

LAGUTSKOTTETS UTLÅTANDE 6/2013 rd

Statsrådets redogörelse om ramar för statsfinanserna 2014—2017

Statsrådets redogörelse till riksdagen om komplettering av statsrådets redogörelse 27.3.2013 om ramar för statsfinanserna 2014—2017 (SRR 3/2013 rd)

Till finansutskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 10 april 2013 statsrådets redogörelse om ramar för statsfinanserna 2014—2017 (SRR 3/2013 rd) och statsrådets redogörelse om komplettering av statsrådets redogörelse 27.3.2013 om ramar för statsfinanserna 2014—2017 (SRR 4/2013 rd) till finansutskottet för beredning och bestämde samtidigt att de övriga fackutskotten får lämna utlåtande till finansutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- konsultativ tjänsteman Niko Ijäs, finansministeriet
- avdelningschef, överdirektör Arto Kujala, lagstiftningsdirektör Asko Välimaa och planeringschef Miika Snellman, justitieministeriet
- lagman Kenneth Nygård, Egentliga Finlands tingsrätt

- överdomare Marjatta Mäenpää, Helsingfors förvaltningsdomstol
- statsåklagare Christer Lundström, Riksåklagarämbetet
- generaldirektör Esa Vesterbacka, Brottsåpföljdsmyndigheten
- ombudsman Petra Kjällman, Brottsofferjour-en.

Dessutom har skriftligt utlåtande lämnats av

- högsta domstolen
- högsta förvaltningsdomstolen
- Östra Finlands hovrätt
- marknadsdomstolen
- försäkringsdomstolen.

Samband med andra handlingar

Utskottet har haft en särskild utfrågning med delegationsmedlemmar om reformprogrammet för rättsvården för åren 2013—2025 (justitieministeriets betänkanden och utlåtanden 16/2013, LAO 2/2013 rd).

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Anslagen för justitieministeriets förvaltningsområde uppgår 2013 till ca 868 miljoner euro medan de i slutet av ramperioden 2014—2017 är ungefär 847 miljoner euro exklusive valutgifter, som varierar från år till år. Att anslagen krymper beror dels på sparbetingen enligt regeringsprogrammet och rembesluten, dels på att vissa tidsbundna anslagspåslag upphör.

Lagutskottet fokuserar i sitt utlåtande på de resurser som finns att tillgå för rättsvård, straffverkställighet och Brottsofferjouren.

Rättsvård

I de statsfinansiella ramarna för 2014—2017 ingår en del positiva tillägg för justitieministeriets förvaltningsområde. För åklagarväsendets och domstolarnas nya gemensamma ärendehanteringssystem (AIPA) har avsatts 17,6 miljoner euro plus ett tilläggsanslag på 6,4 miljoner euro i årets budget. De här pengarna är absolut nödvändiga för att åklagarnas och de allmänna domstolarnas it-system ska kunna uppdateras och verksamheten därmed bli effektivare. Det är också viktigt att se till att projektet är förenligt med projektet Vitja, som avser att utveckla polisförvaltningens it-system.

Också det årliga extra anslaget på 340 000 euro för fler praktikantplatser vid domstolarna är utmärkt. Utskottet har redan tidigare noterat att dessa platser minskat stort under de senaste åren. Detta är inte rationellt och inte heller ändamålsenligt med tanke på domstolarnas framtidsvillkor, eftersom domstolspraktiken de facto är en viktig rekryteringskanal för domstolskarriär och då en stor del av dagens yrkesverksamma domare kommer att gå i pension under de närmaste åren (se LaUU 17/2011 rd).

Dessutom ger rambeslutet beredskap att genomföra EU:s tolkningsdirektiv. Direktivet ger misstänkta eller tilltalade personer som inte talar eller förstår förfarandespråket rätt till tolknings- och översättningshjälp. Utskottet påpekar att även målsägande och vittnen som inte förstår förfarandespråket behöver få tolkning

och översättning. Också de bör garanteras rätt till tolkning och översättning och behövliga resurser bör avsättas för ändamålet, menar utskottet.

Redan i tidigare rambeslut har åklagare, domstolar, specialindrivningen inom utsökningen och konkursombudsmannens byrå anvisats sammanlagt i snitt 5 miljoner euro om året för att bekämpa ekobrottslighet och svart ekonomi. Anslaget får fortfarande användas under 2014 och 2015. Enligt utskottet bör finansieringen finnas kvar även därefter, eftersom ekobrottslighet och svart ekonomi är kriminalitet som kommit för att stanna. Insatserna mot svart ekonomi har burit frukt och tros ge staten flerdubbel kompensation för det som lagts ner på dem. Tidigare har också ett årligt tillägg på 0,9 miljoner euro anvisats för att utvidga försöket med en barnvänlig domstolsprocess enligt den s.k. Follomodellen. Enligt den modellen deltar i medlingen i vårdnadstvister förutom en domare en psykolog eller en barnpsykiatrisk expert. Med ett årligt tilläggsanslag kan modellen tas i bruk nationellt, vilket måste välkomnas, eftersom det förbättrar för barnen och ger även statsfinansiella fördelar.

Trots en del positiva påslag tvingas rättsväsendet spara rejält under ramperioden när anslagen krymper i enlighet med rambeslutet. En delegation lade i mars i år ett förslag till ett mångårigt reformprogram för rättsvården och till nödvändiga anpassningsåtgärder inom rättsväsendet under de närmaste åren till följd av det statsfinansiella läget. I förslaget ingår tiotals åtgärder på kort, medellång och lång sikt. Av statsrådets redogörelse kan utläsas att de viktigaste reformprojekten under ramperioden uttryckligen handlar om att genomföra rättssäkerhetsprogrammet. Med tanke på sparkraven är det viktigt att programmet bereds vidare och genomförs snabbt, menar utskottet.

Inom justitieministeriets förvaltningsområde har anslagsläget varit ansträngt redan länge och stramas ytterligare åt i och med rambeslutet. Det finansiella underskottet och nedskärningsbehovet är i högsta grad oroväckande för rättsväsen-

det, eftersom det handlar om statliga kärnfunktioner som bör kunna finansieras också under ekonomiskt kärva tider. Med tanke på att personalutgifterna utgör 75—85 procent av förvaltningsområdets kostnader, leder sparkravet oundvikligen till nedskärningar i personalnumerären. Exempelvis inom åklagarväsendet motsvarar personalminskningen 2015 ca 9 procent och 2016 ca 20 procent av totalantalet åklagare. En sådan utveckling bådär inte gott, menar utskottet. För att klara av uppgifterna med en allt mer decimerad personal, måste man dels effektivisera arbetet, dels införa reformer som minskar arbetsbördan utan att äventyra rättstryggheten.

Aktörer inom justitieministeriets förvaltningsområde, t.ex. åklagar- och domstolsväsendet, har även de fått ett årligt tilläggsanslag för 2012—2015 som ska användas för att bekämpa svart ekonomi. Men eftersom aktörerna samtidigt varit tvungna att spara har basfinansieringen inte förbättrats. De tillfälliga extra satsningarna rapporteras vara problematiska också för personalens vidkommande. Exempelvis inom åklagarväsendet är mer än 30 åklagares tjänsteförhållanden beroende av denna tidsbundna finansiering. I år har även resurserna vid Helsingfors tingsrätt och Helsingfors hovrätt kunnat tryggas endast med hjälp av de tilläggsanslag riksdagen beviljade i 2013 års budget. Vidare har Helsingfors förvaltningsdomstol ett flertal gånger under 2000-talet beviljats visstidstjänster för att kunna avarbeta ärendebalansen. Tjänsterna omförhandlas och beviljas för ett år i sänder. Därför har förvaltningsdomstolen fortlöpande tiotals tjänstemän, bland dem domare, i kortvariga tjänsteförhållanden för viss tid vars fortbestånd är osäkert. Även vid försäkringsdomstolen har många tjänsteförordnanden kunnat utfärdas endast för viss tid under de senaste åren. Utskottet ser med stor oro på situationen. Ovissheten om fortsatta anslag och de korta visstidsanställningarna gör det svårt att behålla personalen och göra upp långsiktiga verksamhetsplaner för rättsväsendet. För att rättsväsendet ska kunna fungera i framtiden behöver det en kompetent, motiverad och engagerad personal. Det är

svårt att konkurrera om arbetskraft, om finansieringen och anställningarnas fortbestånd är oviss.

Verkställighet av straff

Att reservationsanslagen endast utgjorde 4 procent av omkostnaderna är ett bevis för att 2012 var ett ekonomiskt svårt år för Brottspåföljdsmyndigheten. Och tittar man på rambeslutet kommer anslagen att fortsätta minska. Brottspåföljdsmyndigheten har tagit fram en ekonomisk anpassningsplan för 2012—2016 där personalnumerären och funktionerna jämkats efter anslagsnivån i rambeslutet. Anpassningen uppges betyda att årsverkerna måste minskas med nästan 200 från 2011 års nivå. Det här är ingen lätt match, för myndigheten har redan tidigare varit tvungen att dra ner på årsverkerna rejält till följd av rambeslut och sparbetning i produktivhetsprogrammet. Brottspåföljdsmyndigheten kan inte utveckla arbetsprocesserna och göra besparingar, om inte utvecklings- och klientdatasystemet (RISE-ATJ) fås igång. Utskottet inskärper att man måste se till att resurser finns tillgå för systemet.

Enligt rambeslutet kommer fängelserna i S:t Michel och Helsingfors att byggas om helt och Tavastehus fängelse delvis. För det ändamålet avsätts totalt 5,2 miljoner euro extra under ramperioden. Cellerna utan toaletter i S:t Michel och Helsingfors försvinner, men i Tavastehus kommer det fortfarande att finnas ett antal sådana celler kvar trots det extra bidraget. Utskottet menar att situationen är oacceptabel, och därför måste så mycket resurser avsättas för ombyggnaden av fängelserna att man kan avskaffa alla inhumana celler utan toalett i enlighet med regeringsprogrammet. Något som talar för en total ombyggnad av Tavastehus fängelse på en gång är att det blir kostnadseffektivare än en etappvis ombyggnad.

Brottsofferjouren

Enligt rambeslutet ska man under ramperioden bereda en hållbar finansieringsmodell för brottsoffertjänsterna och i synnerhet för brottsofferjouren för att tjänsterna ska kunna säkerställas i enlighet med målen i regeringsprogrammet och

programmet för inre säkerhet. Utskottet välkomnar skrivningen, men noterar trots allt att rambeslutet inte öronmärkt pengar för Brottsofferjouren som ansvarar för det allmänna systemet för brottsofferstöd.

Finansieringen av Brottsofferjouren har redan länge vilat på en i instabil grund. Penningautomatföreningen har varit huvudfinansiär, men åsikten är att staten bör gå in med en starkare finansiering av verksamheten. Staten har i år bidragit med 440 000 euro för verksamheten. Det omedelbara behovet för 2014 är emellertid 600 000 euro så därför skulle det behövas 160 000 euro till. Situationen är fullständigt ohållbar för Brottsofferjouren och följaktligen anser utskottet att man med det snaraste måste se till att jouren har adekvata resurser att tillgå och en hållbar finansieringsbas att stå på för att verksamheten ska kunna planeras på sikt och stöd-tjänster erbjudas på lika villkor i hela landet. Det

här behövs också för att Finland ska kunna genomföra EU:s brottsofferdirektiv. Direktivet kräver nämligen att det finns verksamhet som bedriver stöd för brottsoffer. Resurserna för Brottsofferjouren bör också dimensioneras med hänsyn till att det behövs avsevärt mycket mer personella resurser för att stödja personer som är särskilt sårbara än i normala fall i snitt.

Det är också viktigt att kartlägga möjligheterna att inrätta en brottsofferfond som de dömda gärningsmännen betalar en viss summa till. En sådan fond finns redan i Sverige. Medlen i fonden kunde användas för att trygga tjänsterna för brottsoffer.

Ställningstagande

Lagutskottet föreslår

att finansutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors den 2 maj 2013

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Anne Holmlund /saml
vordf. Stefan Wallin /sv
medl. Arja Juvonen /saf
Markku Mäntymaa /saml
Johanna Ojala-Niemelä /sd
Jaana Pelkonen /saml

Arto Pirttilahti /cent
Kristiina Salonen /sd
Jani Toivola /gröna
Kari Tolvanen /saml
Ari Tornainen /cent
Kaj Turunen /saf.

Sekreterare var

utskottsråd Marja Tuokila.