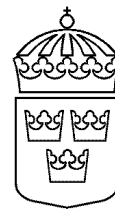


Justitieutskottets yttrande

1995/96:JuU6y

Den ekonomiska vårpropositionen



1995/96
JuU6y

Till finansutskottet

Inledning

Finansutskottet har berett samtliga utskott tillfälle att avge yttrande över proposition 1995/96:150 Ekonomisk vårproposition med förslag till riktlinjer för den ekonomiska politiken, utgiftstak, ändrade anslag för budgetåret 1995/96, m.m., jämte motioner, i de delar som rör resp. utskotts beredningsområde.

Med anledning av propositionen har väckts motionerna 1995/96:Fi78–101. Ärendet föranleder följande yttrande från justitieutskottet.

Utskottet

Propositionen

Propositionen innehåller regeringens förslag till riktlinjer för den ekonomiska politiken. Regeringens finansplan redovisas jämte förslag till utgiftstak för staten inklusive den del av socialförsäkringssektorn som ligger vid sidan av statsbudgeten. Regeringen redovisar även en bedömning av kommunsektorns ekonomiska utveckling och lägger fram förslag till ändrade anslag på tilläggsbudgeten för innevarande budgetår. Dessutom redovisas en förnyad beräkning av budgetutvecklingen för innevarande budgetår.

I propositionen redovisas en uppföljning med hänsyn till målen för budgetpolitiken. Återstående delar av saneringsprogrammet med budgetförstärkningar uppgående till 118 miljarder kronor preciseras. För att uppnå tidigare uppställda mål för de offentliga finanserna åren 1997 och 1998 krävs enligt regeringens bedömning budgetförstärkningar utöver 118-miljardersprogrammet. Regeringen föreslår därför ytterligare budgetförstärkande åtgärder till ett sammanlagt belopp av 10 miljarder kronor år 1997 och ytterligare 12 miljarder kronor år 1998.

Regeringen föreslår ett utgiftstak för staten på 723 miljarder kronor år 1997, 720 miljarder kronor år 1998 och 735 miljarder kronor år 1999. Utgiftstaket för staten fördelas av riksdagen på de fastställda utgiftsområdena och socialförsäkringar vid sidan av statsbudgeten.

Utgiftsområdet omfattar polisväsendet, åklagarväsendet, domstolsväsendet, rättshjälpen, kriminalvården, exekutionsväsendet, Brottsförebyggande rådet, Brottsoffermyndigheten, Rättsmedicinalverket och Gentekniknämnden. De totala utgifterna för området uppgår under år 1996 till 20,6 miljarder kronor, varav polisväsendets utgifter motsvarar ca 10 miljarder kronor.

Inom rättsväsendets utgiftsområde genomförs besparingar på 462 miljoner kronor innevarande budgetår. Ytterligare besparingar på ca 670 miljoner kronor (prisonivå 1995/96) kommer att genomföras t.o.m. budgetåret 1998, varav hälften under budgetåret 1997. Besparingarna förutsätter att en rad kostnadssänkande åtgärder vidtas inom samtliga verksamhetsområden.

Regeringen har vid sin beräkning av den ekonomiska ramen utgått från att ytterligare besparingar görs inom utgiftsområdet med 30 miljoner kronor fr.o.m. år 1998.

Det övergripande målet för kriminalpolitiken är att minska brottsligheten och öka människors trygghet mot att utsättas för brott. Centrala uppgifter för rättsväsendet är att förbättra och förstärka den enskildes rättssäkerhet och rättstrygghet samt att verkställa rättsanspråk som inte har reglerats på frivillig väg.

Prioriterade områden är effektivisering av rättsväsendet och modernisering av kriminalpolitiken. Sakfrågor som kommer att prioriteras är åtgärder för att åstadkomma ett effektivt brottsförebyggande arbete, en ny organisation för bekämpning av den ekonomiska brottsligheten samt Schengensamarbetet.

Regeringen bedömer att verksamheten kan genomföras inom den ram som anges för utgiftsområdet. Ramen uppgår för år 1997 till 21 189 miljoner kronor, för år 1998 till 21 499 miljoner kronor och för år 1999 till 22 209 miljoner kronor. Härutöver bör vissa av de medel som avsatts för förstärkning av den statliga kontrollfunktionen (utgiftsområde 2) få disponeras för satsningen på bekämpning av den ekonomiska brottsligheten.

Allmänt

Utskottet avgränsar sitt yttrande till att avse frågor rörande utgiftsramens storlek.

Utgiftsramen

Höjning av utgiftsramen

Motionerna

I motion Fi78 (m) yrkas en höjning av utgiftsramen för rättsväsendet i förhållande till regeringens förslag med 207 miljoner kronor för år 1997, 372 miljoner kronor för år 1998 och 548 miljoner kronor för år 1999. I motionen hänvisas till vikten av att rättsväsendet har tillräckliga resurser, och det anförs bl.a. att ärenden nu samlas på hög hos polisen och åklagarmyndigheterna samt att upplärningsprocenten av anmälda brott minskar och brottskurvorna stiger till följd av regeringens besparingsåtgärder inom rättsväsendet.

I motion Fi82 (kds) yrkas dels avslag på de av regeringen föreslagna besparingsåtgärderna inom rättsväsendet, dels att tidigare beslutade besparingsåtgärder på området inte genomförs. I motionen anfördes att det är viktigt för det allmänna rättsmedvetandet att rättsväsendet inte urholkas och att besparingar endast kan accepteras om de är ett led i ett effektiviseringsarbete och en anpassning till förändrade förhållanden i samhället. I motionen yrkas att utgiftsramen för rättsväsendet i förhållande till regeringens förslag ökas med 350 miljoner kronor för år 1997, 730 miljoner kronor för år 1998 och 30 miljoner kronor för år 1999.

Bakgrund m.m.

Frågor om besparingar inom rättsväsendets område behandlades av utskottet under våren 1995 i samband med utskottets handläggning av budgetpropositionen rörande anslag till polisväsendet (prop. 1994/95:100 bil. 3, JuU14, rskr. 254). Utskottet konstaterade därvid att det statsfinansiella läget var sådant att det var nödvändigt att fatta beslut om fortsatta besparingar även inom rättsväsendet. Utskottet godtog regeringens förslag om att spara 235 miljoner kronor inom polisväsendet under budgetåret 1995/96, och utskottet delade regeringens uppfattning om principerna för hur besparingen skulle tas ut. Utskottet instämde i regeringens uppfattning att det den närmaste framtiden skulle komma att finnas ett tillräckligt antal poliser även utan nyanställningar och att det inte borde ske någon nyrekrytering till Polishögskolan under innevarande budgetår (1995/96).

Utskottet godtog också vad regeringen anförde om inriktningen av besparingsarbetet inom Justitiedepartementets arbetsområde för budgetåren 1997 och 1998. Utskottet förklarade sig inte ha något att erinra mot vare sig det uppsatta sparmålet på 600 miljoner kronor eller vad regeringen översiktligt anförde om hur besparingarna skulle kunna komma till stånd. Utskottet konstaterade att riksdagen skulle få ta närmare ställning till hithörande frågor när regeringen hade återkommit med färdiga förslag.

I sammanhanget slog utskottet avslutningsvis beträffande polisen fast att det är angeläget att det fortsatta rationaliseringsarbetet inom polisen bedrivs med kraft och på ett sådant sätt att nedskärningar av den operativa verksamheten undviks. Samtidigt måste, framhöll utskottet, utvecklingen av de polisiära arbetsmetoderna fortsätta, bl.a. genom en utbyggnad av närpolisverksamheten. För att detta skall vara möjligt ställs stora krav på de regionala och lokala polisorganisationernas förmåga att finna lämpliga organisationsstrukturer och att förändra polisarbetets innehåll, anförde utskottet vidare. På central nivå hade, enligt utskottets uppfattning, Rikspolisstyrelsen en viktig uppgift i att verka för att förändringsarbetet bedrivs i enlighet med statsmakternas intentioner och på ett så långt det är möjligt enhetligt sätt. Detta innebär enligt utskottet bl.a. att Rikspolisstyrelsen måste fortsätta arbetet med att förbättra sina system för uppföljning och tillsyn av polisverksamheten. Även redovisningen av resultat och effekter av polisverksamheten borde, anförde utskottet, successivt kunna förbättras.

Utskottet förutsatte att regeringen utan något särskilt tillkännagivande från riksdagens sida noga och fortlöpande skulle följa förändringsarbetet inom

polisen och, när detta kommit längre, låter utvärdera det i lämplig form och därefter redovisa det för riksdagen.

Utskottet behandlade frågor om besparingar inom rättsväsendet senast i sitt yttrande till finansutskottet beträffande kompletteringspropositionen våren 1995 (prop. 1994/95:150, JuU5y).

Utskottet, som inledningsvis uttryckte sin förståelse för att det statsfinansiella läget kräver extraordinära åtgärder på alla samhällsområden, understök i ärendet bl.a. vikten av att verksamheten vid rättsväsendets myndigheter, som enligt utskottets uppfattning hör till de områden som har en mer central roll i samhällsverksamheten än andra, i så liten utsträckning som möjligt påverkas av besparingsarbetet. I första hand, anförde utskottet, måste förändringsarbetet i stället riktas in på rättsreglerna och struktur- och organisationsförändringar. Utskottet noterade avslutningsvis bl.a. att ett omfattande arbete i den delen pågick inom regeringskansliet och i olika utredningar.

Utskottets ställningstagande

Utskottet konstaterar nu liksom tidigare att det allvarliga statsfinansiella läget är sådant att inget område kan undantas från besparingar. Det är sålunda enligt utskottets uppfattning nödvändigt att fortsätta besparingsarbetet även inom rättsväsendet.

Verksamheten inom rättsväsendet är av central betydelse för samhället. Utskottet vill mot bakgrund härav understryka vikten av att verksamheten vid rättsväsendets myndigheter i så liten utsträckning som möjligt påverkas av besparingsarbetet. I sammanhanget vill utskottet samtidigt rent allmänt påpeka att det inte torde finnas något direkt samband mellan resursernas storlek till en viss verksamhet och resultatet av verksamheten. Resultatet är i avgörande grad avhängigt av hur resurserna disponeras.

Förändringsarbetet inom rättsväsendet måste, som utskottet uttalade i sitt nyss nämnda yttrande, i första hand riktas in på rättsreglerna och struktur- och organisationsförändringar. Utskottet konstaterar att regeringen i propositionen framhåller en effektivisering av rättsväsendet och en modernisering av kriminalpolitiken såsom prioriterade områden i sammanhanget.

Utskottet delar regeringens uppfattning att verksamheten inom rättsväsendet kan genomföras inom den ram som regeringen beräknat för utgiftsområdet avseende åren 1997–1999.

Som regeringen anför är det också lämpligt att vissa av de medel inom utgiftsområde 2 (Samhällsekonomi och finansförvaltning) som avsatts för förstärkning av den statliga kontrollfunktionen får disponeras inom utgiftsområde 4 (Rättsväsendet) för satsningen på bekämpning av den ekonomiska brottsligheten.

Motionerna Fi78 och Fi82 i nu behandlade delar bör sålunda inte föranleda någon åtgärd.

Motionen

I motion Fi83 (fp) yrkas att de medel från utgiftsområde 2 (Samhällsekonomi och finansförvaltning) som enligt regeringens förslag bör få disponeras inom utgiftsområde 4 (Rättsväsendet) för bekämpning av ekonomisk brottslighet även får användas inom polisen för bekämpning av mc-relaterad brottslighet. I motionen anförs att mc-relaterad brottslighet uppfyller alla kriterier på ekonomisk brottslighet, och det föreslås att det förs över 40 miljoner kronor för år 1997, 45 miljoner kronor för år 1998 och 50 miljoner kronor för år 1999 för bekämpning av denna.

Bakgrund m.m.

Utskottet behandlade tidigare under innevarande vår i sitt betänkande angående vissa straffrättsliga frågor (1995/96:JuU14) en motion rörande åtgärder för bekämpning av mc-relaterad brottslighet. Utskottet konstaterade att Rikspolisstyrelsen och landets länspolismästare vid ett möte den 27 november 1995 antagit ett handlingsprogram avseende grov mc-relaterad brottslighet.

I syfte att förbättra samordningen av polisens insatser mot mc-brottsligheten skall enligt handlingsprogrammet en samordningsgrupp bildas med representanter för Riksåklagaren, Rikskriminalpolisen samt länspolismästarna i Stockholms, Göteborgs och Bohus, Malmöhus, Uppsala, Värmlands och Norrbottens län. Samordningsgruppen skall verka för enhetlighet och långsiktighet vad gäller strategier, metoder, utbildning och insatser för att bekämpa mc-relaterad brottslighet. Gruppen skall också verka för att det finns en god handlingsberedskap och förstärkningsresurser att tillgå för bekämpandet av denna brottslighet. Den skall också utvärdera brottsutvecklingen, polisens arbete och domstolspraxis på området.

I handlingsprogrammet förutsickas en samordnad och förstärkt kriminalunderrättelseverksamhet med inriktning mot mc-kriminalitet. Rikskriminalpolisens arbetsinsatser skall utökas och samverkan utvecklas mellan polismyndigheterna, Säkerhetspolisen, Generaltullstyrelsen och Kriminalvårdsstyrelsen samt utländska och mellanstatliga polisorganisationer.

Polisbyrån vid Rikspolisstyrelsen skall enligt handlingsprogrammet i samråd med Rikskriminalpolisen och länspolismästarna inhämta och sammanställa kunskap om metoder för bekämpning av mc-relaterad brottslighet. Vid Polishögskolan skall bedrivas utbildning rörande insatser mot och utredning av denna brottslighet.

Mot bakgrund av mc-brottslighetens utbredning bör enligt handlingsprogrammet insatserna mot denna förstärkas också i länen. Det ankommer på länspolismästarna att se till att så blir fallet. Härutöver skall Rikskriminalpolisen liksom hittills tillhandahålla nödvändiga spaningsresurser.

Utskottet konstaterade i det nyssnämnda betänkandet att det inom åklagar- och polisväsendet vidtas åtgärder som är särskilt riktade mot den s.k. mc-relaterade brottsligheten, både på ett generellt plan och när det gäller över-

grepp i samband med rättegångar m.m., och den då behandlade motionen avstyrktes.

Utskottet har vid en nyligen genomförd konferens med deltagande bl.a. av rikspolischefen, länspolismästaren i Malmöhus län samt polispersonal vid Närpolisområde Norr i Helsingborg, inom vilket två av landets mc-klubbar har sina klubblokaler, informerat sig om bekämpningen av mc-brottsligheten.

Utskottets ställningstagande

Under beteckningen mc-relaterad brottslighet döljer sig, bland grov kriminalitet av olika slag, även, som anförs i motionen, ekonomisk brottslighet. För bekämpningen av den mc-relaterade brottsligheten har en samordningsgrupp skapats och ett handlingsprogram antagits under senare delen av hösten 1995. Vilket resultat dessa åtgärder lett till är ännu för tidigt att avgöra. Utskottet anser att de nyligen vidtagna åtgärderna inom polisen bör få tillfälle att verka innan nya steg i kampen mot mc-brottsligheten övervägs.

Utskottet har i det föregående förklarat att det delar regeringens uppfattning om rättsväsendets utgiftsram för åren 1997–1999.

Utskottet vill också erinra om att utskottet nyss ställt sig bakom regeringens förslag om att vissa medel inom utgiftsområde 2 bör få disponeras för bekämpning av ekonomisk brottslighet. Utskottet vill också understryka att det råder enighet om att såväl ekonomisk brottslighet som annan grov kriminalitet skall prioriteras i polisarbetet.

Utskottet är inte berett att förorda den ökning av utgiftsramen för rättsväsendet med motsvarande minskning av utgiftsområde 2 som föreslås i motion Fi83.

Övriga motionsönskemål

I motion Fi80 (v) förespråkas införande av en regel om villkorlig frigivning efter halva strafftiden för förstagångsdömda och för de intagna som skall utvisas efter avtjänat straff. I motionen anförs att detta sannolikt skulle innebära en sänkning av utgiftsnivån.

I motion Fi81 (mp) understryks att närpolisverksamheten måste värnas och ges de resurser som krävs för att verksamhetsmålen skall kunna uppfyllas. I motionen anförs att besparingar inte kan genomföras samtidigt som polisen undergår en stor omorganisation till följd av det nya arbetssätt på vilket närpolisreformen bygger. I motionen förespråkas att Schengensamarbetet läggs åt sidan och att till följd därav frigjorda medel används för att stärka den nationella polis- och åklagarverksamheten.

Utskottets ställningstagande

Utskottet återkommer till frågor om prioriteringar m.m. inom utgiftsområdet i samband med behandlingen av budgetpropositionen för budgetåret 1997.

Motionerna Fi80 och Fi81 i nu behandlade delar bör inte föranleda någon åtgärd.

På justitieutskottets vägnar

Gun Hellsvik

I beslutet har deltagit: Gun Hellsvik (m), Birthe Sörestedt (s), Göran Magnusson (s), Sigrid Bolkéus (s), Göthe Knutson (m), Märta Johansson (s), Ingbritt Irhammar (c), Margareta Sandgren (s), Anders G Högmark (m), Siw Persson (fp), Ann-Marie Fagerström (s), Alice Åström (v), Pär Nuder (s), Kia Andreasson (mp), Helena Frisk (s) och Jeppe Johnsson (m).

Avvikande meningar

1. Gun Hellsvik, Göthe Knutson, Anders G Högmark och Jeppe Johnsson (alla m) anför:

Höjning av utgiftsramen

Rättsstatens uppgift är bl.a. att så långt det är möjligt tillgodose medborgarnas berättigade krav på rättstrygghet och rättssäkerhet. Risken att drabbas av intrång och övergrepp från såväl enskilda som det allmänna måste så långt det är möjligt förebyggas. I de fall rättssystemet inte lyckas förhindra brott är det desto mera angeläget att brotten beivras. Om så inte sker tenderar medborgarna att förlora förtroendet för de rättsvårdande myndigheternas förmåga att värna deras trygghet och säkerhet till liv, hälsa och egendom.

Vi motsatte oss de långtgående besparingar som riksdagen ålade polisväsendet, domstolarna och kriminalvården redan i förra årets budget. På grund av dessa besparingar pågår för närvarande en omfattande nedrustning inom rättsväsendet. Den ytterligare neddragning med motsvarande sammanlagt nära 700 miljoner kronor som regeringen nu föreslår för de närmaste budgetåren riskerar att leda till att rättsväsendets förmåga att garantera medborgarnas rättstrygghet och rättssäkerhet skadas ytterligare och att medborgarnas förtroende för rättsväsendet viker. De föreslagna besparingarna på rättsväsendet bör inte genomföras. Enligt vår uppfattning bör riksdagen höja den föreslagna utgiftsramen för rättsväsendet för åren 1997–1999 med 207, 372 resp. 548 miljoner kronor i enlighet med vad som anförts i motion Fi78.

2. Siw Persson (fp) anför:

Överföring av medel från annat utgiftsområde

Utskottet ställer sig i detta ärende bakom regeringens förslag att vissa av de medel inom utgiftsområde 2, som avsatts för förstärkning av den statliga kontrollfunktionen, bör få disponeras inom rättsväsendet för att bekämpa den ekonomiska brottsligheten.

Mc-klubbar av typen Hells Angels och Bandidos jämte anhängare har under de senaste åren dramatiskt ökat sina aktiviteter. Inom klubbarna bedrivs en mängd olika olagliga verksamheter, t.ex. olaglig indrivnings- och klubbverksamhet samt olaglig sprithantering m.m. Mc-brottsligheten uppfyller enligt min uppfattning bl.a. mot denna bakgrund alla kriterier för att kunna klassificeras som ekonomisk brottslighet. Brottslighet i form av hot och annan påverkan av vittnen m.m. breder dessutom ut sig alltmera runt mc-klubbarna.

Det är mot denna bakgrund nu en mycket viktig uppgift för polisen att få kontroll över den mc-relaterade brottsligheten. Brotsutredningar som rör mc-klubbar och deras medlemmar måste prioriteras.

En satsning på den mc-relaterade brottsligheten av den storlek som krävs för att den skall kunna nå framgång ryms inte inom polisens ordinarie anslag utan kräver extraresurser.

Enligt min mening bör riksdagen nu besluta att, av de medel inom utgiftsområde 2, som får användas till bekämpningen av den ekonomiska brottsligheten, till rättsväsendet under de närmaste tre budgetåren föra över 40, 45 resp. 50 miljoner kronor för att där användas till bekämpning av den mc-relaterade brottsligheten i enlighet med vad som anförs i motion Fi83.

Särskilda yttranden

Alice Åström (v) anför:

Villkorlig frigivning

Enligt min mening kan kostnaderna för kriminalvården sänkas genom en förändring av reglerna om villkorlig frigivning så att förstagångsdömda och de som skall utvisas efter avtjänat straff frigges efter halva strafftiden. Jag avser att återkomma i denna sak i samband med utskottets behandling av budgetpropositionen för 1997.

Polisens resurser

Polisen genomgår för närvarande en stor omorganisation till följd av närpolisreformen. Enligt min mening kan polisen inte samtidigt åläggas de kraftiga besparingar som nu föreslås. I stället bör Schengensamarbetet läggas åt sidan och i samband därmed inbesparade medel tillföras polis- och åklagarväsendena så att dessas verksamhetsmål kan uppnås. Jag avser att återkomma i denna sak i samband med utskottets behandling av budgetpropositionen för 1997.