

Till finansutskottet

Ärendet

Finansutskottet har berett samtliga utskott tillfälle att avge yttrande över proposition 1999/2000:1 Budgetpropositionen för år 2000 i vad avser den ekonomiska politiken och förslag till statsbudget för år 2000, utgifternas fördelning på utgiftsområden och beräkningen av statsinkomsterna, låneramar m.m. i de delar som berör respektive utskotts beredningsområde.

Det sagda innebär sammanfattningsvis att justitieutskottet såvitt avser statsbudgetens utgiftssida beretts tillfälle att yttra sig över yrkandena 6 och 8 i volym 1 Förslag till statsbudget, finansplan m.m.

I yrkande 6 föreslår regeringen att riksdagen beslutar om fördelning av utgifterna för budgetåret 2000 på utgiftsområden i enlighet med vad regeringen föreslår (avsnitt 7.1, tabell 7.1).

I yrkande 8 föreslår regeringen att riksdagen godkänner den preliminära fördelningen av utgifterna på utgiftsområden för budgetåren 2001 och 2002 som riktlinje för regeringens budgetarbete (avsnitt 7.1, tabell 7.1).

Med anledning av propositionen har väckts bl.a. motionerna 1999/2000: Fi209, Fi210, Fi211 och Fi212.

I motion Fi209 yrkandena 8 och 10 (Bo Lundgren m.fl. m) föreslås för år 2000 en utvidgning av ramen för utgiftsområde 4 Rättsväsendet med 479,12 miljoner kronor jämfört med regeringens förslag. För åren 2001 och 2002 föreslås att en ökning med 670,2 respektive 570,2 miljoner kronor i förhållande till regeringens förslag skall utgöra riktlinje för regeringens budgetarbete.

I motion Fi210 yrkandena 4 och 5 (Alf Svensson m.fl. kd) föreslås för år 2000 en utvidgning av ramen för utgiftsområde 4 Rättsväsendet med 320 miljoner kronor jämfört med regeringens förslag. För åren 2001 och 2002 föreslås att en ökning med 290 respektive 200 miljoner kronor i förhållande till regeringens förslag skall utgöra riktlinje för regeringens budgetarbete.

I motion Fi211 yrkandena 11 och 12 (Lennart Daléus m.fl. c) föreslås för år 2000 en utvidgning av ramen för utgiftsområde 4 Rättsväsendet med 475 miljoner kronor jämfört med regeringens förslag. För åren 2001 och 2002 föreslås att en ökning med 400 miljoner kronor för respektive år i förhållande till regeringens förslag skall utgöra riktlinje för regeringens budgetarbete.

I motion Fi212 yrkandena 4 och 6 (Lars Leijonborg m.fl. fp) föreslås för år 2000 en utvidgning av ramen för utgiftsområde 4 Rättsväsendet med 192 miljoner kronor jämfört med regeringens förslag. För åren 2001 och 2002 föreslås att en ökning med 222 respektive 272 miljoner kronor i förhållande till regeringens förslag skall utgöra riktlinje för regeringens budgetarbete.

Utskottet avgränsar sitt yttrande till att avse utgiftsramen för utgiftsområde 4 Rättsväsendet och därmed sammanhängande frågor.

Ärendet föranleder följande yttrande från justitieutskottet.

Utskottet

Inledning

Inom utskottets beredningsområde faller utgiftsområde 4 Rättsväsendet. Utgiftsområdet omfattar anslag till bl.a. polisväsendet, åklagarväsendet, domstolsväsendet, kriminalvården, Brottsförebyggande rådet och Brottsoffermyndigheten. För budgetåret 1999 anslogs knappt 22 miljarder kronor. De största anslagen är polisväsendet med 11,4 miljarder kronor, kriminalvården med 3,6 miljarder kronor och domstolsväsendet med 3 miljarder kronor.

Det övergripande och långsiktiga målet för rättsväsendet är den enskildes rättstrygghet och rättssäkerhet. Målet för kriminalpolitiken är att minska brottsligheten och öka människors trygghet.

De budgetpolitiska målen innebär bl.a. att statens utgifter skall rymmas inom det av riksdagen beslutade utgiftstaket. Utgiftstaket för staten är fördelat på utgiftsområden. Beslutet om utgiftstak för ett visst år fattas med framförhållning. Våren 1997 beslutade riksdagen sålunda om utgiftstaket för år 2000 och våren 1998 fattades motsvarande beslut avseende år 2001. Dessa beslut justerades hösten 1998 med hänvisning till bl.a. det reformerade pensionssystemet. Våren 1999 fastställdes utgiftstaket för år 2002. Utgiftstaken har alltså bestämts till 761, 786 respektive 810 miljarder kronor för vart och ett av åren 2000, 2001 och 2002. I vårens ärende gjordes också, liksom tidigare år, en preliminär fördelning av utgifterna på utgiftsområden. I budgetpropositionen lägger regeringen nu fram ett justerat förslag till beslut om utgiftstak och utgiftsramar för utgiftsområdena samtidigt som regeringen beträffande år 2000 också föreslår en fördelning på anslag inom respektive utgiftsram. I fyra partimotioner [Fi209 (m), Fi210 (kd), Fi211 (c) och Fi212 (fp)] har också väckts yrkanden om utgiftsramarnas storlek. Yrkandena har redovisats ovan såvitt avser utgiftsområde 4. Till frågan om fördelning på anslag återkommer utskottet i sitt budgetbetänkande 1999/2000:JuU1.

Utgiftstaket för staten fastställdes alltså i våras (prop. 1998/99:100, bet. 1998/99:FiU20, 1998/99:JuU3y, rskr. 1998/99:256) till 761 miljarder kronor för budgetåret 2000. Regeringen föreslår nu, med hänvisning till bl.a. förslaget om höjd statlig ålderspensionsavgift, att utgiftstaket för år 2000 skall bestämmas till 765 miljarder kronor och att utgiftstaket för åren 2001 och 2002 bestäms till 790 respektive 814 miljarder kronor. Det bör i sammanhanget nämnas att en princip i budgetsystemet är att ett fastställt utgiftstak

inte skall ändras; det fastställda utgiftstaket skall, såsom föreslås i föreliggande fall, i princip bara bli föremål för tekniska justeringar.

De i motionerna framförda yrkandena bygger på ett lika högt eller lägre utgiftstak än det riksdagen beslutat om samtidigt som ökningar av utgiftsramen för rättsväsendet föreslås. Ett bifall till yrkandena förutsätter med andra ord en omfördelning från andra utgiftsområden till utgiftsområde 4. Detta utskott har emellertid endast att yttra sig över frågor som rör utgiftsområde 4. De övergripande frågorna liksom frågor om prioriteringar mellan utgiftsområdena ankommer det inte på utskottet att ta ställning till. Utskottet vill dock liksom många gånger tidigare erinra om att verksamheten inom rättsväsendet intar en särställning i förhållande till övrig statlig verksamhet i det att verksamheten utgör en grundläggande förutsättning för ett fritt och demokratiskt samhälle. Denna särställning utgör också en självklar grund för prioritering av behoven inom utgiftsområde 4 framför behoven inom många andra utgiftsområden.

Utskottet vill i detta avsnitt avslutningsvis uppmärksamma att årets budgetproposition såvitt avser utgiftsområde 4 innehåller en fullständig resultatredovisning som inkluderar regeringens bedömning i berörda frågor. Utskottets beslutsunderlag förbättras på väsentliga punkter genom tillgång till detta material. Utskottet noterar dock samtidigt att det ännu återstår en hel del att göra när det gäller medelförbrukningen och resultatredovisningen. Bland annat avser regeringens bedömningar i hög grad kvantitativa och inte kvalitativa förhållanden. Riksdagens önskemål från våren 1998 om redovisningar för längre tidsperioder i fast penningvärde har inte heller uppfyllts (se bet. 1997/98:FiU20 s. 215 f).

Med dessa ord övergår utskottet till att behandla de i ärendet aktuella yrkandena.

Utgiftsramen för åren 2000–2002

Regeringens förslag och motionsförslagen framgår av följande tabell.

Utgiftsområde 4 (miljoner kronor)

	2000	2001	2002
Förslag i budgetpropositionen (prop. 1999/2000:1)	22 667	23 019	23 382
<i>Ändringsförslag:</i>			
Fi209 yrkandena 8 och 10 (m)	+479	+670	+570
(v)	0	0	0
Fi210 yrkandena 4 och 5 (kd)	+320	+290	+200
Fi211 yrkandena 11 och 12 (c)	+475	+400	+400
Fi212 yrkandena 4 och 6 (fp)	+192	+222	+272
(mp)	0	0	0

Regeringen föreslår alltså att rättsväsendets utgiftsram bestäms till 22,6 miljarder kronor för år 2000 och preliminärt 23 respektive 23,4 miljarder för åren 2001 och 2002. Förslaget innebär i enlighet med vad som beslutades i våras att rättsväsendet tillförs 150 miljoner kronor under tre år

fr.o.m. år 2000. Merparten härav, 110 miljoner kronor, föreslås fördelas till domstolsväsendet medan återstoden tillförs polisorganisationen, åklagarorganisationen och Ekobrottsmyndigheten med 21, 13 respektive 5 miljoner kronor. Vidare föreslås vissa förstärkningar som finansieras inom utgiftsområdets ram; bl.a. föreslås Brottsoffermyndighetens anslag öka med 1,65 miljoner kronor och Rättsmedicinalverket tillförs engångsvis 2,6 miljoner kronor. Slutligen föreslås ett antal överföringar till, respektive från, utgiftsområdet samt föreslås några andra justeringar som en följd av tidigare beslut. Bland annat tillförs medel för Schengensystemets dataregister, civilpolisen, och arbetet för att motverka bedrägerier med EU:s medel. På minussidan är den mest betydande förändringen att anslag F 7 Diverse kostnader för rättsväsendet i enlighet med ett tidigare uttalande från utskottet omvandlas och medlen tillförs respektive utgiftsområde vilket innebär en minskning av utgiftsramen för rättsväsendet med knappt 10 miljoner kronor samtidigt som kostnaderna minskar i motsvarande mån. Anslag F 7 Kostnader för vissa skaderegleringar m.m. skall i fortsättningen disponeras av Justitiekanslern och täcka kostnader för ersättning vid frihetsberövanden m.m. Ett antal tekniska justeringar, sammantaget till avsevärda belopp, har också gjorts. Det handlar här i första hand om premien för vissa avtalsförsäkringar. Regeringen anmärker till sist att den avser att återkomma i 2000 års ekonomiska vårproposition såvitt avser utgiftsramen för åren 2001 och 2002 när det gäller vilka ytterligare resursförstärkningar som behövs för att myndigheterna skall kunna fullfölja statsmakternas intentioner i fråga om utvecklingen av rättsväsendet.

Regeringens förslag bygger på att moderniseringen av rättsväsendet skall fortsätta bl.a. i syfte att öka rättstryggheten och rättssäkerheten. Satsningarna på det brottsförebyggande arbetet och verksamheten i närpolisområden skall fortsätta med oförminskad styrka för att, utifrån ett solidariskt förhållningssätt, ge bättre förutsättningar att bekämpa den brottslighet som drabbar människor i deras vardag och påverkar deras välfärd och livskvalitet. Stödet till brottsoffer skall också stärkas och rättsväsendets förmåga att möta dem utvecklas. Skyddet för målsägande och vittnen skall stärkas och likaså skall en satsning göras för att minska återfallen i brott genom insatser som syftar till att utveckla de intagnas personliga ansvar och genom bättre frigivningsföreläggelser. Också kampen mot olika särskilt utpekade typer av brott skall fortsätta. Detta gäller ekonomisk brottslighet, miljöbrottslighet, narkotikabrottslighet och inte minst våldsbrott, i synnerhet sådana brott som riktar sig mot kvinnor och barn och brott med rasistiska, främlingsfientliga eller homofobiska inslag.

Regeringens förslag för åren 2001 och 2002 innebär att förslaget avseende år 2000 följs upp med den reservation som ligger i det ovan angivna uttalandet om nästa års ekonomiska vårproposition. Bakgrunden är bl.a. att polisen, åklagarväsendet, domstolsväsendet och kriminalvården i budgetunderlag har redovisat beräkningar av tillkommande resursbehov på sammanlagt 776 miljoner kronor för år 2001 och 665 miljoner kronor för år 2002.

I motion Fi209 (m) föreslås att utgiftsramen för år 2000 skall ökas med drygt 479 miljoner kronor jämfört med regeringens förslag. Härav skulle 156 miljoner kronor tillföras polisorganisationen, drygt 106 miljoner kronor domstolsväsendet och 200 miljoner kronor kriminalvården. Förslagen följs i stort upp avseende åren 2001 och 2002.

I motion Fi210 (kd) föreslås att utgiftsramen för år 2000 skall ökas med 320 miljoner kronor jämfört med regeringens förslag. Härav skulle 180 miljoner kronor tillföras polisorganisationen medan åklagarorganisationen, domstolsväsendet, kriminalvården och Bidrag till brottsförebyggande arbete skulle tillföras mellan 30 och 40 miljoner kronor vardera. Förslagen följs i stort upp avseende åren 2001 och 2002.

I motion Fi211 (c) föreslås att utgiftsramen för år 2000 skall ökas med 475 miljoner kronor. Härav skulle 225 miljoner kronor tillföras domstolsväsendet, 185 miljoner kronor kriminalvården och 65 miljoner kronor polisorganisationen. Förslagen följs i stort upp avseende åren 2001 och 2002.

I motion Fi212 (fp) föreslås att utgiftsramen för år 2000 skall ökas med 192 miljoner kronor. Härav skulle 100 miljoner kronor tillföras domstolsväsendet och 50 miljoner kronor anslaget till rättshjälpskostnader; det sistnämnda beloppet i syfte att återställa rättshjälpsförmånerna till vad som gällde före den 1 december 1997. I motionen föreslås också förstärkningar till polisorganisationen, åklagarorganisationen och Brottsoffermyndigheten. Förslagen följs i stort upp avseende åren 2001 och 2002.

Utskottet konstaterar att utskottet i stort delar regeringens bedömningar beträffande medelsbehovet och prioriteringar inom utgiftsområdet. Utskottet vill dock understryka att det finns anledning till oro inför framtiden. Utskottet håller för sin del för sannolikt att förstärkningar kommer att bli nödvändiga; vissa anslag inom utgiftsområdet har ju under de senaste åren bestämts så att det uppbyggda anslagssparandet skulle komma att tas i anspråk för den löpande verksamheten. Så har också skett och, i den utsträckning verksamheten inte samtidigt minskat i omfattning eller effektiviserats, kommer medelsbehovet nu att göra sig gällande. Hänsyn måste också tas till effekterna av den s.k. rättskedjan som i korthet innebär att ett effektivare polisarbete ett visst år något senare kommer att påverka medelsbehovet inom i tur och ordning åklagarverksamheten, domstolsväsendet och kriminalvården. Utskottet konstaterar dock att regeringen har frågan om det framtida medelsbehovet under bevakning; man har redan aviserat att frågan kommer att behandlas i nästa års ekonomiska vårproposition. Mot den här angivna bakgrunden är utskottet inte berett att tillstyrka någon av motionerna. När det gäller yrkandet i motion Fi212 om rättshjälpen vill utskottet tillägga att utskottet redan en gång har tillstyrkt – och riksdagen beslutat om – vissa justeringar i reformen. Ytterligare en proposition med vissa justeringar har aviserats. Det finns ingen anledning för riksdagen att nu inta någon annan ståndpunkt än att reformens principer står fast.

Sammanfattningsvis tillstyrker utskottet yrkandena 6 och 8 i budgetpropositionen för 2000 Förslag till statsbudget, finansplan m.m. och avstyrker motionerna Fi209, Fi210, Fi211 och Fi212 i motsvarande delar såvitt avser utgiftsområde 4.

Ingvar Johnsson

I beslutet har deltagit: Ingvar Johnsson (s), Märta Johansson (s), Margareta Sandgren (s), Alice Åström (v), Ingemar Vänerlöv (kd), Anders G Högmark (m), Ann-Marie Fagerström (s), Helena Frisk (s), Morgan Johansson (s), Yvonne Oscarsson (v), Ragnwi Marcelind (kd), Jeppe Johnsson (m), Kia Andreasson (mp), Gunnel Wallin (c), Siw Persson (fp), Anita Sidén (m) och Cecilia Magnusson (m).

Avvikande meningar

1. Anders G Högmark (m), Jeppe Johnsson (m), Anita Sidén (m) och Cecilia Magnusson (m) anför:

Vi anser att det finns ett uppdämt behov av personalförstärkning, kompetensutveckling och vidareutbildning inom hela rättsväsendet. Det krävs också satsningar på IT-teknik. När resursfrågan bedöms måste också kostnaderna för den ökade internationaliseringen liksom de ökade kompetenskrav som den allt vanligare gränsöverskridande brottsligheten för med sig vägas in. Det går inte heller att komma ifrån att väntetiderna i domstolarna i många fall är orimligt långa och att det numera är svårt för domarna att inom ramen för arbetstiden finna utrymme för den eftertanke som behövs för väl övervägda domskäl. Likaså är det naturligtvis oacceptabelt att polisens resurser är så begränsade att allmänheten inte längre kan räkna med polishjäp i en krissituation eller att det inte längre är möjligt för kriminalvården att leva upp till de krav som ställs. Sammanfattningsvis är den av regeringen föreslagna utgiftsramen så begränsad att myndigheterna inte längre kan fullgöra sina uppgifter och tillgodose människornas berättigade krav på rättssäkerhet och rättstrygghet. Vi föreslår därför att utgiftsområdet för de kommande tre åren tillförs 1,7 miljarder kronor utöver regeringens förslag. Härav bör utgiftsramen redan nästa år öka med drygt 479 miljoner kronor. Samtidigt skärper vi kraven när det gäller resursutnyttjande, resultatuppföljning och gott ledarskap. Enligt vår mening bör riksdagen alltså bifalla motion Fi209 i berörda delar. När det gäller fördelningen på anslag av de extra medel vi föreslår hänvisar vi till motion Ju911 som kommer att behandlas i justitieutskottets budgetbetänkande 1999/2000:JuU1.

2. Ingemar Vänerlöv (kd) och Ragnwi Marcelind (kd) anför:

Vi anser att nedskärningarna inom rättsväsendet – som vi motsatt oss – gått så långt att anslagshöjningar är nödvändiga. Detta gäller särskilt polisen som befinner sig i en mycket besvärlig situation där välutbildade poliser numera får utföra kontorsarbete eftersom den administrativa personalen sagts upp i besparingssyfte. Det är av största betydelse att personalsituationen inom polisen snabbt förbättras. Här krävs bl.a. nyanställningar av administra-

tiv personal. Vi noterar också att det brottsförebyggande arbetet är eftersatt i regeringens förslag och att varken domstolarnas, åklagarorganisationens eller kriminalvårdens personalbehov tillgodoses. Med hänvisning till det anförda anser vi att utgiftsramen för rättsväsendet för de kommande tre åren bör tillföras 810 miljoner kronor utöver regeringens förslag. Härav bör utgiftsområdet tillföras 320 miljoner kronor redan nästa budgetår. Vårt förslag tar också hänsyn till att den kraftiga satsningen på polisen kommer att medföra ökad belastning i senare led i rättskedjan. Enligt vår mening bör riksdagen alltså bifalla motion Fi210 i berörda delar. När det gäller fördelningen på anslag av de extra medel vi föreslår hänvisar vi till motion Ju907 som kommer att behandlas i justitieutskottets budgetbetänkande 1999/2000:JuU1.

3 Gunnel Wallin (c) anför:

I ett demokratiskt samhälle är det avgörande att medborgarna känner tilltro till och förtroende för rättsväsendet. Medborgarnas förtroende håller nu emellertid på att naggas i kanten. Rättssäkerheten och rättstryggheten hotas av de senaste årens kraftiga besparingar, centraliseringar och omorganiseringar. Handläggningstiderna hos rättsväsendets olika myndigheter blir allt längre till följd av den resursbrist som skapats. Det är nödvändigt med kraftigt förstärkta resurser till polisen och rättsvårdande myndigheter. Med hänvisning till det anförda anser jag att utgiftsramen för rättsväsendet för de kommande tre åren bör tillföras 1 275 miljoner kronor utöver regeringens förslag. Härav bör utgiftsområdet tillföras 475 miljoner kronor redan nästa budgetår. Enligt min mening bör riksdagen alltså bifalla motion Fi211 i berörda delar. När det gäller fördelningen på anslag av de extra medel jag föreslår hänvisar vi till yrkande 9 i nu nämnda motion samt till motion Ju909 vilka kommer att behandlas i justitieutskottets budgetbetänkande 1999/2000:JuU1.

4. Siw Persson (fp) anför:

Att upprätthålla rättsordningen är en av de verkligt genuina uppgifterna för det offentliga. Det måste finnas resurser inom rättsväsendet så att uppgifterna kan fullgöras på ett tillfredsställande sätt. Detta är dessvärre inte längre fallet. Det finns en rad eftersatta behov. Bland annat behöver domstolsorganisationen, polisen och åklagarverksamheten förstärkningar så att människor inom rimlig tid kommer till sin rätt. Det behövs också kraftfulla satsningar på stöd till brottsoffer och till vittnen som utsätts för hot. Slutligen upprepar jag min ståndpunkt att den s.k. rättshjälpsreformen är ett misslyckande. Jag anser att medel bör avsättas för att kunna återgå till den ordning som gällde före den 1 december 1997. Med hänvisning till det anförda anser jag att utgiftsramen för rättsväsendet för de kommande tre åren bör tillföras 686 miljoner kronor utöver regeringens förslag. Härav bör utgiftsområdet tillföras 192 miljoner kronor redan nästa budgetår. Enligt min mening bör riksdagen alltså bifalla motion Fi212 i berörda delar. När det gäller fördelningen på anslag av de extra medel jag föreslår hänvisar jag till yrkande 11 i den nyss nämnda motionen samt till motion Ju910 vilka kommer att behandlas i justitieutskottets budgetbetänkande 1999/2000:JuU1.