

LAGUTSKOTTETS UTLÅTANDE 12/2013 rd

Regeringens proposition till riksdagen om statsbudgeten för 2014

Till finansutskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 24 september 2013 regeringens proposition om statsbudgeten för 2014 (RP 112/2013 rd) till finansutskottet för beredning.

På grundval av 38 § 3 mom. i riksdagens arbetsordning har lagutskottet beslutat lämna utlåtande om budgetpropositionen till finansutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- konsultativ tjänsteman Niko Ijäs, finansministeriet
- kanslichef Tiina Astola, planeringschef Miika Snellman och regeringsråd, biträdande avdelningschef Heikki Liljeroos, justitieministeriet

- justitieråd Jarmo Littunen, högsta domstolen
- president Pekka Vihervuori, högsta förvaltningsdomstolen
- president Mikko Könkkölä, Helsingfors hovrätt
- lagman Ville Konsén, Uleåborgs tingsrätt
- statsåklagare Christer Lundström, Riksåklagarämbetet
- direktör Pauli Nieminen, Brottsförhållningsverket.

Dessutom har skriftligt yttrande lämnats av

- Kuopio förvaltningsdomstol
- marknadsdomstolen
- Finlands domareförbund.

Presidenten för högsta domstolen, Pauliina Koskelo, har också lämnat ett skriftligt yttrande till utskottet.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

I budgetpropositionen för 2014 föreslås 896 miljoner euro för justitieministeriets förvaltningsområde. Det är ungefär 10 miljoner euro mer än i budgeten för i år om man bortser från utgifterna för val som varierar från år till år.

Allmänt

Budgetpropositionen innehåller en del positiva anslagsökningar inom justitieministeriets för-

valtningsområde. Till exempel den fortsatta uppbyggnaden av ärendehanteringssystemet för de allmänna domstolarna och åklagarna (Aipa) får omkring 8,5 miljoner euro 2014. Anslaget är viktigt eftersom de gamla informationssystemen måste ersättas med nya för att effektivisera behandlingen av ärenden. Finansieringen måste också fungera framöver eftersom projektet blir klart först 2018 och de totala kostnaderna beräknas vara cirka 35 miljoner euro. Det är tänkt att ungefär 10 miljoner ska komma från ramen för

justitieministeriet. Projektet är omfattande och en stor utmaning. Därför är det extra viktigt att det planeras och byggs upp omsorgsfullt och att också resultatet följs upp. Det är också viktigt att se till att projektet är förenligt med projektet Vitja, som utvecklar polisförvaltningens it-system.

Utskottet välkomnar att den så kallade Follo-modellen för expertstödd medling vid vårdnadstvister införs i hela landet. Modellen förbättrar barnens och föräldrarnas situation. Dessutom ger den statsfinansiella vinster.

Vidare föreslås det 0,34 miljoner euro extra i anslag till platser för domstolspraktikanter. För tillfället finns det omkring 130 praktikplatser, och med det extra anslaget får man tio till. Utskottet ser med tillfredsställelse på att praktikantplatserna blir fler eftersom hälften av domarna kommer att gå i pension fram till 2020, och domstolspraktiken är en viktig inkörsport till domstolskarriären. Fler praktikplatser spelar en stor roll också av den anledningen att praktiken nyligen utsträcktes till hovrätterna och förvaltningsdomstolarna. Men utskottet är inte fullt övertygat om att ökningen är tillräckligt stor. I själva verket är den relativt liten om man tänker på att det redan 2005 fanns omkring 200 praktikplatser. Sedan dess har platserna minskat avsevärt.

Budgetpropositionen innehåller också anslagsnedskärningar på cirka 3,8 miljoner euro jämfört med budgeten för i år. Neddragningen kommer utöver de tidigare besparingarna. Sammantaget sett anser utskottet ändå att budgetpropositionen för 2014 är rimlig inom justitieministeriets förvaltningsområde. Förvaltningsområdet klarar av nästa år, men att döma av rambeslutet kommer läget att bli betydligt kärvare eftersom utgifterna måste skäras ner med cirka 8 miljoner årligen från och med 2015. I ett personalintensivt förvaltningsområde är nedskärningarna mycket kännbara.

Från och med 2016 kommer det ekonomiska läget inom förvaltningsområdet ytterligare att försämrats när domstolar, åklagare och utskottet inte längre får något påslag för att bekämpa ekonomisk brottslighet och den svarta sektorn. I utlåtandet (LaUU 6/2013 rd) om statsrådets re-

dogörelse om ramarna för statsfinanserna 2014-2017 framhöll utskottet att bekämpningen av ekonomisk brottslighet och den svarta sektorn bör få fortsatta anslag också 2016 och därefter, eftersom de är bestående kriminella fenomen. Utskottet upprepar sin ståndpunkt här. Insatserna mot svart ekonomi har burit frukt och tros ge staten flerdubbel kompensation för det som lagts ner på dem.

Reformprogrammet för rättsvården och revideringsbehovet

I våras utarbetades ett reformprogram för rättsvården som ska anpassa justitieministeriets förvaltningsområde till den allt kärvare ekonomin. Ambitionen är att minska antalet mål i domstolarna, förkorta behandlingskedjorna och effektivisera arbetsmetoderna inom rättsväsendet.

Reformprogrammet har varit ute på omfattande remiss och justitieministeriet har nyligen sammanställt yttrandena. Av sammanställningen framgår det att största delen av remissinstanserna har förståelse för utgångspunkterna och de bakomliggande målen. Det finns emellertid en viss oro för att rättsvården riskeras med alltför stränga sparåtgärder med sämre rättssäkerhet som följd. Vidare framgår det att merparten av åtgärdsförslagen i programmet får stöd, men att vissa av förslagen väcker delade meningar. Däremot anses det allmänt att reformprogrammet bör genomföras snabbt.

Med tanke på de ekonomiska förhållandena är det bra att reformprogrammet tagits fram, anser utskottet som välkomnar målen i programmet. På grund av sparbetningen är det angeläget att snarast möjligt sätta igång med den fortsatta arbetningen av förslagen. Men det bör observeras att målen i så hög grad som möjligt bör uppfyllas utan att rättssäkerheten riskeras.

Enligt budgetpropositionen finns det också projekt med fokus på behandlingen av förvaltningsärenden. Arbetet fortsätter bland annat med överklaganden och i planerna ingår att omprövning och besvärstillstånd ska utsträckas till nya grupper av ärenden. Det är ett viktigt arbete, anser utskottet som vill sätta ljuset på de långa behandlingstiderna för bland annat markanvänd-

nings- och byggärenden. Dessutom bör man skyndsamt diskutera om besvärstillstånd kan utsträckas till vissa andra ärendekategorier. Detta gäller exempelvis omhändertagande av barn och placering utanför hemmet plus andra närliggande barnskyddsärenden. I dessa fall ändras förvaltningsdomstolarnas beslut ytterst sällan i högsta förvaltningsdomstolen. Det är utskottets uppfattning att behandlingstiderna i dessa fall kan förkortas avsevärt utan att rättssäkerheten kommer i riskzonen, om besvärstillstånd införs. När det gäller barn och familjer är skyndsamt behandling en viktig del av rättssäkerheten.

I detta sammanhang vill utskottet också peka på reformen av hovrätterna och förvaltningsdomstolarna, som träder i kraft i april nästa år. Det är en betydande reform eftersom hovrätterna minskar med en och förvaltningsdomstolarna med två. Det är av stor vikt att effekterna av reformen följs upp.

Domstolar och åklagare

Riksdagen höjde årets budget med totalt en miljon euro för de övriga domstolarnas omkostnader och anslaget gick till domstolarna med den största arbetsbördan. Nu föreslår regeringen att tillskottet tas bort. På ett annat ställe föreslås domstolarna få 1,6 miljoner euro till i anslag genom att de domstolsavgifter som regleras genom förordning höjs. Det bör noteras att anslagsökningen inte är avsatt för något visst ändamål. Enligt vad utskottet erfar går en betydande del av anslagsökningen till att täcka olika typer av kostnader, bland annat indexhöjningar av lokalyror och andra prisändringar.

Enligt uppgift har den svåra situationen i de hårdast trängda domstolarna kunnat underlättas med det riktade anslaget på en miljon euro. Nu försvinner det extra anslaget och det finns anledning att vara mycket oroad över läget i dessa domstolar. I huvudstadsområdet har i synnerhet Helsingfors tingsrätt och Helsingfors hovrätt stora anhopningar av ärenden och målen är omfattande och krävande. Det vore viktigt att också i fortsättningen beakta domstolarnas arbetsmängd och kravnivå i resurstilldelningen och resursanvändningen. Adekvata resurser spelar en

framträdande roll för behandlingstiderna och längden på rättegångarna.

Också marknadsdomstolen har tidigare fått ett temporärt resurstillskott för att beta av mål beträffande offentlig upphandling och har med de pengarna kunnat anställa visstidsdomare. Men det anslaget finns inte med i budgetpropositionen. Målen beträffande offentlig upphandling blir fler och enligt vad utskottet erfar behövs anslaget därför fortfarande trots att det ursprungligen var avsett för att beta av ärendebalansen. Om personalen på marknadsdomstolen minskar, är det risk för att målen om offentlig upphandling samlas på hög igen.

Både inom domstolsväsendet och åklagarväsendet har ett flertal tjänster redan i åratal varit beroende av tidsbegränsade anslag. Enligt uppgifter till utskottet har exempelvis tingsrätterna för närvarande nästan trettio så kallade tidsbegränsade budgettjänster. Det finns ett tjugotal visstidsanställda domare på Helsingfors hovrätt. Exempelvis inom åklagarväsendet är mer än trettio åklagares tjänsteförhållanden beroende av tidsbegränsade anslag. Utskottet anser läget allvarligt och upprepar här sin tidigare uppfattning att ovissheten om fortsatta anslag och de korta tjänsteförhållandena på viss tid är ett problem med avseende på både personalens och hela domstols- och åklagarväsendets funktionsförmåga (LaUU 6/2013 rd). Dessutom försämrar de kortvariga och osäkra tjänsteförhållandena justitieförvaltningens möjligheter att locka till sig och rekrytera kvalificerad och motiverad personal.

Utskottet vill också påminna om informationssystemet för domslut i de allmänna domstolarna (Ritu) som infördes i våras. Systemet krånglar dagligen och det har varken förbättrat arbetsmiljön eller effektiviserat arbetet, enligt uppgifter till utskottet. Utskottet ser allvarligt på situationen och konstaterar att moderna och fungerande informationssystem spelar en avgörande roll för smidigt och effektivt arbete. Det är nödvändigt att systemet Ritu börjar fungera ordentligt och att de nödvändiga resurserna garanteras.

Brottspåföljdsmyndigheten

Budgetpropositionen innehåller en del anslagsökningar som är positiva för Brottspåföljdsmyndigheten. För det första får projektet för utvecklings- och klientdata (ATJ) ungefär 1,7 miljoner euro. Projektet blir klart 2016 och de totala kostnaderna beräknas vara cirka 13,2 miljoner euro. Det tänkt att ungefär 4 miljoner ska komma från finansramen för justitieministeriet. Anslaget är viktigt eftersom arbets- och klientprocesserna på myndigheten kan effektiviseras genom projektet. Myndigheten får 1,4 miljoner euro till för lokalprojekt. Därmed kan man fortsätta att göra sig av med baljcellerna.

Allmänt taget har Brottspåföljdsmyndigheten en kärv ekonomi, vilket påvisas av att mycket få anslag kan överföras. Från och med 2015 kommer det ekonomiska läget att vara ännu mer problematiskt. Brottspåföljdsmyndigheten har på olika sätt förberett sig inför de kommande anslagsminskningarna och bland annat tagit fram en ekonomisk anpassningsplan för 2012—2016. Anpassningen betyder att nästan 200 årsverken måste bort, jämfört med 2011. Dessutom försöker myndigheten spara in på lokalutgifterna genom att bland annat använda lokalerna effektivare. Med tanke på myndighetens kärva ekonomi och det faktum att det redan har skurits ganska mycket i årsverkerna är det enligt utskottet viktigt att det följs upp hur läget utvecklas.

Dessutom har Brottspåföljdsmyndigheten i samråd med Senatfastigheter gjort en lokalinventering som går igenom alla lokaler och deras livscykel samt investeringsbehoven. Meningen

är att utifrån lokalinventeringen ta fram en lokalvision fram till 2025 och en plan för vilka lokaler myndigheten kan göra sig av med. Det är bra att lokalfrågorna har utretts, anser utskottet som vill skynda på arbetet med lokalvisionen.

Hyror och lokalkostnader

Lagutskottet upprepar här sin tidigare ståndpunkt om de höga hyrorna och lokalkostnaderna inom justitieministeriets förvaltningsområde (se LaUU 10/2012 rd, LaUU 6/2010 rd, LaUU 19/2009 rd, LaUU 5/2009 rd, LaUU 15/2008 rd och LaUU 5/2008 rd). Det nuvarande systemet är otillfredsställande, eftersom man betalar höga hyror till statliga affärsverk för bland annat domstolarnas och fängelsernas lokaler (LaUU 15/2008 rd och LaUU 12/2007 rd). En allt större del av de knappa anslagen går till hyror, vilket kringskar rörelseutrymmet i verksamheten. Dessutom är hyresavtalen ofta långfristiga och villkoren osmidiga. Detta gör det svårt att genomföra nödvändiga lokalreformer och nå besparingar. I det rådande ekonomiska läget är det extra angeläget att statskoncernen tillåter större intern flexibilitet i lokalfrågor och hyresnivåer.

Ställningstagande

Lagutskottet anför

att finansutskottet beaktar det som sägs ovan och fäster särskild uppmärksamhet vid säkerställandet av resurser till domstolarna med den största arbetsbördan.

Helsingfors den 15 oktober 2013

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Anne Holmlund /saml
vordf. Stefan Wallin /sv
medl. James Hirvisaari /m11
Arja Juvonen /saf
Jaana Pelkonen /saml
Arto Pirttilahti /cent

Kristiina Salonen /sd
Kari Tolvanen /saml
Ari Torniainen /cent
Kaj Turunen /saf
Peter Östman /kd
ers. Raimo Piirainen /sd.

Sekreterare var

utskottsråd Marja Tuokila.