapp. st.	Andel deb.b.tid %
–4	39	89,4	42	97,3	81	93,5
> 4–6	43	89,9	107	85,0	150	86,4
> 6–8	589	75,7	535	77,3	1 124	76,5
> 8–10	382	76,2	167	81,2	549	77,7
>10–12	39	78,3	64	85,1	103	82,5
>12–14	2	101,5	6	84,3	8	88,6
>14–16			2	53,5	2	53,5

Tabell 22 Genomsnittlig andel debiterbar tid under normal arbetstid resp. övertid (juristen definierar själv)

	Arbetstid	Övertid
AAB	76,9 % (381 962 min.)	70,3 % (9 617 min.)
PAB	82,1 % (316 052 min.)	47,1 % (13 910 min.)

Tabell 23 Arbetsdagen uppdelad i debiterad tid, debiterad tidsspillan och ej debiterbar tid (%)

	Debiterad tid (klientarbete)	Debiterad tidsspillan (väntetid, restid)	Ej debiterbar tid (resten av arbetsdagen)
AAB	72,1	4,4	23,5
PAB	73,4	6,1	20,5

Tabell 24 Genomsnittlig andel debiterbar tid per jurist efter juristens grad av specialisering inom rättshjälpsområdet

Procentuell fördelning av juristens debiterade tid under kontrollperioden			AAB		PAB		Totalt	
Brottmål	Övrig rättshjälp	Ej rättshjälp	Antal jurister	Andel deb.b. tid	Antal jurister	Andel deb.b. tid	Antal jurister	Andel deb.b. tid
minst 50 %			4	83,3	9	86,8	13	85,7
minst 75 %			–	–	4	78,7	4	78,7
	minst 50 %		78	80,6	9	91,4	87	81,7
	minst 75 %		14	92,4	2	112,0	16	94,8
		minst 50 %	–	–	27	82,9	27	82,9
		minst 75 %	–	–	6	85,3	6	85,3
Andel rättshjälp totalt								
minst 50 %			120	77,5	57	79,7	177	78,2
minst 75 %			100	78,0	19	79,1	119	78,2

Tabell 25 Antal jurister som uppgivit att minst 50 % av deras arbetstid ägnas åt följande ärendeslag

	AAB	PAB
Affärsjuridik	–	3
Fastighetsrätt	3	–
Skadestånd och trafikrätt	1	–
Familje- och arvsrätt	35	3
Straffrätt	1	4
Konkursrätt	1	2
Skatterätt	–	–
Vatten- och miljövårdsrätt	–	–
Sjö- och transporträtt	–	–
Arbetsrätt	–	–
Patent- och upphovsrätt	–	–
Annan specialitet	–	1

Tabell 26 Rättshjälpstaxornas och timkostnadsnormens utveckling

Giltighet fr. o. m.	Måltyp, omfattning, ersättning	Undantag	Timkostnadsnorm
73-10-01	Brottmål i tingsrätt med en tt. och en off. försv.; förhandlingstid högst 3 tim. 37 min. Huvudförhandling: grundarvode 215 kr., påslag 180 kr./tim. Häktningsförhandling el. annan särskild förhandling: 175 kr. Rättspsykiatrisk undersökning: 225 kr. Tidsspillan utöver 15 min.: 120 kr./tim.	Får överskridas i högst 10 % av målen inom taxesatt område	138 kr.
73-12-01	Tidsspillan preciserad		
74-05-01	Brottmål: som ovan Huvudförhandling: grundarvode 235 kr., påslag 195 kr./tim. Häktningsförhandling el. annan särskild förhandling: 190 kr. Rättspsykiatrisk undersökning: 245 kr. Tidsspillan: 130 kr/tim.	Överskridanderegel som ovan	150 kr.
75-01-01	Brottmål: som ovan Huvudförhandling: grundarvode 275 kr., påslag 230 kr./tim. Häktningsförhandling el. annan särskild förhandling: 220 kr. Rättspsykiatrisk undersökning: 285 kr. Tidsspillan: 150 kr./tim. kl. 8.00–18.00, 85 kr./tim. övrig tid	Överskridanderegel som ovan	175 kr.
76-01-01	Brottmål: ingen ändring Gemensam ansökan om äktenskapsskillnad utan förhandling	Ingen ändring	175 kr.
	Direktdömt mål: 565 kr. (= 2,9 tim.) Betänketidsmål: 825 kr. (= 4,25 tim.)	Om målet krävt mer arbete än normalt, får taxan överskridas, dvs. skälig ersättning överstiger 850 kr. resp. 1 215 kr.	195 kr.
77-01-01	Brottmål i tingsrätt och hovrätt med en tt. och en off. försv.; förhandlingstid högst 3 tim. 45 min. i berörd instans.		
	Huvudförhandling: grundarvode 305 kr., påslag 255 kr./tim. Häktningsförhandling el. annan särskild förhandling: 160 kr. Rättspsykiatrisk undersökning: 320 kr. Tidsspillan: >1 tim. ersätts med 165 kr./tim. kl. 8.00–18.00, 95 kr./tim. övrig tid	Om målet krävt avsevärt mer arbete än normalt, får taxan överskridas, dvs. när skälig ersättning överstiger taxan med halva arvodet el. 390 kr.	195 kr.

Giltighet fr. o. m.	Måltyp, omfattning, ersättning	Undantag	Timkostnadsnorm
	Gemensam ansökan om äktenskapsskillnad utan förhandling		
	Direktdömt mål: 620 kr. Betänketidsmål: 910 kr.	Om målet krävt avsevärt mer arbete än normalt får taxan överskridas, dvs. när skä' ersättning överstiger taxan med halva arvodet el. 430 kr.	215 kr.
78-01-01	Brottmål: som ovan		
	Huvudförhandling: grundarvode 330 kr., påslag 275 kr./tim. Häktningsförhandling el. annan särskild förhandling: 175 kr. Rättspsykiatrisk undersökning: 345 kr	Överskridanderegel som ovan. Beloppsgräns 420 kr.	210 kr.
	Tidsspillan: som ovan. Belopp 180 kr. resp. 100 kr.		
	Gemensam ansökan om äktenskapsskillnad utan förhandling		
	Direktdömt mål: 665 kr. Betänketidsmål: 975 kr.	Överskridanderegel som ovan. Beloppsgräns 460 kr.	230 kr.
79-01-01	Brottmål: som ovan		
	Huvudförhandling: grundarvode 345 kr., påslag 285 kr./tim. Häktningsförhandling el. annan särskild förhandling: 185 kr. Rättspsykiatrisk undersökning: 360 kr.	Överskridanderegel som ovan. Beloppsgräns 440 kr.	220 kr.
	Tidsspillan: som ovan. Belopp 190 kr. resp. 110 kr.		
	Gemensam ansökan om äktenskapsskillnad utan förhandling		
	Direktdömt mål: 710 kr. Betänketidsmål: 1 040 kr.	Överskridanderegel som ovan. Beloppsgräns 490 kr.	245 kr.

Statens offentliga utredningar 1979

Kronologisk förteckning

1. Utbyggt skydd mot höga vård- och läkemedelskostnader. S.
2. Naturmedel för injektion. S.
3. Regional laboratorieverksamhet. Jo.
4. Avskildhet och gemenskap inom kriminalvården. Ju.
5. Konsumentinflytande genom insyn? H.
6. Polisen. Ju.
7. Tandvården i början av 80-talet. S.
8. Löntagarna och kapitaltillväxten 1. Löntagarfonder – bakgrund och problemanalys. E.
9. Löntagarna och kapitaltillväxten 2. Den svenska förmögenhetsfördelningens utveckling. Löntagarfonder och aktiemarknaden – en introduktion. Internationella koncerner och löntagarfonder. E.
10. Löntagarna och kapitaltillväxten 3. Löner, lönsamhet och soliditet i svenska industriföretag. Vinstbegreppet. Den lokala lönebildningen och företagets vinster – en preliminär analys. E.
11. Löntagarna och kapitaltillväxten 4. Lantbrukskooperationen – ideologi och verklighet. E.
12. Svenska kyrkans gudstjänst. Band 4. Evangelieboken. Kn.
13. Konkurs och rätten att idka näring. Ju.
14. Naturvård och täktverksamhet. Jo.
15. Naturvård och täktverksamhet. Bilagor. Jo.
16. Ökad sysselsättning. Finansiella effekter i offentliga sektorn. A.
17. Kulturhistorisk bebyggelse – värd att vårda. U.
18. Museijärnvägar. U.
19. Jaktvårdsområden. Jo.
20. Anhöriga. S.
21. Plötslig och oväntad död – anhörigas sjuklighet och psykiska reaktioner. S.
22. Barn och döden. S.
23. Avgifter i staten – nuläge och utvecklingsmöjligheter. B.
24. Sysselsättningspolitik för arbete åt alla. A.
25. Nya namnregler. Ju.
26. Sjukvårdens inre organisation – en idépromemoria. S.
27. Sysselsättningspolitik för arbete åt alla. Bilagedel. A.
28. Barnolycksfall. S.
29. Lotterier och spel. H.
30. Lotterier och spel. Bilagor. H.
31. Bättre kontakter mellan enskilda och myndigheter. Kn.
32. Fastighetstaxering 81. B.
33. Fastighetstaxering 81. Bilagor. B.
34. Bilarna och luftföroreningarna. Jo.
35. Rationellare girohantering. E.
36. Konsumenttjänstlag. Ju.
37. Aktivt boende. Bo.
38. Lagerstöd. A.
39. Vattenkraft och miljö 4. Bo.
40. Malmer och metaller. I.
41. Barnen i framtiden. S.
42. Vår säkerhetspolitik. Fö.
43. Ren tur. Program för miljösäkra sjötransporter. Jo.
44. Ren tur. Program för miljösäkra sjötransporter. Bilagor 1–8. Jo.
45. Ren tur. Program för miljösäkra sjötransporter. Bilagor 9–13. Jo.
46. Koncernbegreppet m. m. Ju.
47. Dokumentation och statistik om högskoleutbildning. U.
48. Arbetstiderna inför 80-talet. A.
49. Grundlagsskyddad yttrandefrihet. Ju.
50. Huvudmannaskapet för specialskolan. U.
51. Öst Ekonomiska Byrån. H.
52. Viltskador. Jo.
53. Nytt skördeskadeskydd. Jo.
54. Hushållning med mark och vatten 2. Del I. Överväganden. Bo.
55. Hushållning med mark och vatten 2. Del II. Bakgrundsbeskrivning. Bo.
56. Steg på väg... A.
57. Barnomsorg – behov, efterfrågan, planeringsunderlag. S.
58. Barnomsorg. Redovisning av särskilda undersökningar. S.
59. I livets slutskede. S.
60. Bidrag till folkrörelser. Kn.
61. Förnyelse genom omprövning. B.
62. Kooperationen i Sverige. I.
63. Barnets rätt 2. Om föräldraansvar m. m. Ju.
64. Ny utlänningslag A.
65. Ny plan- och bygglag. Del I. Bo.
66. Ny plan- och bygglag. Del II. Bo.
67. Svensk sjöfartspolitik. K.
68. De allmänna advokatbyråerna. Ju.

KUNGL. BIBL.
1979 -10- 01
STOCKHOLM

Statens offentliga utredningar 1979

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

Avskildhet och gemenskap inom kriminalvården. [4]
Polisen. [6]
Konkurs och rätten att idka näring. [13]
Nya namnregler. [25]
Konsumenttjänstlag. [36]
Koncernbegreppet m. m. [46]
Grundlagsskyddad yttrandefrihet. [49]
Barnets rätt 2. Om föräldraansvar m. m. [63]
De allmänna advokatbyråerna. [68]

Försvarsdepartementet

Vår säkerhetspolitik. [42]

Socialdepartementet

Utbyggt skydd mot höga vård- och läkemedelskostnader. [1]
Naturmedel för injektion. [2]
Tandvården i början av 80-talet. [7]
Utredningen rörande vissa frågor beträffande sjukvård i livets slutskede. 1. Anhöriga. [20] 2. Plötslig och oväntad död – anhörigas sjuklighet och psykiska reaktioner. [21] 3. Barn och döden. [22] 4. I livets slutskede. [59]
Sjukvårdens inre organisation – en idépromemoria. [26]
Barnolycksfall. [28]
Barnen i framtiden. [41]
Planeringsgruppen för barnomsorg. 1. Barnomsorg – behov, efterfrågan, planeringsunderlag. [57] 2. Barnomsorg. Redovisning av särskilda undersökningar. [58]

Kommunikationsdepartementet

Svensk sjöfartspolitik. [67]

Ekonomidepartementet

Utredningen om löntagarna och kapitaltillväxten. 1. Löntagarna och kapitaltillväxten 1. Löntagarfonder-bakgrund och problemanalys. [8] 2. Löntagarna och kapitaltillväxten 2. Den svenska förmögenhetsfördelningens utveckling. Löntagarfonder och aktiemarknaden- en introduktion. Internationella koncerner och löntagarfonder. [9] 3. Löntagarna och kapitaltillväxten 3. Löner, lönsamhet och soliditet i svenska industriföretag. Vinstbegreppet. Den lokala lönebildningen och företagets vinster – en preliminär analys. [10] 4. Löntagarna och kapitaltillväxten 4. Lantbrukskooperationen – ideologi och verklighet. [11]
Rationellare girohantering. [35]

Budgetdepartementet

Avgifter i staten – nuläge och utvecklingsmöjligheter. [23]
1976 års fastighetstaxeringskommitté. 1. Fastighetstaxering 81. [32] 2. Fastighetstaxering 81. Bilagor. [33]
Förnyelse genom omprövning. [61]

Utbildningsdepartementet

Kulturhistorisk bebyggelse – värd att vårda. [17]
Museijärnvägar. [18]
Dokumentation och statistik om högskoleutbildning. [47]
Huvudmannaskapet för specialskolan. [50]

Jordbruksdepartementet

Regional laboratorieverksamhet. [3]
Naturvårdskommittén. 1. Naturvård och täktverksamhet. [14] 2. Naturvård och täktverksamhet. Bilagor. [15]
Jakt- och viltvårdsberedningen. 1. Jaktvårdsområden. [19] 2. Viltskador. [52]
Bilarna och luftföroreningarna. [34]
Miljörisker vid sjötransporter. 1. Ren tur. Program för miljösäkra sjötransporter. [43] 2. Ren tur. Program för miljösäkra sjötransporter. Bilagor 1–8. [44] 3. Ren tur. Program för miljösäkra sjötransporter. Bilagor 9–13. [45]
Nytt skördeskadeskydd. [53]

Handelsdepartementet

Konsumentinflytande genom insyn? [5]
Lotteriutredningen. 1. Lotterier och spel. [29] 2. Lotterier och spel. Bilagor. [30]
Öst Ekonomiska Byrån. [51]

Arbetsmarknadsdepartementet

Sysselsättningsutredningen. 1. Ökad sysselsättning. Finansiella effekter i offentliga sektorn. [16] 2. Sysselsättningspolitik för arbete åt alla. [24] 3. Sysselsättningspolitik för arbete åt alla. Bilagedel. [27]
Lagerstöd. [38]
Arbetstiderna inför 80-talet. [48]
Steg på väg. . . [56]
Ny utlänningslag. [64]

Bostadsdepartementet

Aktivt boende. [37]
Vattenkraft och miljö 4. [39]
Hushållning med mark och vatten 2. Del I. Överväganden. [54]
Hushållning med mark och vatten 2. Del II. Bakgrundsbeskrivning. [55]
PBL-utredningen. 1. Ny plan- och bygglag. Del I. [65] 2. Ny plan- och bygglag. Del II. [66]

Industridepartementet

Malmer och metaller. [40]
Kooperationen i Sverige. [62]

Kommundepartementet

Svenska kyrkans gudstjänst. Band 4. Evangelieboken. [12]
Bättre kontakter mellan enskilda och myndigheter. [31]
Bidrag till folkrörelser. [60]

Anm. Siffrorna inom klammer betecknar utredningarnas nummer i den kronologiska förteckningen.

LiberFörlag
Allmänna Förlaget

KUNGL. BIBL.
STOCKHOLM

ISBN 91-38-05004-8
ISSN 0375-250X