

1984/85:50

**Onsdagen den 12 december em.**

Kl. 19.30

Förhandlingarna leddes till en början av tredje vice talmannen.

15 § Fortsattes behandlingen av socialutskottets betänkanden 1984/85:6, 10 och 5 (*forts. från prot. 49*).

**Regler för barnbidrag, m. m.** (forts. SoU 6 och 10)

**Anf. 98** EVERT SVENSSON (s) replik:

Herr talman! Utskottets värderade ordförande undrade varför vi inte tagit med något tillkännagivande i vårt förslag när det gäller att utvidga personkretsen till att omfatta biståndsarbetare anställda av ideella organisationer som får bidragen genom SIDA. Men ett tillkännagivande om detta finns redan i propositionen. Vad vi har gjort är att vi infört ett förtydligande i skrivningen. Vi har också varit i kontakt med UD i frågan, och jag utgår från att det vi har gjort är tillräckligt. Biståndsarbetarnas rätt till barnbidrag skall ju gälla från årsskiftet, och frågan är om skrivelser kan behandlas dessförinnan. Även om man inte behöver vara så byråkratisk i det här sammanhanget, kan ju ärendena dra ut på tiden. – Nog om den saken.

Ingemar Eliasson var också inne på definitionen av begreppet missionär. Det visar hur svårt det kan vara att göra definitioner och avgränsningar. Jag utgår från att man inte tolkar begreppet missionär alltför snävt. Då skulle nästan alla missionärer undantas, eftersom de utför mycket av praktiskt arbete – det vet både Ingemar Eliasson och jag liksom många andra här i kammaren. Men om det blir så att begreppet biståndsarbetare är det tillämpliga, då finns ju faktiskt möjligheten att gå över SIDA. Det är egentligen poängen med vårt förslag.

Jag skulle kunna tänka mig att om reservationen bifölls på den här punkten, skulle det uppstå ganska många tvister. Man får då ingen möjlighet att göra en skälighetsbedömning, vilket man faktiskt kan göra i de fall bidragen går över SIDA.

Jag upprepar att vi får följa den här frågan och se hur tillämpningen av reglerna utfaller. Om det blir svårigheter, får vi återkomma.

Onsdagen den  
12 december 1984

*Regler för barnbidrag, m. m.*

**Anf. 99 GÖTE JONSSON (m) replik:**

Herr talman! Med anledning av att Ingemar Eliasson har föreslagit att man inte skall ha någon tidsbegränsning alls för barnbidragsutbetalningar vid utlandsvistelser vill jag understryka att det förslag som moderater och centerledamöter har lagt fram i reservation 1 inte innebär någon försämring i förhållande till nuläget. För den kategori som arbetar inom kyrka, mission och ideella organisationer blir det inte någon försämring eller förändring.

Vi har ansett att det är orimligt att helt slopa tidsbegränsningen. Vi menar nämligen att förutsättningen för att betala ut bidrag enligt svensk lagstiftning måste vara kopplad till någon form av bosättningsbegrepp eller vistelsebegrepp som tillämpas i Sverige. Inom ramen för vår reservation finns en täckning för en sådan koppling till bosättningsbegreppet, också inom ramen för skattelagstiftningen. Vi har inte kunnat gå med på ett förslag som innebär att i princip ingen annan bindning till landet finns än svenskt medborgarskap. Det betyder alltså att man kan vistas utanför landet hur lång tid som helst inom ramen för den tid som gäller för barnbidragsutbetalningen, men ändå få barnbidrag i enlighet med de principer som tillämpas här hemma.

Jag tror inte att någon ideell organisation egentligen är besviken över att vi fortsätter i enlighet med de principer som vi hittills har haft. Man har nog förståelse för att det också måste finnas begränsningsregler i den gällande konkreta lagstiftningen på denna punkt. Vi kan inte släppa fältet helt fritt, även om det i och för sig inte är så många som berörs i detta sammanhang.

**Anf. 100 INGEMAR ELIASSON (fp) replik:**

Herr talman! Får jag först säga till Evert Svensson att det är både onödigt och litet bekymmersamt att överlåta åt regeringen att definiera vad som menas med missionär. Det framgår av propositionen att regeringen inte riktigt är insatt i vare sig missionsarbete eller annat biståndsarbete. Det hade kanske varit tryggare om Evert Svensson och jag hade kommit överens om definitionen. Det allra bästa är naturligtvis att behandla alla som är anställda i utlandstjänst av svenskt trossamfund eller svenskt biståndsorganisation lika.

Endera skulle SIDA ha fått betala ut ett belopp motsvarande barnbidraget till alla eller så skulle de ha fått barnbidrag utan vidare spisning. Men att föra präster och missionärer till en grupp och övrig personal till en annan grupp liknar ingenting, utan det är principlöst.

Jag måste säga att utskottets värderade vice ordförande har gjort en lovvärd insats för att försöka korrigera de brister som finns i propositionen på denna punkt. Detta är den väg vi har valt, säger Evert Svensson. Man kanske kunde säga att det var så här långt han fick regeringen med sig denna gång. Jag hoppas att fortsättning följer och att det så småningom, när det finns möjlighet att följa upp erfarenheterna, går att få till stånd en mera ordnad och rättvis lösning på dessa frågor.

Att det inte finns något tillkännagivande är en formell brist. Det tillkännagivande som finns i propositionen avser naturligtvis den skrivning som står där och inte den som står i utskottsbetänkandet. Därför hade det

varit naturligt att också ha med ett tillkännagivande. Jag hoppas att det kommer fram till regeringen på annat sätt.

Till Göte Jonsson vill jag säga att vi vill ordna upp detta problem på ett likartat sätt, med den skillnaden att c och m sätter en tidsgräns. Det är riktigt att det inte innebär någon försämring i förhållande till nuvarande ordning, men det innebär inte heller någon förbättring. På den punkten är faktiskt de berörda organisationerna och deras anställda en smula besvikna. Med mitt förslag, som också finns i reservationen, hade man kommit ifrån det krångel och det godtycke som nu kan förekomma i fråga om gränsdragningen. Göte Jonsson anlägger en något formell syn på detta, i stället för att utgå från den praktiska verkligheten.

Jag vill ändå säga till Göte Jonsson, att för den händelse min reservation skulle falla och c-m-reservationen står kvar kommer jag att stödja den i en slutvotering.

**Anf. 101 NILS CARLSHAMRE (m):**

Herr talman! Jag skall helt begränsa mig till socialutskottets betänkande 10 om förlängt bidragsförskott för studerande.

Det är viktigt att lägga märke till att utskottet är helt enigt i huvudfrågan, dvs. att vi skall utsträcka rätten till bidragsförskott för ungdomar som alltfjämt går i skolan så, att den avser också den som har fyllt 18 år.

Det är inte märkvärdigt att enighet har kunnat nås om detta. Det är en ganska självklar följd av en utveckling som har pågått länge. Ungdomar går längre i skolan nu än förr. Jag tror att de flesta av oss är övertygade om att gruppen ensamstående med barn i den övre skolåldern hör till de värst utsatta av de många barnfamiljer som i dag har det svårt. Det är glädjande att alla har kunnat enas om detta.

Skillnaden mellan utskottsmajoritetens förslag och reservationen gäller enbart ikraftträdandebestämmelserna. Man bör då också lägga märke till att de positiva och negativa följderna av riksdagens beslut är lika i båda fallen. Det gäller bl. a. beträffande kostnadsökningen. När alltihop är färdigt kommer det med nuvarande beräkning att för helt år kosta 40–41 milj. kr. mera än f. n. Det gäller också beträffande de krångligheter som otvivelaktigt uppstår för en del av de berörda.

Det är ju fråga om ett bidragsförskott som precis som ordet säger är ett förskott på ett annat belopp, nämligen det belopp som barnet har att fordra av den underhållsskyldige föräldern. Det är klart att i den mån det i dag inte finns ett underlag i form av ett avtalat eller utdömt sådant belopp, så hänger i viss mån förskottet i luften. Detta gäller med båda ikraftträdandereglerna, oavsett om vi låter systemet träda i kraft för hela gruppen i åldern 18–20 år nu den 1 januari eller väntar och låter systemet träda i kraft successivt under loppet av tre år. Skillnaden blir att om vi sätter hela skutan i sjön på en gång – vilket man f. ö. helst bör göra med skutor, annars går de sönder – får vi kostnadsökningen på en gång. Det blir alltså en engångsökning under loppet av två år av utgifterna för bidragsförskott. Därefter är de två systemen parallella. Det finns således otvivelaktigt nackdelar.

Vad är då fördelen med att låta hela systemet träda i kraft på en gång nu den 1 januari 1985? Ja, det är en rättvisefördel. Vi brukar mycket sällan, när vi inför nya trygghetssystem eller reformerar de gamla på det sättet att nya grupper kommer in och får nya förmåner, låta systemet träda i kraft så burdust att man får en mycket skarp gräns mellan dem som får och dem som inte får vara med i systemet. Vi brukar ordna till övergångsregler som ger oss en mjukare övergång. Det är det som man enligt propositionens, av reservanterna tillstyrkta, förslag här inte har gjort.

Resultatet blir att om det går två elever i samma gymnasieklass, av vilka den ene fyller 18 år någon av de sista dagarna i denna månad och den andre fyller 18 år någon av de första dagarna i nästa månad – i själva verket behöver det bara skilja på två minuter, de kan vara födda en minut före resp. efter midnatt nyårsnatten för 18 år sedan, så tätt inpå varandra kan de vara – så får den ene och den andre får inte ett bidragsförskott, som i dag inte är ett försumbart belopp. Det handlar om över 700 kr. varje månad, som Evert Svensson talade om.

Detta är litet för slumpartat för att vi skall kunna anse att det är rättvist. Att bli av med den orättvisan – det har jag tyckt som motionär, och det har utskottsmajoriteten tyckt när man skrivit betänkandet – är värt ett visst pris. Det priset blir en högre kostnad nu omedelbart för de första två åren. Hur mycket högre vet vi egentligen inte. Utskottet har självt beräknat den till 21 miljoner utöver de 4 miljoner som regeringen beräknat för sin trögare start. Det kan vara rätt. Jag tror emellertid att det är räknat i överkant. Som alla väl insatta vet är detta ett s. k. förslagsanslag. Det betecknas så just därför att vi inte i förväg kan säkert veta hur mycket pengar som egentligen går åt. Vi betalar ju ut efter normerna, och sedan får det gå åt så mycket som behövs.

När man kommer upp i årsklasserna 18, 19, 20 år är det ju så att ungdomarna blir mer tunnsådda i gymnasieklasserna ju äldre de är. Det är fler 18-åringar än 19-åringar och fler 19-åringar än 20-åringar som går kvar i gymnasiet. Ju närmare den övre gränsen på 20 år vi kommer, desto färre blir det rimligen. Men jag vill inte bestrida att beräkningen kan vara rätt. Jag vill bara säga att för egen del är jag inte så väldigt bekymrad.

Man skall aldrig tycka att 21 miljoner är småpengar och försumbara belopp – alls icke. Men i varje fall vi moderater tycker oss nog ha levt upp till de krav vi alla lever under, att anvisa motsvarande besparingar om man ikläder staten nya utgifter. Det finns inte med i detta betänkande, men det finns på så väldigt många andra ställen. Under de allra närmaste veckorna får vi fler ärenden som är nära släkt med det som vi just nu behandlar och där i varje fall vi kommer att föreslå utgiftsbegränsningar som väl täcker den merutgift under 1,5 à 2 år som det här blir fråga om.

Vad det sedan gäller krånglet är det naturligtvis inte roligt för den underhållsskyldige pappan – det finns en och annan mamma också, men oftast är det ju fråga om pappor – som räknar med att han nu är fri från den börda han burit i 18 år att ett halvår senare upptäcka att han alls icke är fri. Det är bara det att samma fördömelse i så fall drabbar även reservanternas förslag, fast i något färre fall. Det går alltså omkring ett antal underhållsplik-

tiga fäder i Sverige i dag, som har räknat med och riktat in sig på att de från den 1 januari är fria. En sådan pappa säger kanske: "Jag har åtagit mig att betala till dess barnet blir 18 år, och nu är det färdigt; nu är jag fri." Men även reservanterna tycker att de fäder som har barn som fyller före årsskiftet får finna sig i att få sin underhållsplikt utsträckt.

Det är alltså ingen principskillnad i detta fall. Man kan alltid tycka att ett besvär blir värre, om det mångfaldigas. Men vi har tyckt att det priset får vi betala för att få ett rättvisare system. Märkvärdigare än så är det alltså inte. Vi är alla helt överens om att rätten till bidragsförskott skall utsträckas. Vi är överens om att det inte får ta hur lång tid som helst innan en sådan här reform börjar fungera. Jag tycker och utskottsmajoriteten tycker att alla som över huvud taget är berörda skall komma in i systemet på samma gång, nämligen den 1 januari.

Regeringen har i sparsamhetsnit eller av ängslan för administrativa komplikationer ansett att vi nu skall ta in ungefär en femtedel och sedan släppa in ytterligare en femtedel av dessa två årgångar varje halvår framöver. Det är skillnaden. Jag tycker alltså att det är värt att betala denna begränsade – framför allt i tiden begränsade – merkostnad för att få ett rättvisare system och slippa ett system som de berörda och de missgynnade bland de berörda över huvud taget icke kan tänkas begripa.

Herr talman! Jag ber att få yrka bifall till utskottets hemställan i dess betänkande nr 10.

I detta anförande instämde Ingemar Eliasson (fp).

**Anf. 102** EVERT SVENSSON (s) replik:

Herr talman! Jag skall replikera mina två meddebattörer.

Först till Nils Carlshamre, min bänkkamrat från Bohuslän. Det här är en fråga om pengar. Som det sades i den andra debatten om de 19 miljonerna är det lätt att spara i teorin men svårare att spara i praktiken. Här är det ju inte fråga om att dra in på utgifter utan om att bromsa en utgift på 41 milj. kr., vilket är en engångssumma och som systemet så att säga växer ifrån. Dessa pengar är inte att nonchalera.

Det här har betecknats som en rättvisefråga. Här blir det ju alltid fråga om gränsdragningar. De som varit med hela tiden förut – ett år tidigare – får inte del av detta. När man inför en ny reform måste man alltid dra en gräns.

Men vad jag tycker är en svårighet – jag framhöll det tidigare, och Nils Carlshamre replikerade på det – är retroaktiva avtal, liksom retroaktiva domar. Sådana kan man ha i teorin. Det ger föräldrabalken oss möjligheter till – ända upp till tre år. Däremot kan man inte få bidragsförskott för mer än tre månader tillbaka efter det att man har ansökt om sådant. Men i vilket fall som helst finns det teoretiska möjligheter. De har i stort sett kommit till därför att det kan ta lång tid att fastställa faderskap. Då har man sagt att man bör kunna gå tillbaka så långt som tre år. Men här är det fråga om ett för vederbörande avslutat kapitel. Det hela kan ha varit avslutat i över ett år, nästan två år. Kommer man så långt förmodar jag att den som är

underhållspliktig ger upp. Det kan väl bli fråga om att gå tillbaka från noll till skall vi säga ett och ett halvt år. Jag skulle förmoda att det river upp många sår. Man har i dessa fall alltså sagt att saken nu är avslutad, och så blir det fråga om en ny process. För oss har detta just i detta avseende varit en allvarlig fråga. Det framgår också av skrivningen i propositionen att man där resonerar på samma sätt.

**Anf. 103 NILS CARLSHAMRE (m) replik:**

Herr talman! Det är inte alltid så lätt att skilja mellan teori och praktik. Det är lätt att spara i teorin och svårt i praktiken. Här tycker jag nästan att det är tvärtom. Det är inte särskilt svårt att spara i praktiken, men börjar man titta på den bakomliggande teorin ser det fullständigt stolligt ut. Då får vi den här orimliga orättvisan.

Det är klart att man måste dra gränser. Evert Svensson antyder att det kan finnas sådana som har lämnat systemet ännu mycket tidigare. Visst kan det vara så. Jag skulle kunna säga: Varför får inte de som uppbar bidragsförskott till för tio år sedan vara med? Jag skulle kunna lägga gränsen på molnfri höjd vid pensionålder, eller något sådant.

Men det är inte detta det handlar om. Det handlar om att det för rätten till det förlängda bidragsförskottet uppställs två kriterier: det ena handlar om ålder, tiden mellan 18 och 20 år, och det andra handlar om den faktiska situationen att gå i skolan. Av dessa två måste rimligen det att man alltjämt går i skolan, är beroende av sin ensamförälders ekonomi och inte tjänar pengar själv vara det avgörande, inte det förhållandet att man händelsevis har kommit att använda ett år mer eller mindre under sin hittillsvarande skoltid eller att man råkar vara 18 eller 19 år när man går i fjärde årskurs i gymnasiet. Det väsentliga är att man tillsammans med kompisarna i samma situation går i just den årskursen och skall försöka gå igenom den. Det här kriteriet måste ta över ålderskriteriet. Då är det i praktiken lätt att säga att vi får ta den hänsyn som krävs. Men börjar man titta på teorin, då blir det orättvist och stolligt.

**Anf. 104 EVERT SVENSSON (s) replik:**

Herr talman! Vad som är stolligt får väl framtiden utvisa.

**Anf. 105 NILS CARLSHAMRE (m) replik:**

Herr talman! Den framtiden är mycket näraliggande. Det finns några tusental föräldrar som kan svara på den frågan den 2 januari.

**Anf. 106 ALLAN ÅKERLIND (m):**

Herr talman! I socialutskottets betänkande 6 behandlas bland andra frågor även regeringens förslag om ett stöd motsvarande bidragsförskott till ensamstående adoptivföräldrar. Jag har i motion 1984/85:100 yrkat avslag på det förslaget i propositionen. Frågan om bidragsförskott till ensamståendes adopterade barn har behandlats av ensamförälderkommittén som en delfråga tillsammans med en lång rad andra frågor. Kommitténs majoritet kom

fram till att förorda ett sådant bidrag till adoptivbarn, dock efter viss vända, vilket framgår av texten i kommittébetänkandet.

Som ledamot av ensamförälderkommittén har jag reserverat mig för avslag på förslaget om ett särskilt bidrag till barn som adopterats av ensamstående. När nu förslaget ändå kom till riksdagen i proposition 1984/85:39, har jag motionerat om avslag på förslaget. Mitt avslagsyrkande grundas på flera skäl.

Först och främst beräknas kostnaden i inledningsskedet till ca 3 milj. kr. per år. Jag menar att det måste finnas mycket starka skäl för att utöka antalet bidrag i det rådande ekonomiska läget. Enbart kostnaden är alltså ett skäl för avslag. Vi hörde i debatten nyss att Evert Svensson sade att det är klart att man inte kan lämna bidrag utan vidare i det trängda ekonomiska läge vi har, med tanke på förlängt bidragsförskott för studerande. Det förslaget skulle kosta ungefär lika mycket i engångskostnad som det nya bidragsförskottet till adoptivbarn skulle kosta på sex år. Skillnaden är att bidraget till barn som adopterats av ensamstående är en kostnad som finns kvar för framtiden och som ökar år för år. I detta sammanhang säger inte utskottet någonting om att man inte kan lämna bidrag i detta trängda ekonomiska läge, och det tycker jag är överraskande.

Men ännu starkare är de principiella skälen mot detta nya bidrag och de konsekvenser det för med sig. Varför skall det vara "ett stöd motsvarande bidragsförskott" eller ett "särskilt bidrag till vissa adoptivbarn", som det kallas i lagtexten? Det är ju fråga om bidragsförskott – fast till barn som inte skall vara berättigade till bidragsförskott!

Det finns anledning att i detta sammanhang erinra sig vad en socialdemokratisk ledamot i ensamförälderkommittén skrev i ett särskilt yttrande i denna fråga:

"Den beredningsgrupp som arbetar inom socialdepartementet bör alltså enligt min mening se över möjligheterna att garantera dessa barn goda förhållanden men inte så, att det enbart sker i jämförelser med av andra skäl ensamstående föräldrars barn, då har innebörden i lagen om bidragsförskott förlorat sin betydelse och måste i så fall också omarbetas." Vad det varnas för i detta särskilda yttrande är ju just vad som har skett nu.

Propositionsförslaget skall också "väsentligt motsvara bidragsförskott och i tillämpliga delar följa samma regler som bidragsförskott". Jag har inte funnit någon punkt där det föreslagna bidraget avviker från vad som gäller för bidragsförskott. Det är alltså fråga om ett bidragsförskott. Därmed har innebörden i lagen om bidragsförskott förlorat sin betydelse, och lagen måste i så fall omarbetas om man skall följa det särskilda yttrande i ensamförälderkommitténs betänkande som jag nyss läste upp.

Jag har både i reservationen till utredningen och i min motion i anledning av förslaget frågat varför stödet – om det skall ges – bara skall utgå till vissa adoptivbarn. Varför skall bara de barn som adopterats av ensamstående ha detta stöd? "Varför inte vi", kan två makar som adopterat fråga. Och man kan fråga: Varför inte alla barn?

Jag menar också att propositionens förslag i hög grad diskriminerar äktenskapet. I lagförslaget sägs redan i 1 § att bidraget skall utgå till "barn

Nr 50

Onsdagen den  
12 december 1984

---

*Regler för barnbidrag, m. m.*

som är adopterat av endast *en* person". I 2 § talas det om att ta emot utländskt barn "i syfte att *ensam* adoptera det". Däremot gäller inte lagen om "adoptionen har avsett eget eller makes barn eller makes adoptivbarn".

Förslaget går alltså ut på att stimulera ensamstående att adoptera barn, men det diskriminerar makar. Jag menar att strävan måste vara att barn skall växa upp med en far och en mor, alltså med två föräldrar. Att barn växer upp med endast en förälder måste även i fortsättningen ske undantagsvis när det av olika omständigheter inte kan undvikas. Men vi skall inte gynna ensamboendes adoptioner och missgynna makars adoptioner.

Jag har tagit upp dessa frågor i min motion, men jag vill påstå att utskottet inte har sakbehandlat motionen. Svaret som socialutskottet ger besvarar på intet sätt de invändningar som jag har tagit upp i min motion. Utskottets skrivning är förbryllande och ger intryck av att man egentligen inte vill bifalla propositionen, men att man ändå ser sig nödd och tvungen att göra det. Utskottet skriver följande:

"Som utskottet framhöll redan i betänkande SoU 1983/84:16 (s. 6) kan det i och för sig diskuteras om det lämpligaste sättet att ge adoptivbarn till ensamstående ett likvärdigt ekonomiskt grundskydd är att på ett eller annat sätt utsträcka reglerna för bidragsförskott. Det kan sålunda erinras om att det inte endast är barn som adopterats av ensamstående som i dag inte kan få bidragsförskott. Som framhålls i propositionen måste dock utgångspunkten för samhällets stöd vara barnets bästa. Det föreslagna nya stödet till barn som adopterats av ensamstående ger dessa barn ett ekonomiskt grundskydd som de f. n. saknar."

Men hur går det för alla de andra barnen som man talar om och som inte har detta skydd? Jag tycker att utskottets resonemang är väldigt förbryllande.

Jag skall ta ett exempel för att försöka visa hur detta bidragsförskott för ensamstående som adopterar kommer att verka.

Låt oss anta att en ensamstående kvinna adopterar ett barn. Hon får då bidragsförskott. Samtidigt adopterar två makar ett barn. De får dock inget bidragsförskott. Om den ensamstående kvinnan gifter sig ett par år senare får hon behålla sitt bidragsförskott. Makarna som var gifta redan när de adopterade får däremot inget. Här uppstår den situationen att två gifta par som båda har ett adopterat barn behandlas olika. Orsaken är att den ena hade adopterat före giftermålet, och den andra hade gjort det tillsammans med maken efter giftermålet.

Om vi antar att den kvinna som hade adopterat innan hon ingick äktenskap skulle avlida, så får hennes efterlevande make behålla bidragsförskottet. Det står nämligen på s. 33 i propositionen att "bidraget betalas ut även om adoptivföräldern har skiljts från vårdnaden eller avlidit". Men om samma sak skulle hända i det andra fallet får den efterlevande fortfarande ingenting, eftersom lagen enligt 1 § inte gäller för "eget eller makes barn eller makes adoptivbarn". Även i en sådan situation kommer alltså två i övrigt helt lika fall att behandlas helt olika. Det gäller också stora pengar, eftersom ett helt bidragsförskott nu motsvarar över 8 000 kr. per år.

Dessa och andra konsekvenser har utskottet inte på minsta vis berört i sitt betänkande. Jag tycker att det är uppseendeväckande och upprörande. Detta tillsammans med att min motion inte har sakbehandlats i utskottet är skäl nog för att hela ärendet borde återvisas till utskottet för förnyad behandling. Men jag skall nöja mig med att yrka bifall till min motion 1984/85:100, och jag ämnar begära votering på mitt yrkande i motionen, vilket innebär avslag på den del av propositionen som avser införande av ett stöd motsvarande bidragsförskott till ensamstående adoptivföräldrar.

Herr talman! Jag yrkar bifall till motion 100.

**Anf. 107 INGEMAR ELIASSON (fp):**

Herr talman! Jag vill bara till Allan Åkerlind säga att jag menar att det finns flera skäl för att också låta adopterade barn till ensamföräldrar få del av bidragsförskott eller motsvarande. Det kan finnas sådana formella invändningar som Allan Åkerlind här anför, men då tar en annan princip över, nämligen den att alla barn i Sverige skall ges ett likvärdigt ekonomiskt grundskydd. Därför föreslås det i propositionen, och därför är utskottet enligt på den punkten, att ett bidrag som motsvarar bidragsförskottet skall införas. Detta är ett uttryck för att det är barnens bästa som står i centrum. Att skilja på barn och barn är varken mer eller mindre än ett cyniskt resonemang.

Herr talman! Jag yrkar avslag på bifallsyrkandet till motion nr 100.

**Anf. 108 ALLAN ÅKERLIND (m):**

Herr talman! Utskottets ordförande säger att alla barn i Sverige skall ges ett likvärdigt grundskydd. Men om man går in för detta, skall man ha en vårdnadsersättning som är lika för alla.

Vad jag här pekade på var att man gör en halvmesyr. Man ger till en del av de ensamförälderbarn som nu står utan bidragsförskott. Det finns alltså grupper som står utanför. Samtidigt skapar man emellertid mycket stora orättvisor mellan olika grupper. Det var detta jag påvisade i mitt anförande.

Överläggningen var härmed avslutad.

(Beslutet redovisas efter debatten om socialutskottets betänkande 5.)

**Anf. 109 TREDJE VICE TALMANNEN:**

Kammaren övergår nu till att debattera socialutskottets betänkande 5 om vissa frågor rörande internationella adoptioner.

## **Internationella adoptioner**

**Anf. 110 INGEMAR ELIASSON (fp):**

Herr talman! Varje år kommer det mellan 1 500 och 2 000 adoptivbarn till Sverige. För dessa barn innebär adoptionen att de får föräldrar som bryr sig om dem och ger dem kärlek och omsorg. Om dessa barn inte blivit adopterade hade de antagligen fått stanna kvar på ofta mycket torftiga

barnhem med brist både på materiella resurser och känslomässig och intellektuell stimulans.

Vi kan alls inte lösa problemet med alla de miljoner övergivna barn som finns i u-världen genom internationella adoptioner. Men för några få av dessa barn innebär ändå en adoption att de får en chans att växa upp under goda villkor.

Internationella adoptioner innebär också en möjlighet för föräldrar att få det barn som de längtar så mycket efter. Det är viktigt att vi kommer ihåg att det finns två parter i adoptionsprocessen. Det handlar dels om barn som söker föräldrar, dels om föräldrar som söker barn.

Det förslag till förändrad lagstiftning om internationella adoptioner som utskottet står enigt bakom bygger på den reformering av adoptionslagstiftningen som beslutades 1979 på förslag av den dåvarande folkpartiregeringen. Den reform som då genomfördes innebar bl. a. att staten skall ha en övervakande roll och att de internationella adoptionerna i huvudsak skall ske genom ideella organisationer som auktoriseras för detta ändamål.

Både för barnens och för föräldrarnas skull är det angeläget att adoptionerna sker under former som är betryggande. Adoptioner som sker under olagliga eller oetiska former skadar adoptionsverksamheten i stort och kan innebära tragiska konsekvenser för dem som direkt berörs. Genom de förslag som återfinns i utskottsbetänkandet uppnås en kontroll även av de adoptioner som sker utan medverkan av de auktoriserade organisationerna.

Denna kontroll uppnås genom att socialnämnderna, innan beslut fattas om medgivande för adoption, granskar om det sätt de blivande adoptionsföräldrarna valt för att komma i kontakt med sitt adoptivbarn är lämpligt.

Utskottet har särskilt diskuterat de privata adoptioner som sker via de auktoriserade adoptionsorganisationernas kontakter. Det finns där vissa risker för att sådana adoptioner kan leda till konkurrens om barnen, vilket kan medföra ökade kostnader och oetiskt agerande. Det bör höra till undantagen att privata adoptioner förmedlas genom kontakter som en svensk organisation har auktoriserats för.

Detta kan uppnås bl. a. genom att de svenska organisationerna träffar avtal med sina utländska kontakter om formerna för eventuell förmedling av barn för privat adoption och genom att NIA, nämnden för internationella adoptionsfrågor, förvissas sig om att den aktuella utlandskontakten verkligen vill förmedla ett barn till de sökande.

Utskottet har åter understrukt det angelägna i att kostnaderna för internationella adoptioner hålls på en sådan nivå att en adoption inte blir en möjlighet bara för de ekonomiskt starka. Det är inte första gången som utskottet uttalar detta, men uttalandena har hittills inte lett till några konkreta förslag från regeringen som kan medverka till att kostnaderna hålls nere.

Det är, som utskottet påpekar, angeläget med en effektiv kostnadskontroll för att hålla kostnaderna nere.

I en reservation till utskottsbetänkandet har jag och Inga Lantz pekat på det oacceptabla i att vissa familjer tvingas avstå från att adoptera på grund av

de höga adoptionskostnaderna. En normal adoptionskostnad är i dag mellan 30 000 och 40 000 kr. Adoptioner från vissa länder är något billigare, men det förekommer också adoptioner som kostar 50 000 kr. och t.o.m. mer. Huvuddelen av kostnaderna utgörs av resekostnader för barnet och vårdkostnader i utlandet, vilka är svåra att påverka.

Det är därför nödvändigt att en utredning tillsätts för att se över vilka möjligheter som finns att hålla nere kostnaderna. Jag beklagar att utskottsmajoriteten inte har ställt sig bakom detta krav. Jag tycker att det är särskilt märkligt att socialdemokraterna inte vill ha en översyn av möjligheterna att sänka kostnaderna, då den socialdemokratiska partikongressen i höstas, såvitt jag förstår, gav partistyrelsen i uppdrag att se över möjligheterna att hålla adoptionskostnaderna nere.

Herr talman! Jag ber att få yrka bifall till min och Inga Lantz reservation och i övrigt bifall till utskottets hemställan.

**Anf. 111 MARGÓ INGWARDSSON (vpk):**

Herr talman! Får jag börja med att gratulera ensamstående adoptivföräldrar till segern. De har utfört ett hårt arbete för ett rättvist krav. Det är verkligen skönt att se att ett hårt arbete kan leda till framgång. Inte minst känns det förhoppningsfullt inför det ärende som vi nu skall behandla.

Vänsterpartiet kommunisterna väckte under den allmänna motionstiden i år en motion med krav på att regeringen skulle utarbeta och lägga fram ett förslag om samhällsstöd till adoptioner. Vi pekade då bl. a. på att detta samhällsstöd kunde utformas som ett lån med en bidragsdel som inte behövde återbetalas.

När denna motion behandlades här i kammaren var vi, såvitt jag minns, ganska ensamma om att stödja den. Därför tycker vi att vi har nått en viss framgång när nu folkpartiet har väckt en motion med liknande krav, och givetvis har vi anslutit oss till reservationen i detta betänkande.

Motionen från folkpartiet, som vpk alltså stöder, avstyrks av utskottet på ungefär samma grunder som vpk:s motion avstyrktes i våras. Utskottet betonar att de auktoriserade organisationerna själva har anledning att uppmärksamt följa kostnadsutvecklingen och försöka nedbringa sådana kostnader som de själva råder över. Jag tror inte att vi behöver uppmana adoptionsorganisationerna att försöka hålla kostnaderna nere. Det ligger i deras eget intresse att försöka hålla de i dag höga kostnaderna så låga som möjligt. Det är bara det att merparten av kostnaderna beror på resan från det främmande landet och vården och administrationen i barnets hemland. Det är litet svårare för organisationen i Sverige att kunna påverka de kostnaderna. Kostnaden för adoptionen här i Sverige är den mindre delen av utgifterna. Ekonomiskt svaga familjer har faktiskt inte råd i dag att adoptera barn på de villkor som gäller. Familjer som tidigare har adopterat barn har inte råd att skaffa syskon till det barnet.

Det finns också en grupp familjer där den ena parten är ofruktsam. När det då av kostnadsskäl är omöjligt att kunna adoptera ett barn, blir man kanske tvungen att i stället tänka sig andra alternativ. Då återstår inseminationer,

om det är maken som är ofruktsam, eller provrörsbarn. Det vore intressant att veta vilken inställning de familjer som nu står i kö för behandlingar på fertilitetskliniker, eller som söker insemination och även vill komma i fråga för provrörsbarn skulle ha om adoption vore ett ekonomiskt genomförbart alternativ. Jag tror nog att en hel del av dem skulle välja den formen i stället. Vi tycker därför att det är mycket angeläget att vi snart får stöd från flera partier i den här frågan.

Herr talman! Därmed yrkar jag bifall till reservationen till detta betänkande.

**Anf. 112** EVERT SVENSSON (s):

Herr talman! Först skall sägas att genom socialutskottets betänkande nr 5 sätter vi i sjön ett beslut som har förberetts i en utredning och i en proposition. Syftet med detta förslag är att skapa en större säkerhet mot oseriös och oetisk handläggning, mot att oskäligen betala tas och mot de oklara handlingar som finns. Vi vill skapa en större säkerhet inom hela detta område. Det ligger i sakens natur att det är ett oerhört känsligt område. Många parter är berörda, både de organisationer som finns på den plats där man hämtar barnet och organisationen här hemma, liksom de människor som söker barn. Förslaget innebär att förhållandet blir säkrare för socialnämnden och för nämnden för internationella adoptioner samt att vi får en rättsapparat som fungerar.

Det som har tagits upp i debattinläggen gäller kostnaderna. Det är klart att vi i utskottsmajoriteten också är medvetna om det. Det är inte svårt att förstå att det kan vara besvärligt för många makar och även för ensamstående, som vi har hört tidigare, att få fram de 30 000–40 000 kr. som det här gäller. Eftersom NIA nu har fått delvis nya uppgifter menar vi, och det säger vi även i vårt betänkande, att NIA bör följa kostnadsutvecklingen. Om man finner det påkallat bör man också i detta avseende vända sig till regeringen med sina initiativ. Majoriteten har alltså en stark känsla för de stora kostnaderna och för att det finns människor som har svårt att komma fram med de pengar det gäller. Men vi har inte velat tillstyrka en utredning i detta läge utan vi har velat överlämna den bedömningen åt NIA. Det gäller då den tvåfaldiga bedömningen – dels kostnader, som man kan reducera utan att det ges statsbidrag, dels statsbidragsfrågan, där nämnden för internationella adoptioner bör kunna ta initiativ om den finner det nödvändigt.

Jag yrkar bifall till socialutskottets hemställan.

**Anf. 113** INGEMAR ELIASSON (fp) replik:

Herr talman! Evert Svensson säger att det är möjligt att driva ned kostnaderna. Jag tror också det, men varken jag eller Evert Svensson har kommit med något konstruktivt uppslag.

Jag tror att de organisationer som är verksamma på detta område nog gör sitt bästa för att hålla sina kostnader nere. De har revisorer, föräldrar och medlemmar över sig, som är angelägna om att inte kostnaderna drivs i höjden. Det behövs således ganska mycket fantasi och ingående analys av

kostnadsrelationer. Jag utesluter inte att ett visst statsbidrag visar sig nödvändigt för att få ned adoptionskostnaderna till rimliga nivåer – om det inte också i fortsättningen skall vara förbehållet förhållandevis bemedlade människor att adoptera barn.

Om Evert Svensson inte tycker att det behövs en utredning och anser att det finns sätt att bringa ned kostnaderna, kanske han vill något antyda hur det skall gå till, så att NIA åtminstone får ett ord på vägen.

**Anf. 114 LENNART PETTERSSON (s):**

Herr talman! Jag har begärt ordet för att följa upp den motion om en utredning i syfte att minska kostnaderna vid internationella adoptioner som jag och några andra socialdemokrater har väckt.

Vad som har hänt under senare år på detta område är en mycket snabb ökning av kostnaderna för de barnlösa familjer som önskar skaffa sig ett utländskt adoptivbarn. Det är fråga om en fördubbling av kostnaderna på några få år. Bakom det ligger kraftigt höjda flygpriser, att adoptionsländerna numera ligger långt borta och att värdländerna kräver allt längre vistelse i landet för att ordna adoptionen.

Kostnaderna ligger nu snarare över än under 40 000 kr. för en utländsk adoption. Detta har fått till följd – som såväl Adoptionscentrum som tillsynsorganet statens nämnd för internationella adoptioner har påpekat – att möjligheterna för barnlösa familjer att skaffa sig adoptivbarn har utvecklats i en alltmer ojämlig riktning. Antalet ansökningar om utländska adoptioner har minskat på grund av kostnadsökningarna. Det visar sig att de som faller bort i allt högre utsträckning är familjer med låga inkomster. Par med höga inkomster utgör numera en allt större andel av de adoptionsökande.

Men det kan inte få vara så, att plånbokens tjocklek skall vara alltmer avgörande för om ett barnlöst par skall kunna skaffa ett adoptivbarn eller ej. Här måste samhället rimligen vara berett att ställa upp och hjälpa till ekonomiskt.

Det är beklagligt att utskottsmajoriteten avvisar kravet i vår motion om att frågan bör utredas med sikte på att ge ett behovsprövat ekonomiskt stöd vid internationella adoptioner. Det visar att socialutskottet inte har velat inse att detta borde vara en naturlig samhällssolidaritet med en i och för sig ganska liten grupp människor som känner sig hårt drabbad.

Vi motionärer hade faktiskt hoppats på en större förståelse, inte minst från utskottets socialdemokrater, bl. a. mot bakgrund av det uttalande i frågan som togs på socialdemokratiska partikongressen. Där sade man: "Den socialdemokratiska riksdagsgruppen bör – – fram till nästa kongress se över kostnaderna vid internationella adoptioner. Översynen skall ske i syfte att sänka kostnaderna och hålla dem på en rimlig nivå." Nu har man visserligen två år på sig, men skall frågan utredas – och det måste den rimligen – finns det anledning att starta omedelbart.

Det är i och för sig bra att utskottet på s. 11 i sitt betänkande uttrycker en allmän önskan att kostnaderna för att genomföra en internationell adoption

skall kunna hållas nere. Men det räcker inte. Kostnaderna är redan alltför höga; barnlösa par med låga inkomster slås ut i allt större utsträckning.

Utskottet säger vidare: "Det gäller – – – att få kontroll över orsakerna till de stigande kostnaderna och noga överväga olika möjligheter till besparingar." Det är gott och väl, men tyvärr kan nog inte ett svenskt försök till priskontroll på detta område betyda särskilt mycket. De höjda kostnaderna hänger ju samman med flygpriserna, de avlägsna länderna och behovet av en lång vistelse i adoptionslandet, vilket myndigheterna där kräver. Jag tror vi måste tala klartext i den här frågan: Vad som behövs är någon form av ekonomiskt stöd till de blivande adoptivföräldrar som behöver detta. Kontroll över de kostnader som Sverige kan påverka är i och för sig viktig, men det utgör med all sannolikhet bara ett komplement till någon form av ekonomiskt stöd från samhällets sida.

Reservanterna från folkpartiet och vpk har enligt min mening inte heller riktigt insett detta. Men eftersom de tillstyrker den socialdemokratiska motionen om en utredning i frågan kommer jag ändå att rösta med dem.

Slutligen vill jag bara fråga Evert Svensson hur man skall tolka utskottets skrivning, att man under hand inhämtat att regeringen i årets budgetproposition avser att återkomma till frågan om adoptionskostnaderna. Kan Evert Svensson trots allt utlova en utredning i frågan, skall jag med tacksamhet dra mig tillbaka från vidare polemik med Evert Svensson i den här frågan.

**Anf. 115** EVERT SVENSSON (s) replik:

Herr talman! Vad som kommer att stå i budgetpropositionen vet jag inte – vi får avvakta.

Vad jag försökte säga i mitt anförande – det tycker jag att Lennart Pettersson borde ha uppmärksammat – var att nämnden för internationella adoptionsfrågor får titta på den här frågan också och se om man behöver göra en påstötning hos regeringen. Jag är helt medveten om att en adoption innebär en stor kostnad och att det kan bli – och redan är – en plånboksfråga. 30 000 à 40 000 plockar man inte fram utan vidare. Men nu fattar vi ett nytt beslut i hela frågan, och då bör vi låta det löpa och låta nämnden för internationella adoptionsfrågor klara ut det här.

**Anf. 116** LENNART PETTERSSON (s) replik:

Herr talman! Låt nämnden för internationella adoptionsfrågor titta på det här, säger Evert Svensson. Om nämnden finner att kostnaderna är för höga kan den kanske rikta en framställan till regeringen.

Jag tror att vi ganska väl vet vad denna statliga nämnd anser i frågan. Nämnden får ju dagligen påstötningar från adoptionsorganisationerna. Såvitt jag förstår har man också fört påpekandena vidare. Men det kan ju vara intressant att lyssna på vad nämndens ordförande har att säga – han har såvitt jag förstår ordet efter mig i den här debatten.

Evert Svensson och jag kan nog vara överens om att vi, om man stryker under behovet av kostnadsminskningar på det här området för de ekonomiskt svaga familjerna, i fortsättningen gemensamt kan verka för att en

utredning kommer till stånd. Det vore väl en bra uppgörelse, Evert Svensson, eller hur?

Nr 50

Onsdagen den  
12 december 1984

---

*Internationella  
adoptioner*

**Anf. 117 ÅKE GUSTAVSSON (s):**

Herr talman! Även om det är olika uppfattningar om tekniken när det gäller ekonomin är det ändå glädjande att konstatera att det råder en bred enighet vad gäller principerna om det beslut som riksdagen nu står i begrepp att fatta. Det är också ett mycket välkommet beslut.

Många människor har tyvärr ganska vaga begrepp om internationell adoptionsverksamhet, trots att frågan med jämna mellanrum är ett hett debattämne, inte minst i massmedia. Som utskottet konstaterar i sitt betänkande har sedan mitten av 1960-talet omkring 25 000 utländska barn blivit adopterade av svenska föräldrar.

Därför är det desto mer angeläget att understryka den breda enighet som råder mellan de politiska partierna om adoptionsverksamheten och om behovet av kontroll av s. k. privata adoptioner. Det gäller inte minst mot bakgrund av kravet på ett tillgodoseende av barnens bästa och då internationella adoptioner faktiskt inte ensidigt är en svensk fråga. Flera länder från vilka barnen kommer har infört totalförbud mot privata adoptioner. Skälet är naturligtvis dessa länders ofta dyrköpta erfarenheter av att vissa adoptioner inneburit barnhandel och annan olaglig verksamhet.

För Sverige måste principen självklart vara att inte ett enda barn får komma hit på oriktiga grunder. Om så sker kan det uppstå tragedier för såväl barnen som adoptivföräldrarna och de biologiska föräldrarna. Det förtjänar att understrykas att tillgodoseendet av barnens bästa är grundläggande för svensk barn- och ungdomsvård. Det måste självfallet gälla även vid adoption av utländska barn. Därför är frågan om kontroll och formerna för den viktig.

I dag utövar statens nämnd för internationella adoptionsfrågor, NIA, denna kontroll genom att bl. a. auktorisera organisationer i Sverige som på ideell grund arbetar med dessa frågor. Hittills har kontrollen av privata adoptioner varit mycket begränsad. Även om de flesta adoptioner som genomförs på privat väg sker på ett tillfredsställande sätt, vet vi att det i huvudsak är inom denna grupp som risker för oegentligheter föreligger. Det är också skälet till att länder som Korea, Thailand, Ecuador, Filippinerna och nu senast Indien har stoppat privata adoptioner.

Genom att riksdagen nu slår fast att NIA även skall pröva de privata utländska kontakterna och lämna yttrande om dessa till socialnämnderna, når vi en högre grad av säkerhet.

Jag vill också understryka det som sägs i propositionen om socialnämnderna och NIA:s prövning: "Därvid kan man utgå ifrån att nämnden normalt följer NIA:s yttrande och inte lämnar ett medgivande i sådana fall där NIA har bedömt att förmedlingssättet inte är tillförlitligt."

Mot denna bakgrund instämmer jag också i utskottets bedömning att den nu föreslagna lösningen förefaller vara väl ägnad att förbättra säkerheten för de barn som lämnas för adoption. Därmed minskar också risken för att

svenskar blir inblandade i illegal förmedlingsverksamhet i utlandet. Även om andelen privata adoptioner har minskat från ca 40 % för fyra år sedan till omkring 15 % i dag, innebär det ändå att ett stort antal, omkring 250 barn i år, adopteras privat. Och det är främst inom denna grupp som risken finns för vad man kanske kan kalla för oetisk verksamhet. Låt mig ta ett konkret exempel.

För knappt ett år sedan försökte en svensk medborgare illegalt förmedla barn från Filippinerna. Förhoppningsfulla adoptivföräldrar, som trots NIA:s varningar åkt ner till Manila, tvingades återvända tomhända hem, utan vare sig barn eller pengar. Och det finns tyvärr fler exempel på hur mindre nogräknade individer använder adoptioner som ett medel att tjäna snabba och stora pengar.

När nu, enligt förslaget, socialnämnden efter hörande av NIA lämnar ett medgivande för privat adoption, gäller ett sådant beslut fortsättningsvis dels adoption av barn från annat land, dels vilken kontaktväg som skall användas när de sökande ej går genom en auktoriserad organisation.

I detta sammanhang vill jag gärna understryka att de auktoriserade organisationerna gör ett arbete som är av mycket stort värde för samhället. I några sammanhang har de utsatts för kritik för att det skulle vara dyrare och sämre att gå genom en organisation. Jag delar inte den uppfattningen. De helt dominerande kostnaderna – och detta har vi diskuterat tidigare – är likartade, oavsett om man går genom en auktoriserad organisation eller använder sig av privat adoption. Det gäller t. ex. resan, vistelsen i landet, översättnings- och stämpelkostnader och ofta kostnader för barnets vård innan det kommer till Sverige.

Finns det någon skillnad i dessa utgifter, så ligger den snarast i att organisationerna kan förhandla fram billigare resekostnader och lägre kostnader för vistelsen i landet. Däremot tar organisationerna ut främst anmälnings- och administrationsavgifter. I dessa avgifter ingår organisationernas kostnader för service av olika slag till adoptivföräldrarna. De flesta behöver naturligtvis hjälp och stöd såväl före, under som efter adoptionens genomförande. Det stödet får de genom organisationerna.

Organisationernas hjälp har naturligtvis ett pris, men jag är inte alls säker på att privata adoptioner, vilket ofta påstås, generellt sett är billigare. Alltför många människor har råkat illa ut och tvingats punga ut med fler tusenlappar än beräknat när de försökt genomföra en privat adoption.

De ökade kostnaderna för adoption beror i första hand på faktorer som varken NIA eller organisationerna kan råda över. Det gäller t. ex. valutakurser och stämpelavgifter vid andra länders ambassader. Jag hälsar ändå med tillfredsställelse vad utskottet säger om att hålla kostnaderna nere. Det underströks också av utskottets ordförande Ingemar Eliasson, när han sade att vi behöver en effektiv kostnadskontroll. Likaså uttalade Evert Svensson på majoritetens vägnar att man skall göra vad man kan för att hålla kostnaderna nere. Det är bra att man markerar att man lämnar över ansvaret åt NIA att följa verksamheten.

Jag skall bara konstatera att NIA har precis samma intresse som man

principiellt tycks vara överens om från såväl reservanternas som majoritetens sida, nämligen just att hålla kostnaderna nere. Det ansvar som nu föreslås pålagt NIA för en aktiv kostnadsuppföljning arbetar NIA med redan i dag. Självfallet innebär dock riksdagens beslut, såsom utskottets förslag nu ligger, att NIA kommer att ägna detta än större intresse. Givetvis är man inom NIA å sin sida också beredd att ta initiativ i de fall där man anser det angeläget.

Herr talman! Jag tror till slut att riksdagens beslut i dag blir ett viktigt stöd för en seriös adoptionsverksamhet. Detta beslut och andra insatser blir ju också något som ytterst kommer adoptivbarn och adoptivföräldrar till del.

Med detta ber jag att få yrka bifall till utskottets hemställan.

Överläggningen var härmed avslutad.

### **Socialutskottets betänkande 6**

*Mom. 1* (stöd till barn som adopterats av ensamstående)

Utskottets hemställan bifölls med 299 röster mot 8 för motion 100 av Allan Åkerlind. 1 ledamot avstod från att rösta.

*Mom. 3* (barnbidrag vid längre tids utlandsvistelse)

Först biträdades reservation 1 av Göte Jonsson m. fl. med 132 röster mot 15 för reservation 2 av Ingemar Eliasson. 171 ledamöter avstod från att rösta.

Härefter bifölls utskottets hemställan med 172 röster mot 145 för reservation 1 av Göte Jonsson m. fl. 1 ledamot avstod från att rösta.

### *Övriga moment*

Utskottets hemställan bifölls.

### **Socialutskottets betänkande 10**

*Mom. 1*

Utskottets hemställan bifölls.

*Mom. 2 och 3* (ikraftträdande av förlängt bidragsförskott samt medelsanvisningen)

Reservationen av Evert Svensson m. fl. bifölls med 159 röster mot 154 för utskottets hemställan. 4 ledamöter avstod från att rösta.

Birger Rosqvist (s) anmälde att han avsett att rösta nej men av misstag röstat ja.

### **Socialutskottets betänkande 5**

*Mom. 4* (kostnaderna för en internationell adoption)

Utskottets hemställan bifölls med 280 röster mot 37 för reservationen av Ingemar Eliasson och Inga Lantz. 1 ledamot avstod från att rösta.

### *Övriga moment*

Utskottets hemställan bifölls.

**16 § Föredrogs**

Socialutskottets betänkande

1984/85:7 Uppgörelse angående läkarutbildning och forskning (prop. 1984/85:28)

Utskottets hemställan bifölls.

**17 § Beskattning av vissa utländska forskare**

Föredrogs skatteutskottets betänkande 1984/85:22 om beskattning av vissa utländska forskare (prop. 1984/85:76).

**Anf. 118** BO LUNDGREN (m):

Herr talman! Skatteutskottets betänkande nr 22 är ett mycket intressant dokument. Jag är medveten om att kammarens alla ledamöter noggrant har studerat det, men jag tänker ändå något redovisa vad den socialdemokratiska majoriteten i skatteutskottet skriver i betänkandet.

Det är så, herr talman, att de svenska företagen har problem med att utomlands rekrytera högt kvalificerade personer för angelägna forsknings- och utvecklingsuppdrag i Sverige. Det sägs att förhållandena också är sådana att vissa företag flyttar sin forskningsverksamhet utomlands. Det kan ibland vara svårt att behålla kvalificerad personal här i landet. Detta är allvarligt – det tror jag alla instämmer i.

Då är frågan: Vad är det som orsakar detta problem? Det intressanta i skatteutskottets betänkande är att den socialdemokratiska majoriteten själv talar om vad orsaken är. Man säger: ” – – – problemen bottnar framför allt i svårigheterna att lämna kompensation för den förhållandevis höga beskattningen här i landet, särskilt för sådana högt kvalificerade personer som det nu är fråga om.”

Detta är rätt fantastiskt. Man säger – och det är korrekt – att vi har en väldigt hög beskattning, som ger en mängd negativa effekter. Därför måste man kompensera vissa personer. Av samma skäl måste man kompensera vissa, när man inför fastighetsskatt. Vi har en mängd andra undantag. De första 5 000 kronorna av inkomster från svampplockning och bärplockning skall inte beskattas; annars plockar ingen svamp eller bär. Och vi får inga utländska forskare, om vi inte ger dem lägre skatt eller kompenserar dem för den höga svenska skatten.

Detta är mycket allvarligt för Sverige och för samhällsekonomin. Det sägs vidare i utskottsbetänkandet – också detta gäller majoritetens skrivning – att ”skyndsamma åtgärder behövs för att industrin skall kunna behålla sin internationella konkurrenskraft och för att angelägna forskningsprojekt skall kunna komma till stånd inom landet”.

Mot den bakgrunden har regeringen föreslagit att när det gäller dessa högt kvalificerade utländska forskare skall enbart en viss del av inkomsten beskattas och en del av inkomsten bli skattefri. Man föreslår detta i stället för

att vidta de åtgärder som faktiskt behövs för att dels se till att högt kvalificerade utländska forskare kan verka inom Sverige, dels se till att svenska högt kvalificerade forskare verkar inom landet. Det är helt nödvändigt att vidta generella åtgärder för *alla* kategorier. Det är helt omöjligt att ha undantagsbestämmelser i sådan mängd som vi nu har i skattelagstiftningen.

Det är egentligen, herr talman, tveksamt om vi skall biträda de förslag som har lagts fram, för vad som behövs är generella åtgärder. Vi har från den borgerliga sidan varit beredda att acceptera dessa åtgärder som ett provisorium i avvaktan på att man sänker framför allt inkomstskatten genom sänkta marginalskatter. För att klara den svenska konkurrenskraften, för att klara ekonomin och möjligheterna till tillväxt i landet är det nödvändigt att vi har ett inte alltför högt skattetryck. Det krävs att skattebelastningen strukturmässigt utformas på ett sådant sätt att vi inte får höga marginalskatter och att vi inte får alltför höga arbetsgivaravgifter. Detta är inte den socialdemokratiska regeringen mäktig. I stället föreslår den en mängd undantag med de negativa effekter som sådana har av olika skäl.

Herr talman! Sammanfattningsvis vill jag säga att vad som behövs är generella åtgärder – inte undantag. Vi är beredda att acceptera undantagen som ett provisorium i avvaktan på generellt verkande åtgärder.

Jag skulle vilja ställa en fråga till företrädaren för den socialdemokratiska majoriteten. När man nu insett att den höga beskattningen i Sverige är till skada för Sveriges ekonomi, varför är man då inte beredd att vidta åtgärder som leder till att inte bara utländska forskare samt svamp- och bärplockare får lägre skatt utan att alla svenskar som bidrar till produktionen i samhället också får en rimlig skattebelastning?

Jag yrkar bifall till den reservation som fogats till skatteutskottets betänkande.

**Anf. 119 INGEMAR HALLENIUS (c):**

Herr talman! I den proposition som vi nu behandlar föreslås att vissa högt kvalificerade utländska forskare, som tillfälligt arbetar i Sverige, skall erhålla lindringar i sin inkomstbeskattning under en begränsad tid.

Motivet för förslaget är de svårigheter som föreligger att få kvalificerade utländska forskare att arbeta i Sverige i sådan omfattning att de blir skattskyldiga här. Jag kan till stora delar instämma i de skäl som finansministern anför i sitt förslag.

Från centern anser vi dock att de skäl som enligt finansministern talar för att särskilda åtgärder vidtas för de utländska forskarna i lika hög grad talar för att åtgärder vidtas även för andra yrkeskategorier. Detta gäller i lika hög grad svenskar som utlänningar.

Vårt starkt progressiva inkomstskattesystem leder till sådana konsekvenser att en rad särlösningar har fått tillgripas. Det nu föreliggande förslaget och ett annat förslag från samma utredning om skattelindringar för anställda som belönats för utvecklingsförslag inom företaget är av samma karaktär som de redan tidigare genomförda undantagsbestämmelserna från den

generella skatteplikten för alla inkomster.

Rent allmänt innebär alla dessa redan genomförda eller föreslagna åtgärder att skattesystemet blir mindre rättvist. De utgör alla ett avsteg från den grundläggande principen i svensk skattepolitik, att skatt skall tas ut efter bärkraft. De utgör alla ett illavarslande tecken på att vårt nuvarande skattesystem inte förmår fullgöra alla de uppgifter som det ålagts. Det är framför allt när det gäller skattesystemets förmåga att stimulera arbete, sparande och investeringar som stora brister föreligger.

Dessa problem löses inte med fler selektiva åtgärder för att lindra beskattningen för speciella grupper eller verksamheter. Det är i stället nödvändigt att vidta generellt verkande åtgärder. Vi måste gå vidare med ytterligare marginalskattesänkningar. Den målsättning om 50 % marginalskatt för 90 % av de heltidsarbetande som uppställdes i 1982 års marginalskattereform måste snarast uppnås. Det är därför angeläget att pröva möjligheterna att uppnå denna maximala marginalskatt för än fler personer.

Det är inte möjligt för ett land som vårt med ett betydande utlandsberoende att ha en inkomstskattenivå som i någon högre grad avviker från den i andra länder i vår kulturkrets. Det nuvarande förhållandet leder inte bara till svårigheter att rekrytera utländska forskare till Sverige, utan det leder också till en flykt av kvalificerade människor från vårt land. Denna begåvningsflykt leder till att våra utvecklingsmöjligheter på olika områden hämmas. På sikt leder detta också till sänkt standard.

Det nu föreliggande förslaget om skattelindring för utländska forskare underlättar inte rekryteringen i övrigt av kvalificerade människor till svenska företag. Det är inte bara när det gäller forsknings- och utvecklingsverksamhet som det kan vara en fördel att utnyttja utländsk expertis. Ett exempel på andra situationer kan vara anlita utländska rationaliseringsexperter.

Vi anser således att det i första hand är generellt verkande åtgärder som bör vidtas. Till dess så kan ske är det nödvändigt att övergångsvis genomföra den typ av selektiv skattelindring som föreslagits i propositionen. Det finns för den här gruppen av inkomsttagare, vilket f. ö. gäller för alla utlänningar som tillfälligt arbetar i Sverige, särskilda skäl att titta på våra regler om arbetsgivaravgifter och sociala förmåner. Det finns goda skäl att anta att utlänningar som mer tillfälligt är verksamma i vårt land inte är särskilt intresserade av de sociala förmåner som erbjuds.

Detta gäller framför allt den oftast obetydliga pension som längre fram i tiden kan komma att utgå. Det gäller också för sjukvårdsförmåner, som ofta erhålls på annat sätt. Det finns också skäl att anta att även en del övrig samhällsservice är av mindre intresse för dem som tillhör denna grupp, eftersom de oftast har att lita till privata arrangemang, exempelvis när det gäller skola och barnomsorg. Det kan därför finnas speciella skäl att ha en lindrigare beskattning för dem som endast tillfälligt arbetar i vårt land. Detta måste då gälla för alla – inte bara för vissa, särskilt utvalda forskare.

Som anförts i reservationen bör skatteproblemen för forskare och andra som vistas tillfälligt på olika uppdrag i Sverige uppmärksammas bl. a. i förhandlingar om dubbelbeskattningsavtal med andra länder.

Dessa frågor aktualiseras i motion 229 från centern. Stig Josefson och jag har i ett särskilt yttrande understrukit vikten av att de här frågorna uppmärksammas i dessa förhandlingar.

Herr talman! Jag yrkar bifall till reservationen i skatteutskottets betänkande.

**Anf. 120 KJELL JOHANSSON (fp):**

Herr talman! Det förslag till lindring av inkomstbeskattningen för vissa utländska forskare, vilka skall arbeta i Sverige under kortare tid, som vi nu debatterar ställer verkningarna av det svenska skattesystemet och vårt höga skattetryck i en blyxtbelysning. Dithän har vi alltså kommit att vi, för att svensk industri skall få tillgång till den utländska expertis som behövs på särskilda områden, måste göra speciella lindringar i beskattningen för utlänningar. Motsvarande bekymmer föreligger inte då man i utlandet vill anlita svenska forskare som är framstående på sitt område. I andra länder kan man tillämpa samma regler som gäller för andra skattskyldiga i resp. land.

Om således regeringsförslaget anvisar en lösning på den ena sidan av problemet – om än en mycket osympatisk sådan – så återstår den andra. Kan vi i längden acceptera att svenska forskare lämnar vårt land därför att skattereglerna och skattetrycket driver dem till detta? Att de nu får det "generösa" erbjudandet att arbeta skuldra vid skuldra med sina utländska kolleger här i Sverige kommer nog dess värre inte att minska utan snarare öka deras bitterhet över denna orättvisa behandling i skattehänseende.

Svensk industri kan inte klara förnyelsen utan tillgång till utländska experter. Den kan inte heller köpa upp denna expertis till kostnader som skyhögt överstiger vad konkurrenterna i utlandet behöver betala. När vi nu alltså från folkpartiets sida accepterar regeringsförslaget måste denna accept åtföljas av en brasklapp.

Herr talman! Jag kan inte underlåta att uttrycka bekymmer för den fortsatta utvecklingen av detta problem. Under en tid tillbaka har vi hos inte minst finansministern kunnat spåra en förståelse för de problem som marginalskatterna förorsakar. Finansministern och några av hans medarbetare på departementet har offentligen uttryckt en vilja att göra något åt saken.

Efter att i dag ha lyssnat till debatten mellan finansministern och Bengt Westerberg har jag känslan av att finansministern uppenbarligen lagt problemet åt sidan. Möjligen kan det vara så att regeringen låtit de valtaktiska dispositionerna ta överhanden. I så fall måste jag uttrycka besvikelse över att ni socialdemokrater inte tar er del av det opinionsarbete som måste bedrivas för att skapa nödvändig förståelse för fortsatta marginalskattesänkningar. Det behövs också konstruktiva förslag för att finna de lösningar som blir nödvändiga för att inkomststrukturen skall bli acceptabel. Det är beklagligt att socialdemokraterna ställer sig utanför detta arbete nu.

Jag har sagt det tidigare, men det finns all anledning att upprepa det i detta sammanhang: Det svenska skattesystemet har liknats vid ett lapptäcke. Det

Onsdagen den  
12 december 1984

*Beskattnings-  
av  
vissa utländska  
forskare*

är en slående liknelse.

Regeringens ointresse för att göra något åt grundproblemen med vårt höga skattetryck och marginalskatterna oroar mig. Vi har under socialdemokraternas senaste regeringsperiod fått en tendens till särlösningar på skattepolitikens område. Min känsla är att regeringen håller på att sy på ett nytt lapptäcke, där man med litet finare lappar hjälpligt skall försöka dölja de fulaste lapparna i det gamla lapptäcket.

Jag vill bara avslutningsvis påpeka, herr talman, att en sådan sykkunnighet för oss rakt in i anarki på skatteområdet. Jag yrkar bifall till reservationen.

**Anf. 121 HAGAR NORMARK (s):**

Herr talman! Sverige är på forskningens område ett framstående land, både kvantitativt och kvalitativt. Det är emellertid angeläget att få kunskaper om forskning och rön i andra länder, inte minst på det tekniska området. Därför är ett internationellt forskarutbyte av stor vikt. Både universitet, högskolor och näringsliv försöker rekrytera utländska forskare med goda kvalifikationer. Det framförs då i regel krav på kompensation för utebliven lön i hemlandet och för fördyrade levnadsomkostnader. Forskarlönerna är högre utomlands, och det medför problem, eftersom man inte anser sig kunna betala högre löner här än vad som ges till jämförbara svenska forskare. Bristen på kvalificerade forskare inom vissa områden har också drivit upp lönenivån.

Som Bo Lundgren sade har det blivit svårare att rekrytera utländska forskare till uppdrag i Sverige. De vill givetvis inte få en sänkt standard genom att arbeta här. Ett sätt att komma till rätta med de problemen är att ge vissa skattelättnader till särskilt kvalificerade utländska forskare som har tillfällig anställning i Sverige.

I proposition 1984/85:76, som vi behandlar i detta utskottsbetänkande, föreslås en skattelättnad genom att 70 % av lön för anställning eller uppdrag som forskaren är skattskyldig för i Sverige tas upp till beskattning. Andra ersättningar som erhållits under vistelsen här i landet tas inte upp till beskattning, t. ex. för flyttning till och från Sverige, egna eller familjemedlemmars resor mellan Sverige och hemlandet eller avgifter här i landet för barns skolgång. Förmån av fri eller delvis fri bostad skall inte heller tas upp som skattepliktig intäkt. Avdrag skall inte medges för kostnader som täcks av icke skattepliktig ersättning. Underlaget för sociala avgifter reduceras till samma nivå som underlaget för beskattningen.

Dessa åtgärder skall, menar vi, kunna underlätta för svenska arbetsgivare att anlita utländska forskare. Men de bör omfatta en begränsad krets, på vilken man ställer höga kompetenskrav. Denna reform får inte medföra att jämbördiga svenska forskare inte anlitas.

För att handlägga ärenden som omfattas av denna särslag föreslås att en särskild forskarskattenämnd inrättas. Ordföranden skall vara generaldirektören vid riksskatteverket med överdirektören i verket som personlig suppleant. Nämnden skall f. ö. ha tre ledamöter med personliga suppleanter som utses av regeringen. En av ledamöterna och dennes suppleant skall ha

särskilda kunskaper i skattefrågor. De två övriga och deras suppleanter skall ha särskilda insikter i forskningsfrågor, särskilt på de tekniska, naturvetenskapliga och medicinska forskningsområdena och de forskningsområden som är aktuella inom läkemedelsindustrin. Regeringen tillsätter ledamöter efter förslag på personer med särskilda insikter på olika forskningsområden. Sålunda skall för en av ledamöterna med suppleant förslag lämnas av ordförandena vid medicinska forskningsrådet och naturvetenskapliga forskningsrådet i förening, och förslag för den andra ledamoten skall lämnas av ordföranden i humanistisk-samhällsvetenskapliga forskningsrådet, medan förslag till suppleant för denne skall lämnas av generaldirektören vid styrelsen för teknisk utveckling. Man kan förutse att forskarskattenämnden kan komma att få många knepiga ärenden att handlägga, och den kan kalla in ytterligare expertis om det behövs för ärendens handläggning.

Eftersom det kan medföra skada för den enskilde om vissa uppgifter som förekommer hos forskarskattenämnden utlämnas, föreslås att ärenden som handläggs där skall omfattas av sekretesslagen.

Herr talman! Det råder enighet i utskottet om att tillstyrka propositionen. De borgerliga partierna har med anledning av den väckt motioner med varierande synpunkter på vårt skattesystem. De har enats i en reservation, där man bl. a. förordar att selektiva åtgärder på olika skatteområden bör avvecklas och ersättas med generella skattesänkningar för alla, och man vill att det skall ges regeringen till känna. Utskottet går i detta sammanhang inte närmare in på möjligheter till och effekter av generella begränsningar av skattetrycket. Men utskottet vill framhålla "att skatterna i de olika länderna bör bedömas med hänsyn till samhällsförhållandena i stort, och att det inte är möjligt att inom en nära framtid åstadkomma väsentliga allmänna lättnader i skattetrycket utan att äventyra landets ekonomi och den sociala välfärden och utan att helt åsidosätta ett allmänt krav på en rimlig fördelning av skattebördorna".

Även om det råder betänkligheter inom utskottet mot att införa särregler för vissa grupper, måste skyndsamma åtgärder vidtas för att landets industri skall kunna behålla sin internationella konkurrenskraft, och för att man här skall kunna få till stånd angelägna forskningsprojekt på områden där omfattande kunskaper finns utomlands. Om detta råder enighet. Vad som står till buds är endast åtgärder av det slag som föreslås i propositionen.

Jag vill tillägga att forskare får särskilda förmåner även i andra länder. Det här är inte något unikt på det sättet. Jag har svårt att förstå den uppenbara harm som Bo Lundgren visar över att detta förslag har lagts fram. Jag tycker att man skall vara tacksam för att näringslivets och andra institutioners intressen har tillgodosetts på den här punkten mot bakgrund av vad jag har sagt. Det är också viktigt att svenska forskare kan åka utomlands och forska. Som jag tidigare har nämnt är forskarutbytet viktigt för oss.

Herr talman! Frågan om det framtida skattesystemet i sin helhet får vi diskutera i ett annat sammanhang. Med hänvisning till propositionen och vad f. ö. har anförts av utskottet yrkar jag bifall till utskottets hemställan och avslag på reservationen.

**Anf. 122 BO LUNDGREN (m):**

Herr talman! Det framgick helt klart av Hagar Normarks anförande att vi i Sverige måste göra något åt den svenska beskattningen för att kunna få industrin att behålla sin internationella konkurrenskraft och för att få angelägna forskningsprojekt till stånd. Regeringen föreslår att man skall vidta separata åtgärder för vissa högt kvalificerade utländska forskare.

Jag skulle vilja ställa ett par frågor till Hagar Normark. Varför skall motsvarande svenska forskare – vi har högt kvalificerade forskare även i Sverige – betala högre skatt? Vad är det som säger att en jämförbar svensk forskare verksam i Sverige skall betala högre skatt? Det är inte rättvist. Det innebär ingen likformighet i beskattningshänseende, och det innebär att man åsidosätter grundläggande skatterättsliga principer.

Hagar Normark säger vidare att det är bra med utbyte därför att också svenska forskare kan komma utomlands och få erfarenheter. Från moderata samlingspartiets sida håller vi naturligtvis med om det. Men risken att svenska forskare inte skulle vara intresserade av att åka utomlands är liten. Vi har ett exceptionellt högt skattetryck – särskilt när det gäller inkomstskatten – i Sverige. Vårt problem är snarast att våra mycket skickliga forskare och skickliga tekniker är beredda att fly från landet för att komma till andra länder där skattetrycket är lägre. Tyvärr skrivs det inte så mycket i tidningarna om detta. Där ägnar man sig mest åt att beskriva när tennisspelare och andra flyttar utomlands. Det är emellertid symtom på samma sjukdom – ett alltför högt skattetryck. Därför är det en mycket märklig, halsbrytande vändning som utskottsmajoriteten gör när den säger dels att skatterna i de olika länderna skall bedömas med hänsyn till samhällsförhållandena i stort, dels att det i Sverige inte är möjligt att inom en nära framtid åstadkomma väsentliga allmänna lättnader i skattetrycket utan att äventyra landets ekonomi. Samtidigt säger den att för klara landets ekonomi måste man sänka skatterna, så att det kommer hit utländska forskare.

Det är bra att socialdemokraterna äntligen har insett skadeverkningarna av skattetrycket. Det är mindre bra att man vägrar inse vilka åtgärder som måste vidtas.

Herr talman! Jag nöjer mig med att ställa frågan: Varför skall dessa utländska forskare beskattas lägre än motsvarande svenska forskare?

**Anf. 123 INGEMAR HALLENIUS (c):**

Herr talman! Konkurrensen är hård när det gäller kvalificerade och duktiga forskare och experter. Det är helt nödvändigt för vår industri, med det hårda konkurrensläget och det stora exportberoendet vi har i vårt land, att industrin har tillgång till kvalificerade forskare och också att vi kan behålla våra egna duktiga forskare. Det är givet att man har nytta av ett utbyte, men vi vill inte för den skull tappa våra duktiga svenska forskare. De skall också ha möjligheter att satsa på fortsatt forsknings- och utvecklingsarbete i vårt land.

Både i centermotionen och i reservationen visar vi på de åtgärder som är nödvändiga och pekar på att det framför allt är fortsatta reformer av vårt

skattesystem som behövs. I första omgången gäller det att skattereformen fullföljs fullt ut, och sedan behövs ett fortsatt arbete för att sänka marginalskatterna.

**Anf. 124 KJELL JOHANSSON (fp):**

Herr talman! Bristen på kvalificerade forskare har drivit upp lönenivån, säger Hagar Normark. Men hur kommer det att bli i längden, när svenska forskare missgynnas på det här sättet? Kommer svenska forskare att nöja sig med att arbeta till lägre löner än sina utländska kolleger? Utlänningarna nöjer sig inte med att arbeta i Sverige till väsentligt lägre löner än de skulle kunna få utomlands. Inte kan vi väl förlita oss på någon form av patriotism eller idealism ifrån svenska forskare för att vårt näringsliv skall kunna få tillgång till de forskare som behövs.

Det behövs skyndsamma åtgärder, sade Hagar Normark, för att inte äventyra de svenska konkurrensmöjligheterna. Detta instämmer jag i – men de skall inte vara av det här slaget. Ger vi oss in på en sådan här väg, att forskare skall ha speciella förmåner, blir det inte svårt att hitta andra kategorier som behöver samma förmåner. Då hamnar vi i fullständig anarki, när vi på det här sättet skall plocka ut olika grupper som är viktiga för svenskt näringsliv och som skall beviljas skatteförmåner.

Det är viktigt att svenska forskare kan åka utomlands och forska, säger Hagar Normark. Ja, visst är det så, men inte skall vi väl driva på en sådan utveckling och formligen driva ut människor med ett skattesystem som är orimligt. Det krävs väl ändå i rättvisans namn att vi har ett skattesystem som gör att alla människor som arbetar i vårt land får samma möjligheter till inkomster. I vart fall skall vi väl inte missgynna svenskar i förhållande till utlänningar.

**Anf. 125 HAGAR NORMARK (s):**

Herr talman! Jag finner det inte speciellt egendomligt att vi ger förmåner åt särskilt kvalificerade gästforskare. Svenska forskare som åker utomlands får också särskilda förmåner i landet i fråga. Det är således inte riktigt att påstå att det bara är här som man skulle kunna göra något sådant som att ge vissa grupper speciella skatteförmåner.

Ingemar Hallenius underströk vikten av ett forskarutbyte och kunskapsutbyte med utlandet. Vi kan inte isolera oss, utan måste ha ett bra utbyte.

De borgerliga dundrar och använder stora ord: Sänk skatterna generellt, så är alla problem lösta. Ni kom inte med förslag om generella skattesänkningar när det gällde att införa skattebefrielse för bärplockning eller i samband med reduceringarna av fordonsskatten i vissa områden i glesbygden. Då hjälpte inte ens det! Det finns inget så generellt system att det räcker i alla lägen.

**Anf. 126 BO LUNDGREN (m):**

Herr talman! Det som moderata samlingspartiet har kritiserat i den motion som vi har väckt med anledning av regeringens förslag är just att vi håller på

*Beskattning av  
vissa utländska  
forskare*

att glida in i ett undantagssamhälle.

Hagar Normark tog upp frågan om att man genom att höja bensinskatten skapade problem för vissa regioner, som då skulle kompenseras med en sänkt fordonsskatt. Inom parentes kan jag säga att det finns många regioner som drabbades lika hårt men som inte fick någon kompensation. Men det är ett led i den nuvarande socialdemokratiska selektiva skattepolitiken. Det var denna politik som gjorde att den fastighetsskatt som vi tidigare debatterade slog så olika och så orättvist. Socialdemokraterna inför alltså skatter och ger sedan slumpartad kompensation i vissa områden, oavsett om det gäller bensinskatt eller fastighetsskatt.

Det är samma sak med bärplockningen. Marginalskatten är så hög att människor med arbetsinkomster i botten inte är beredda att plocka bär eller svamp om inkomsten från försäljningen skall beskattas. Åtgärden blir då att sänka skatten eller att avskaffa skatten för ett visst grundbelopp.

Nu har socialdemokraterna konstaterat att vi har så hög skatt i Sverige att utländska forskare inte kommer hit om vi inte sänker skatten. Skattesänkningen är dock inte, som Kjell Johansson också sade, ett led i stimulansen av ett utbyte av forskare mellan Sverige och andra länder. Ett sådant får vi nog ändå. Svenska forskare åker till andra länder och märker att skattesystemet är annorlunda där. Problemet finns i Sverige, som har världens högsta inkomstskatt.

För att klara vissa grupper för vilka socialdemokraterna inser att skatterna är för höga inför man undantagsbestämmelser. Också andra grupper kommer snart att kräva undantag. Det kanske behövs utländska tekniker och konsulter som inte faller inom denna ram men som fordras behövs för att näringslivet skall utvecklas. Då skall de ha skattelättnader av ett eller annat slag.

Socialdemokraterna har genom propositionen om beskattning av vissa utländska forskare, och genom vad skatteutskottets majoritet säger i betänkande 22, faktiskt erkänt att vi har en alldeles för hög beskattning i Sverige, någonting som uppenbarligen en majoritet av de svenska medborgarna känner till. Då finns det bara en sak att göra, om man vill göra någonting rättvist som har effekt för alla. Det är att sänka skatten generellt. Det har vi tre oppositionspartier i utskottet sagt.

Jag vill upprepa min fråga ytterligare en gång. Jag bryr mig inte om diskussionen om svenska forskare i utlandet, men vad är det, Hagar Normark, för rättvisa i att lika kvalificerade och kunniga forskare i Sverige skall beskattas olika om den ena är utlänning och den andra är svensk? Svensken beskattas alltså hårdare.

**Anf. 127 INGEMAR HALLENIUS (c):**

Herr talman! Det är viktigt, som Hagar Normark höll med om, med ett forskarutbyte. Risken är dock att det inte bara blir ett utbyte, utan att vi kommer att tappa forskare, att vi får en forskarflykt.

Propositionen är ett bevis på att vi inte kan få hit de bästa utländska forskarna utan att ge dem särskilda skatteförmåner. Ett utbyte är viktigt,

men det skall vara ett utbyte och inte något som gör att vi tappar de bästa krafterna.

Jag vill än en gång peka på att problemet måste lösas på sikt, inte med selektiva åtgärder och tillfälliga inbrott, utan med generella åtgärder i vårt skattesystem.

**Anf. 128** KJELL JOHANSSON (fp):

Herr talman! I skattehänseende hanteras svenska forskare, mig veterligt, lika som inhemska forskare i de länder där de arbetar. Det kan finnas stipendier som utgår i vissa fall, men beskattningen blir densamma som andra forskare drabbas av.

Jag måste säga, herr talman, att om det lättsinne som Hagar Normark visar i sin inställning till detta problem är betecknande för regeringens inställning, är det oroande.

**Anf. 129** HAGAR NORMARK (s):

Herr talman! Kjell Johansson m. fl. har läst på dåligt. Det förekommer särskilda skattelättnader i andra länder, t. ex. i Norge och några fler. Om ni läser på hittar ni det.

Till Bo Lundgren vill jag säga att det var ni som införde särbestämmelser t. ex. då det gällde att sänka arbetsgivaravgiften i Norrland. Det var ni som införde skattereduktion för bensinskatt. Ni kom inte med några generella skattesänkningar för att lösa det problemet. Det var ni som införde skattefrihet upp till 5 000 kr. för bärplockare. Inga generella skattelättnader hade löst de problemen, såvitt jag kan förstå, annars borde ni ha kommit med förslag till sådana.

Överläggningen var härmed avslutad.

*Mom. 2 a* (generellt verkande förändringar i skattereglerna)

Utskottets hemställan bifölls med 169 röster mot 147 för reservationen av Stig Josefson m. fl. 1 ledamot avstod från att rösta.

*Övriga moment*

Utskottets hemställan bifölls.

**18 §** Föredrogs

justitiekammarens betänkanden

1984/85:7 om delegerad beslutanderätt i förmynderskapsärenden (prop. 1984/85:4) och

1984/85:10 om åtalsunderlåtelse (prop. 1984/85:3).

**Anf. 130** TREDJE VICE TALMANNEN:

Justitiekammarens betänkanden 7 och 10 kommer att debatteras i tur och ordning. Voteringarna äger rum i ett sammanhang efter avslutad debatt.

Först upptas alltså justitieutskottets betänkande 7 om delegerad beslutanderätt i förmynderskapsärenden.

### **Delegerad beslutanderätt i förmynderskapsärenden**

**Anf. 131 SVEN MUNKE (m):**

Herr talman! Det ärende vi nu skall behandla kan vid första påseende verka harmlöst, men förslaget kan få allvarliga konsekvenser, och det har också betygats av jurister som har konsulterats.

I regeringens proposition nr 4 föreslås en ändring av ärendelagen. Ändringen kommer att göra det möjligt för regeringen att föreskriva att ärende om förmynderskap får handläggas av personal som inte är lagfaren. Enligt propositionen gäller detta 35 000 fall om året.

Det står helt klart att det torde vara möjligt att delegera vissa typer av förmynderskapsärenden till personal som inte är lagfaren. Den delegation som upptas i propositionen är dock alltför omfattande. Förmynderskapsärenden kan innefatta känsliga och svåra avgöranden som för sin handläggning kräver juridiskt utbildad personal. Denna mening har även framförts av flera remissinstanser.

När delegation av denna typ övervägs måste rättssäkerhetsaspekter tillmätas avgörande betydelse. Allmänheten förväntar – och det med rätta – att ärenden vid domstol handläggs med omsorg och skicklighet. En alltför långtgående delegation till personal som inte är lagfaren kan leda till flera felaktiga beslut och därmed resultera i ett ökat antal överklaganden, och då är ju vinsten minimal.

I propositionen anförs att mål och ärenden inte bör handläggas av mer kvalificerad personal än nödvändigt. Denna uppfattning delar vi i och för sig. Vi ifrågasätter dock om utrymmet för delegation beträffande förmynderskapsärenden är så stort som görs gällande i propositionen.

Vi är också tveksamma till om aktuell delegation verkligen kommer att leda till beaktansvärda besparingar inom domstolsväsendet. En förutsättning för detta är ju att det i nuläget bland personal som inte är lagfaren råder viss brist på arbetsuppgifter. Men enligt propositionen har domstolsverket betonat att arbetsläget i tingsrätterna är mycket ansträngt. Delegationen skulle därmed kunna leda till behov av nyanställning av personal som inte är lagfaren. För att inte statsverkets kostnader skall öka kan det bli nödvändigt att minska antalet tingsnotarier, vilka f. n. handlägger de här ärendena. I föreliggande proposition saknas en analys av dessa frågor.

Vi vill också anföra en ståndpunkt av principiell natur beträffande propositionen.

Det är väsentligt att riksdagen när den beslutar om en lag har klart för sig vilka konsekvenser lagen får. I detta fall innebär lagförslaget att riksdagen överlåter på regeringen att besluta, vilken omfattning delegationen skall ha. I propositionerna anges endast att försöksverksamhet skall äga rum och att vissa begränsningar av delegationen kan ifrågakomma. Detta ger inte

riksdagen tillräckliga möjligheter att överblicka vilka följder lagändringen kan få. Det är därför nödvändigt att regeringen noggrannare anger, vilken omfattning delegationen skall ha och hur försöksverksamheten beräknas ske.

Detta har faktiskt utskottsmajoriteten medgivit i betänkandet genom att uttala att det finns fog för invändningar att riksdagen inte kan överblicka lagstiftning utan detaljerad utformning. Där har man faktiskt givit oss reserveranter rätt.

Vi anser också att propositionen tillkommit utan något ordentligt underlag, och det tycker jag är skäl nog att hos regeringen begära ett nytt förslag. Jag yrkar bifall till reservationen.

Under detta anförande övertog talmannen ledningen av kammarens förhandlingar.

**Anf. 132 HELGE KLÖVER (s):**

Herr talman! I detta betänkande föreslår utskottet att vissa förmynderskapsärenden skall i den omfattning som regeringen föreskriver få handläggas av personal som inte är lagfaren. Det skall bli en försöksverksamhet, som i stort sett bygger på ett i domstolsverket utarbetat förslag.

Det har konstaterats att en stor del av de 35 000 förmynderskapsärenden som handläggs av tingsrätterna är av sådan karaktär att de mycket väl kan handläggas av personal som inte är juristutbildad. Biträdespersonalen, som ofta har lång erfarenhet av sådana ärenden, skulle finna större tillfredsställelse i sitt arbete om de fick delegation att utöver det reella arbete som de utför fatta beslut i en stor del av dessa ärenden av rutinmässig karaktär.

Moderaterna har i en reservation yrkat avslag på förslaget i propositionen. De säger inte nej till delegationsrätten som sådan – den kan de medge i vissa ärenden – utan vill att riksdagen mer i detalj skall föreskriva vilka typer av ärenden denna delegationsrätt skall omfatta.

Domstolsverkets förslag har varit ute på remiss hos en rad organisationer, och dessa har framfört vissa synpunkter. Den som läser betänkandet finner att hänsyn har tagits till nästan alla synpunkter som har framförts av remissorganen. Det sägs i betänkandet att det finns en rad frågor av känslig art som inte kan delegeras på detta sätt, och i andra fall bör man vara försiktig med delegationen.

Utskottsmajoriteten anser att det i denna försöksverksamhet finns inbyggt ett tillräckligt rättssäkerhetsskydd. Egentligen är det bara nyansskillnader mellan utskottsmajoritetens förslag och reserveranternas. De har ju båda sagt att det finns fog för en viss delegation, och det är det väsentliga. Sedan kan det diskuteras hur detaljerat riksdagen skall föreskriva vad som kan delegeras.

Sven Munke sade att man inte vet vilka vinster en sådan delegationsrätt kan ge, och han talade om besparingar. Men varken i domstolsverkets rapport eller i propositionen och utskottets betänkande har det talats om några besparingar. I stället har vi talat om de rationaliseringsvinster som kan

bli följd. I nuläget finns det inga möjligheter att bedöma om det blir några besparingar. Om nu denna försöksverksamhet skulle uppvisa en liten vinst, Sven Munke, så kan väl inte det vara negativt. Det vore i så fall underligt.

Sven Munke undrade vidare om denna delegationsrätt skulle innebära att man måste nyanställa biträdespersonal på tingsrätterna. Det kan det aldrig bli fråga om, vilket mycket väl framgår av domstolsverkets rapport. Ifrågavarande personal handlägger redan frågor som det är tänkt att de skall få fatta beslut i. Det finns alltså ingen som helst anledning att tro att det kommer att bli något merarbete för biträdespersonalen.

Sven Munke efterlyste en analys av notariepersonalens sysselsättning på domstolarna. Det står visserligen inget om det i propositionen, men det finns en mycket utförlig bilaga till domstolsverkets rapport där tingsnotariernas situation beskrivs. Slutsatsen i den analysen är att denna delegering av beslutsrätten kommer att påverka tingsnotariernas arbete i mycket ringa mån. Som en positiv sak noteras att tingsnotarierna kan få syssla med litet mer kvalificerade och lärrika uppgifter i sin verksamhet vid domstolarna.

Med detta, herr talman, ber jag att få yrka avslag på moderaternas reservation och bifall till justitieutskottets hemställan.

**Anf. 133 SVEN MUNKE (m):**

Herr talman! Som jag sade i mitt anförande, är det väldigt viktigt i lagstiftningsärenden att riksdagen, som är den institution som skall stifta lagarna, också har möjligheter att överblicka konsekvenserna. Även om Helge Klöver hade många invändningar, har utskottsmajoriteten medgivit att vi har rätt i vår oro för att riksdagen inte kan överblicka lagstiftningen utan en detaljerad utformning. Det tycker vi från vår sida är det minsta man kan begära.

Det är dock fråga om mycket känsliga saker, vilket Helge Klöver också berörde, och skall det bli en massa överklaganden så har man inte vunnit någonting. Det är ju helt klart att förslaget har tillkommit i syfte att göra besparingar. Vi har nästan dagligen fått höra att det måste sparas på olika områden. Det är vi positiva till, och det skymmer ingenting. Men här används motiveringen att man skall stimulera viss personal, som skulle få större tillfredsställelse i sitt arbete. Jag har full förståelse för att man skall stimulera folk i deras arbete och låta dem känna tillfredsställelse, men jag tycker inte att man skall stifta nya lagar för det.

**Anf. 134 HELGE KLÖVER (s):**

Herr talman! Det är ju fråga om en rationalisering och i någon mån en avbyråkratisering, och jag vill ställa frågan: Hur långt tycker Sven Munke att Sveriges riksdag skall gå i detalj när det gäller att lägga sig i vad domstolar och andra verk och myndigheter handlägger? Vi har här i riksdagen till uppgift att skapa de ramar inom vilka man med bibehållen rättssäkerhet kan utföra ett rationellt arbete vid domstolarna.

Jag vill påpeka att i våras godkände riksdagen ett betänkande från justitieutskottet som byggde på förslag från rättegångsutredningen om en

lång rad av effektivitetsskapande åtgärder. Vi var då helt eniga i utskottet. Det vi nu diskuterar är egentligen en liten sak i jämförelse med en hel del av det som vi fattade beslut om då.

Vi har sagt i betänkandet att det är en försöksverksamhet och att vissa saker är av så känslig art att de inte bör delegeras. I domstolsverkets rapport finns mycket väl genomtänkta förslag både när det gäller utbildning för den biträdespersonal som skall handlägga ärendena och när det gäller hur dessa skall handläggas.

Det kan inte anses vara ett hot mot rättssäkerheten om en kanslist, som kanske har jobbat i tiotals år och har en lång och gedigen erfarenhet av arbetet, inte behöver underställa ärendena en notarie med sex månaders tjänstgöring vid tingsrätten. Efter sex månader är ju en notarie lagfaren och anses då tydligen enligt Sven Munke vara bättre skickad att ta ställning i dessa rutinärenden. Det gäller ju att avgränsa den grupp av ärenden som delegationen skall avse, och det är helt klart utsagt att det ankommer på regeringen att göra det.

**Anf. 135 SVEN MUNKE (m):**

Herr talman! Jag tycker inte att det är riktigt att spela ut en grupp mot en annan, i detta fall kanslisterna mot notarierna, och så göra en haltande jämförelse över vad de är kompetenta till. En notarie har i alla fall juristutbildning. Det framgår också av propositionen att man är beredd att utbilda kanslistpersonalen på just de områden delegationen skulle avse. Det visar att denna personal kanske inte besitter den juridiska sakkunskap som man har rätt att fordra. Jag blir inte alls övertygad av Helge Klövers argumentering utan vidhåller, som sagt var, att vi reseranter har minst lika rätt.

Vi säger också i vår reservation att enligt vår mening "torde vissa av de typer av ärenden som tas upp i domstolsverkets förslag vara av sådan beskaffenhet att de lämpligen kan handläggas av personal som inte är lagfaren". Men vi vill ha en begränsning. Vi måste ha ett besked om hur långt vi skall gå.

Helge Klöver frågar mig vilka detaljer riksdagen skall syssla med. Här är det ju fråga om lagstiftning, och det är en sak för riksdagen. Då måste man väl sätta en gräns för hur mycket man skall delegera, i detta fall till regeringen, att bestämma.

Vi vill ha klara gränser, och därför anser vi att ärendet skall skickas tillbaka till regeringen för att vi skall få ett förslag som vilar på saklig grund.

**Anf. 136 HELGE KLÖVER (s):**

Herr talman! Jag ger upp i den här polemiken, för jag kommer nog inte att kunna övertyga Sven Munke; min pedagogiska skicklighet räcker inte till det. Men här har vi i proposition och betänkande ett förslag som fyller alla krav på rättssäkerhet som man kan ställa. Om vi här i riksdagen skulle dra konsekvensen av Sven Munkes resonemang, skulle vi få sitta här både dag

**Nr 50**

Onsdagen den  
12 december 1984

---

*Delegerad be-  
slutanderätt i för-  
mynderskapsären-  
den*

och natt och stifta lagar om en rad detaljer.

Överläggningen var härmed avslutad.  
(Beslutet redovisas efter debatten om justitieutskottets betänkande 10.)

**Anf. 137 TALMANNEN:**

Kammaren övergår nu till att debattera justitieutskottets betänkande 10 om åtalsunderlåtelse.

**Åtalsunderlåtelse**

**Anf. 138 GUNILLA ANDRÉ (c):**

Herr talman! Svensk rättskipning har ett gott anseende. Vi måste vara aktsamma om det stora förtroende som våra domstolar åtnjuter från allmänhetens sida. Det är därför med stor oro som vi bevitnar hur socialdemokraterna med stöd av kommunisterna genomdriver beslut som kan leda till att människors tilltro till rättskipningen undergrävs.

Ett tidigare beslut i den riktningen gällde minskningen av antalet tjänstgörande nämndemän i tingsrätt och länsrätt. Trots det stora motstånd som fanns och fortfarande finns även i de egna leden genomfördes förändringarna med kommunisternas hjälp. Ändringen av antalet nämndemän var ett förslag som varit uppe till behandling i en av de centerledda regeringarna men förkastats. Förhållandet är detsamma med förslaget om åtalsunderlåtelse. Redan 1981 tog dåvarande justitieministern avstånd från en ordning som den nu föreslagna. En enhällig riksdag ställde sig bakom denna uppfattning. I vår reservation till detta betänkande återges de överväganden som då gjordes. De är lika bärande i dag.

Innan jag går in på frågan om åtal eftergift vill jag ta upp utvecklingstenden den då det gäller vilken instans som avgör om någon är skyldig till brott. År 1940 fattades besluten till 100 % i domstol. År 1950 fattades ca 42 % av besluten i domstol och ca 58 % av åklagare. År 1980 togs ca 19 % i domstol, ca 31 % av åklagare och ca 50 % av polis. Redan i dag sker således 80 % av avgörandena i frågor, huruvida någon har gjort sig skyldig till brott, hos polis och åklagare. Det är en utveckling som bör leda till eftertanke. Är det förenligt med människors krav på rättssäkerhet att ytterligare minska domstolsprövningen? Enligt centerterns uppfattning är så inte fallet.

Förslaget om en betydande utvidgning av åklagarnas möjligheter att underlåta åtal är framlagt av statsfinansiella skäl. Nödvändigheten av att spara är vi inom centerpartiet väl medvetna om. Men det gäller att spara med förstånd. Exempel på sparmetoder som tidigare tillämpats är att begränsa det straffbara området. Detta har skett dels genom avkriminalisering, dvs. att en viss handling inte bestraffas längre, dels genom s. k. depenalisering, dvs. att straffet ersätts med en annan form av sanktion. Ett exempel på brott som avkriminaliserats är det gamla fylleribrottet – inte att förväxla med rattfylleriet – och depenalisering har skett i fråga om felparkeringen, där parkeringsboten ersatts med felparkeringsavgift. Detta är exempel på metoder som bör

kunna accepteras. Däremot kan vi från centerns sida inte ställa oss bakom regeringens förslag till förändring av åklagarnas möjligheter att underlåta åtal. Vi anser att förslaget från ett flertal utgångspunkter är oacceptabelt.

Ett nytt grundrekvisit är avsett att införas för att öka utrymmet för åtalsunderlåtelse i förhållande till gällande rätt. F. n. får åtalsunderlåtelse inte meddelas om den misstänktes lagföring krävs från allmän synpunkt. Enligt förslaget skall endast hänsynen till något viktigt allmänt eller enskilt intresse hindra åtalsunderlåtelse. I propositionen anförs beträffande detta bl. a. följande.

”Av stor och ofta avgörande betydelse när det gäller att bedöma om ett viktigt allmänt intresse kräver åtal blir naturligtvis brottets svårhet och omständigheterna i övrigt kring detta. Allmänpreventiva synpunkter kan emellertid ibland tala för att ett domstolsförfarande kommer till stånd även vid mycket lindriga brott. Det kan sålunda vara nödvändigt att särskilt markera att en viss brottstyp inte accepteras av samhället, t. ex. om en viss brottslighet har börjat förekomma i besvärande stor omfattning. Det kan också i vissa fall finnas ett stort allmänt intresse av att domstol får bedöma en viss rättsfråga.”

Detta uttalande ger besked på en mycket väsentlig punkt. Regeringen sätter genom de här valda formuleringarna rättssäkerheten åt sidan. Det blir inte längre den i lagen gjorda bedömningen av vad som skall vara påföljden för ett visst begånget brott som är avgörande. Påföljdsvalet kommer i stället att avgöras av den vid varje tillfälle rådande bedömningen i samhället.

En grundsten i vårt rättssystem är att det då en gärning begås skall vara känt vilken påföljd som skall utdömas om gärningen upptäcks. Påföljden skall vara förutsebar. Med regeringens förslag blir detta inte längre fallet. Det kommer inte längre att vara känt för t. ex. snattaren om hans gärning kommer att leda till åtalsunderlåtelse eller om den, efter en betydande stöldvåg, kommer att leda till ett strängt bötesstraff. Detta strider mot principen om allas likhet inför lagen. Lika fall kommer, om förslaget genomförs, inte att behandlas lika.

Vårt straffsystem måste utformas så, att det står klart vilka påföljder som kan komma i fråga. I vilken mån en gärning skall lämnas utan påföljd måste vara en uppgift för en domstol att avgöra. De ekonomiska förhållandena får inte ensamma styra inriktningen av rättsväsendet.

Det finns f. ö. inte några beräkningar av de eventuella ekonomiska vinsterna med förslaget. Detta gör att vi är mycket skeptiska till påståendet att ökade möjligheter till åtalsunderlåtelse skulle medföra möjlighet till omprioriteringar. De besparingar som kan förväntas ske inom domstolarna kan mycket väl komma att ätas upp av ökade kostnader hos polis och åklagare.

I den mån det inte längre är möjligt att effektivt upprätthålla respekten för vissa lagbud måste en omprövning av dessa komma till stånd. Man får då endera upphäva lagbudet eller förändra de sanktioner som är kopplade till lagbudet.

Det får inte vara en uppgift för rättsinstanserna att avgöra vilka typer av brott som skall utredas och beivras. Det måste i stället vara en uppgift för de

lagstiftande instanserna att fälla sådana avgöranden.

Varken i propositionen eller i det kommittébetänkande som ligger till grund för propositionen förekommer det någon diskussion om effekterna av att brott och förseelser i fortsättningen kommer att lämnas obeivrade. Det är ganska klart att ett lagbud som inte förses med effektiva sanktioner riskerar att i hög grad överträdas. Det finns därför anledning att förmoda att regeringens förslag kommer att leda till bristande laglydnad. De nuvarande brottspåföljdernas betydelse för allmänpreventionen bör inte underskattas.

Jag hoppas att socialdemokraterna under denna debatt klargör vad som enligt deras åsikt kommer att bli effekten av att brott och förseelser lämnas obeivrade.

Föreliggande förslag leder också till minskad rättssäkerhet för målsäganden. Om åtalsunderlåtelse förekommer tvingas denne att själv utföra skadeståndstalan. Det finns också skäl att erinra om att den som drabbas av ett brott har ett fullt legitimt intresse av att gärningsmannen ställs inför rätta, även om inte något skadestånd är aktuellt. Den som har utsatts för brott har ett fullt berättigat krav på att utredning startas och att en eventuell gärningsman får en i förhållande till gärningen och andra beaktansvärda omständigheter rätt utdömd påföljd. Som jag tidigare har sagt anser vi från centerpartiets sida att förslaget är oacceptabelt. Vi har stöd för denna inställning i en bred remissopinion.

Jag vill här slutligen lyfta fram ytterligare några skäl mot förslaget. Vårt nuvarande dualistiska system, med åklagare och försvarare i en tvekamp och med en eller flera opartiska domare, utgör en god grund för att uppnå ett rättssäkert förfarande. Om domar- och åklagarrollen förenas i en person riskerar rättssäkerheten att bli eftersatt. Det är till skada för både gärningsman och målsägande.

En ytterligare konsekvens av förslaget är att inflytandet från förtroendevalda lekmän minskar. Det är endast den juridiskt utbildade åklagaren som får uppgiften att fälla avgörandet. Genom att åklagaren också blir domare bortfaller även möjligheten för allmänhet och målsägande till insyn. Det blir inte längre möjligt att ta del av "processen" mellan samhället och den misstänkte, vilket inte minst kan väntas ha negativa effekter på allmänpreventionen.

Det kan också förväntas att den förändrade arbetsfördelningen mellan domstolar och åklagarmyndigheter leder till ökade kostnader för de senare. Om de uppvägs av besparingar inom domstolsväsendet är, som jag tidigare framhållit, inte utrett.

Förslaget kan även väntas leda till ökad belastning på polismakten. Noggranna bedömningar måste göras om huruvida förutsättningar för åtalsunderlåtelse och därmed för nedläggning av förundersökningen föreligger. Vidare kan antalet ingripanden förväntas öka som en följd av att brottsligheten ökar genom den bristande hänsynen till allmänpreventionen inom rättsväsendet. En klar risk föreligger också för att polispersonalen kommer att anse att deras arbete är meningslöst, när det i många fall inte blir någon påföljd för dem som blir föremål för polisingripande.

Skälen till att detta förslag, som tidigare har förkastats, nu läggs fram är statsfinansiella. Då måste det rimligen också finnas beräkningar av hur mycket pengar vi sparar på detta förslag. Får jag be om en redogörelse för de ekonomiska vinster som förslaget kommer att leda till.

Sammanfattningsvis anser vi från centerpartiet att skälen mycket klart talar mot det förslag som här föreligger.

Herr talman! Jag yrkar bifall till reservationen i justitieutskottets betänkande nr 10.

---

*Åtalsunderlåtelse***Anf. 139** HANS PETERSSON i Röstånga (fp):

Herr talman! Låt mig inledningsvis fastslå att från folkpartiets sida motsätter vi oss självfallet inte att ökade resurser satsas på att bekämpa den ekonomiska brottsligheten, narkotikabrottsligheten och de grövre våldsbrotten. Men samtidigt menar vi att sådana satsningar aldrig får gå ut över rättssäkerheten eller leda till att förtroendet för rättsväsendet minskar.

Folkpartiet befarar att propositionens generösa undantag från åtalsplikten leder till att straffens allmänpreventiva syfte undermineras. Redan de många undantag som i dag finns från den absoluta åtalsplikten kan ibland leda till konsekvenser som verkar förbryllande för allmänheten. Det verkar ofta egendomligt att polis och åklagare inte inleder förundersökning vid vissa brott och att gärningsmannen helt undgår påföljd. För den allmänna laglydnaden kan det vara demoraliserande att uppleva att dessa undantag nu utvidgas och att samhället därigenom underlåter att reagera kraftfullt vid brott.

Folkpartiet ifrågasätter inte att åklagarna i och för sig är väl skickade att på ett korrekt sätt göra de avvägningar som en vidgad möjlighet till åtalsunderlåtelse innebär. Vi ifrågasätter emellertid om åklagarna har resursmässiga förutsättningar att göra de avvägningar som förutsätts i propositionen. Det finns risk för att förslaget kan leda till att åklagarna får merarbete i stället för tvärtom. Och såvitt jag förstått har åklagarnas redan stora arbetsbörda varit något av en flaskhals i kampen mot den ekonomiska brottsligheten.

För att kunna göra en korrekt bedömning om en person av domstolen kan förväntas bli ådömd villkorlig dom krävs det att åklagarna i princip har samma utredning om den misstänktes personliga förhållanden som domstolen låter inhämta. Domstolarnas material är därvid generellt mer omfattande än det material åklagaren har tillgång till. Det skulle krävas ett inte oväsentligt merarbete för åklagarna att komplettera sitt material så att det blir av samma klass som domstolens.

Vi tror vidare att förslaget kan lägga grunden till ett nytt slags processande, nämligen i frågan om åtal skall väckas. Den som har förutsättningar ser till att han får hjälp av en kompetent advokat. Därigenom kommer han att ha försteg när det gäller att förmå åklagaren att underlåta att väcka åtal eller när det gäller att begära överprövning av åtalsbeslutet.

Herr talman! Från folkpartiets sida kan vi inte tillstyrka propositionen. Visserligen anser vi det nödvändigt att samhället sparar, men besparingarna får inte gå ut över rättssäkerheten eller leda till att allmänhetens förtroende

för rättsväsendet sviktar. F. ö. är vi inte övertygade om att det blir några större besparingar. Om det eventuellt blir sådana, är de säkerligen marginella.

Med detta yrkar jag bifall till reservationen, vilket innebär avslag på regeringens proposition.

**Anf. 140 BJÖRN KÖRLOF (m):**

Herr talman! Det ärende vi nu behandlar gäller alltså i vilken utsträckning som åklagare skall låta bli – ”underlåta” heter det på juristsvenska – att åtala någon som begått brott som hör under allmänt åtal. Jag tror att det då först kanske skall sägas några ord om åtalet som sådant.

I Sverige, liksom i flertalet andra västliga rättsstater, gäller principen om absolut eller obligatorisk åtalsplikt. Den innebär att åklagaren *skall* vara skyldig att tala på brott som hör under allmänt åtal.

Bakgrunden till det synsättet kan man finna i tankarna om rättsstatens bärande element, i det här fallet *legalitetsprincipen*. Rättsstatens *legalitetsprincip* växte successivt fram under 1700- och 1800-talet, då man satte sig till motvärn mot godtycke och rättsosäkerhet i det då rådande systemet. Bit för bit trängdes detta godtycke tillbaka. Den som är intresserad att läsa om sådant kan t. ex. ta del av Yngve Lyttkens intressanta böcker om svenska rättsfall från 1700- och 1800-talen.

Legalitetsprincipen innebär att staten inte får straffa någon utan att denne gjort sig skyldig till ett i lag beskrivet brott. Men principen innebär också – och det är precis lika viktigt – att staten utan undantag också skall straffa den som gjort sig skyldig till brott. I annat fall råder inte likhet inför lagen. Det har Gunilla André och Hans Petersson i Röstånga varit inne på.

Åklagarnas åtalsplikt är därför ett nödvändigt element i legaliteten – att alla skall behandlas lika.

Man kan se åtalsplikten från ytterligare en rättssäkerhetssynpunkt. Att bli misstänkt för ett brott – kanske gripen och anhållen och utsatt för polisförhör – och sedan bli fri, inte därför att man är konstaterad skuldfri utan därför att åklagaren underlåter att åtala, är naturligtvis en situation som för den enskilde blir orimlig. Misstanken kvarstår, och vill den enskilde bli helt friad måste han eller hon driva ett enskilt åtal, inte i syfte att bli fälld utan för att bli helt friad från skuld.

Herr talman! Det är mot den här bakgrunden man skall se åtalsunderlåtelser. De regler om åtalsunderlåtelse som vi i dag har är undantag.

Vi har sedan lång tid tillbaka regler om åtalsunderlåtelse, regler som alltså bryter igenom huvudprincipen. De nuvarande regelsystemen i det här hänseendet är relativt långtgående vad det gäller möjligheterna att underlåta åtal.

Bakgrunden till det ärende som vi behandlar i dag är en diskussion som ägde rum här i landet i början av 1970-talet, när dåvarande justitieminister Geijer bl. a. förde ett resonemang, som väckte viss debatt, om s. k. bagatellbrott. Direktiven till den kommitté som skrivit det betänkande som ligger till grund för den proposition vi nu behandlar är intressanta att läsa.

Jag skall citera några rader från dessa direktiv:

”Som framgår av vad jag nu har anfört kan en omprövning av åtalsbestäm-  
melserna komma att leda till en avsevärt vidgad användning av möjligheten  
att underlåta åtal. Utredningen bör med hänsyn härtill överväga om  
tillämpningsområdet för åtalsunderlåtelse liksom f. n. bör hänföras till vissa  
typfall av undantagskaraktär eller om reglerna bör utformas mera allmänt.  
Utredningsarbetet kan sålunda komma att leda till att principen om absolut  
åtalsplikt överges och helt eller delvis ersätts med principen om relativ  
åtalsplikt. Ett accepterande av den relativa åtalsplikten kan, som nämnts,  
även sägas återspegla en ändrad grundsyn som innebär att sociala vårdformer  
av olika slag i större utsträckning ersätter straffrättsliga ingripanden.”

Detta är ett mycket långtgående uttalande.

Jag skall citera en bit till ur direktiven:

”En särskild fråga i samband med åtalsunderlåtelse är vilka krav som skall  
ställas på bevisningen för att åtal skall kunna underlåtas. Det kan visa sig att  
de nuvarande kraven på fullständig utredning vid beslut om åtalsunderlåtelse  
bör modifieras.” Vidare: ”Det bör också övervägas om åtalsunderlåtelse bör  
kunna kombineras med böter eller andra påföljder, t. ex. fastställda i ett  
strafföreläggande.” Man är alltså beredd här att pröva möjligheten att  
underlåta åtal men ändå låta en straffrättslig sanktion komma till stånd. Så  
långtgående var dessa direktiv.

Den proposition som vi nu behandlar innebär alltså att regeringen föreslår  
ytterligare utvidgning av dessa möjligheter, bl. a. mot bakgrund av det  
kommittébetänkande ur vilket jag läste upp delar av direktiven. Vi från  
samtliga borgerliga partiers sida har inte kunnat ställa oss bakom förslaget.  
Motiven härför har redan berörts. Låt mig bara innan jag kommenterar vår  
reservation säga något om bakgrunden kriminalpolitiskt.

Från 1950 har brottsligheten i vårt land ökat för varje år. Ökningarna har  
varit mycket stora. Ur den officiella statistiken kan vi hämta t. ex. följande  
siffror. Det totala antalet anmälda brott mot brottsbalken har ökat med  
400 % och låg 1983 på 800 000 brott. Brott mot person, våldsbrotten, ökade  
med ca 390 % och var 61 500 år 1983. Stöld och andra tillgreppsbrott ökade  
med 390 %. Antalet sådana brott år 1983 var 545 000. Skadegörelsebrotten  
steg med inte mindre än 1 240 %, dvs. med över 13 gånger. År 1983  
anmäldes 68 000 sådana brott.

Sedan flera år tillbaka arbetar det samlade rättsmaskineriet under trycket  
av alltmer ansträngda och svårbemästrade förhållanden. Vad särskilt gäller  
kampen mot den växande brottsligheten har utvecklingen nu nått därhän att  
man på goda grunder kan tala om en kriminalpolitik i kris.

Principen om hög frekvens och snabbhet i samhällsreaktionen parad med  
den förutsebarhet och rättssäkerhet som ligger i domstolsprocessen har  
successivt urholkats på olika områden. Samhället har på olika sätt sökt möta  
den kraftiga tillströmningen av upptäckta brott genom att del för del avlägsna  
olika brottskategorier och individer från att dras genom hela det straffrättsli-  
ga systemet. Ordningsbot, strafföreläggande, åtalsunderlåtelse är exempel  
härför. Nu gallras med hjälp av dessa institut över 300 000 individer bort från

---

*Åtalsunderlåtelse*

straffprocessen på ett tidigt stadium. Därtill kommer att det stora antal brott som begås av barn under 15 år överlämnas till de sociala myndigheterna.

Prioriteringsproblem står vi alltid inför. Det som inger oro är proportionerna. Ett mycket stort och ökande antal brottsanmälningar avskrivs redan på polisnivån av tids- och resursskäl. Ur allmänhetens och allmänpreventiöns synvinkel är det här förhållandet djupt otillfredsställande. I stor utsträckning har allmänhetens anmälningar till polisen vid lägenhetsinbrott, cykelstölder, stölder av bilstereo, m. m. fått karaktären av rutin och hänger ofta samman med försäkringsvillkoren. Även anmälda misshandelsbrott har i oroväckande stor utsträckning börjat avskrivas. Uppluckringen av rättsnormerna är här mycket påtaglig. Detta undergräver tilltron till hela straffrättsväsendet. Genom systemen med varning, tillsägelse, rapporteftergift och ordningsbot får polisen ensam agera åklagare och domstol. Genom ordningsbotssystem mönstras på tidigt stadium en stor mängd brott av mindre allvarlig beskaffenhet bort från vidare handläggning inom rättssystemet. Nu får ungefär 200 000 personer ordningsbot per år.

Med institutet strafföreläggande avses att beivra något allvarligare gärningar än med ordningsbot. Allmänpreventivt har strafföreläggandet högre verkningsgrad. De flesta uppfattar nog reaktionen som allvarlig från samhällets sida. Förfarandet har också vissa allmänpreventiva fördelar. Det går förhållandevis snabbt, reaktionen är relativt schablonartad och fyller kraven på förutsebarhet, proportionalitet och konsekvens.

Från allmänpreventiv synpunkt finns också flera nackdelar. Ytterligare ett stort antal gärningar gallras bort på vägen till domstol. Gärningsmannen kan i stor utsträckning bevara sin anonymitet. Institutet inrymmer därtill också den mycket obehagliga aspekten att den tilltalade kan vara benägen att godta ett strafföreläggande trots att han tycker att det är för strängt, just för att undgå att hamna inför domstol.

Det förslag som riksdagen för en tid sedan antog om att höja gränsen för åklagarnas rätt att utfärda strafförelägganden från 60 till 100 dagsböter inger från dessa utgångspunkter stark oro. Nu utfärdas ungefär 100 000 strafförelägganden här i landet varje år. Antalet ökar mycket kraftigt med det antagna förslaget. Ytterligare ett stort antal brott mycket nära gränsen för fängelsepåföljd och av inbördes mycket olika beskaffenhet och svårighetsgrad dras bort från domstolarna. Anonymiteten ökar ytterligare. Åklagarna kommer säkert att försöka göra ett omdömesgillt arbete, men rättssäkerheten stärks inte av det outtalade men påtagliga hot som ligger i en domstolsprocess om man inte godtar föreläggandet.

Åtalsunderlåtelse, slutligen, är ytterligare ett exempel på en bortsortering av brottmål från den ordinarie processen. Även om åtalsunderlåtelseminskat t. ex. vad gäller narkotikabrott, meddelas över 20 000 personer åtalsunderlåtelse för olika brott varje år. De enskilda fallen rör oftast mindre allvarliga betenden av ungdomar, men det är oroväckande att konstatera att någon annan reaktion från samhällets sida oftast inte kommer till stånd.

Regeringen framlägger nu förslag om ytterligare vidgning av möjligheterna till åtalsunderlåtelse. Den överslätande toleransen och låt-gå-mentalite-

ten upplevs av allt fler med förtvivlan och vanmakt. Det framstår som allt viktigare att vi bryter den tvehågsenhet och det motstridiga handlingsmönster från myndigheternas sida som utvecklas, att vi bestämmer oss för vad vi som samhällsmedlemmar tycker är rätt och fel i olika handlingar och vad vi tycker är allvarligt och att vi reagerar därefter.

Det måste erkännas att en svårhanterlig frågeställning uppkommer när rättsväsendet, liksom övriga samhällsområden, i ekonomiskt knappa tider måste finna vägar till ökad och bättre hushållning med resurserna. Mot kraven på besparingar och rationaliseringar står emellertid grundläggande förpliktelser i ett demokratiskt rättssamhälle att slå vakt om de fundament som bär upp medborgarnas tilltro till och respekt för rättsordningens funktioner. Inom straff- och processrättsordningen gör sig dessa förpliktelser gällande med särskild styrka.

Vilka element skall man då bygga på?

*Förutsägbarhet* tror jag både i sak och i form är den princip som har bredast anslutning hos allmänheten. Principen innebär helt enkelt att på lika brott följer lika straff. Står man i begrepp att begå brott, skall man i princip i förväg kunna få klart för sig vilken reaktion samhället har i beredskap för denna typ av brott, och detta oavsett vilken individ som är gärningsman eller -kvinna.

*Proportionalitet* är sannolikt också en princip som har brett stöd hos allmänheten. Den principen innebär att allvarligare, farligare brott ges en kraftigare, skarpare påföljd.

*Hög upptäcktsrisk* och *hög uppklarning* av anmälda brott är sannolikt starkt brottsförhindrande. Hög upptäcktsrisk ingår som ett väsentligt element i allmänpreventionstanken.

*Snabbhet* och *säkerhet* i det rättsliga förfarandet är likaså viktiga element. Här måste stor hänsyn tas till rättssäkerhetskrav, men det är förödande för normbildningen om påföljden för ett brott kommer först mycket lång tid efter gärningen eller om det kanske inte blir någon påföljd alls.

Herr talman! Förslaget om ytterligare vidgning av åtalsunderlåtelse kan inte accepteras. Det utgör ett led i regeringens kriminalpolitik, som vi med större och större oro reagerar emot. Man väljer strafförelägganden i ökad utsträckning. Man väljer åtalsunderlåtelse. Man väljer villkorlig frigivning. I stället för att möta brottslighetsvägen med en familjepolitik som återupprättar familjens styrka och integritet, med en skolpolitik som återger respekt för kunskap, ordning och reda, med en politik mot narkotikabrottslighet som verkligen bryter det mönster vi har levt med ända sedan 1960-talet, väljer regeringen nu att söka få så många som möjligt som begår brott bortgallrade från rättssystemet. Vi kan inte acceptera det synsättet och den politiken.

Herr talman! Jag yrkar bifall till den borgerliga trepartireservationen.

**Anf. 141 HANS GÖRAN FRANCK (s):**

Herr talman! Redan 1970 tillsatte dåvarande justitieministern Lennart Geijer en statlig utredning under ordförandeskap av justitierådet Nils Mannerfeldt, med uppdrag att utreda frågan om underlåtande av åtal.

*Åtalsunderlåtelse*

Åtalsrättskommittén lade i juni 1976 fram sitt betänkande Färre brottmål med förslag till ökade möjligheter till åtalsunderlåtelse och förundersökningsbegränsning. Bakom förslaget stod bl. a. den borgerlige ledamoten, dåvarande folkpartiriksdaysmannen Daniel Wiklund.

Som framgår av dagens borgerliga reservation tog det mer än fem år för dåvarande borgerliga regeringar att ta ställning till utredningsförslaget.

Den nu föreliggande propositionen grundar sig endast till en del på åtalsrättskommitténs förslag. I den mån kommittéförslaget ligger till grund för nu föreslagna lagändringar innehåller propositionen vissa förbättringar, bl. a. då det gäller decentralisering av vissa beslut i åtalsfrågan och beträffande registrering av åtalsunderlåtelse. Registrering skall inte ske i ökad omfattning i det av rikspolisstyrelsen centralt förda polisregistret. Beslut om åtalsunderlåtelse skall också i vissa fall tillkännages den misstänkte i sådana former att åtalsunderlåtelsens karaktär av varning understryks.

Det citat av dåvarande justitieministern Carl Axel Petris kritiska uttalande mot åtalsrättskommitténs förslag, vilket finns i den borgerliga reservationen, gäller som helhet betraktat ett annat förslag än det vi i dag har att ta ställning till. Åtalsrättskommitténs förslag gick betydligt längre än vad propositionen gjorde, liksom också de direktiv som fanns för denna kommitté.

Det föreligger i dagens läge ett klart behov av att utvidga möjligheterna till åtalsunderlåtelse. Detta behov har inte minskat utan i stället ökat under de senaste tio åren. Anledningen till detta är den allvarliga brottslighetsutvecklingen, som ställer allt större krav på rättsväsendet. Det är framför allt narkotikabrottsligheten, den ekonomiska brottsligheten och våldsbrottsligheten som fordrar en växande del av rättsväsendets resurser. Det är enligt utskottets mening en fördel i stort för rättsordningen att insatser kanaliseras till problemområden där stora ansträngningar måste sättas in i kampen mot den särskilt samhällsfarliga brottsligheten. Ett vidare tillämpningsområde för institutet åtalsunderlåtelse medför vissa behövliga lättnader för domstolarna, åklagarna och polisen.

Det är framför allt förslagen i rättegångsbalkens 20 kap. 7 § punkterna 1 och 3 som kan få stor betydelse i detta avseende. Åklagare får enligt dessa bestämmelser rätt att underlåta åtal för brott under förutsättning att något väsentligt allmänt eller enskilt intresse inte åsidosätts

1. om det kan antas att brottet inte skulle föranleda annan påföljd än böter,
2. om den misstänkte begått annat brott och det utöver påföljden för detta inte krävs påföljd med anledning av det föreliggande brottet.

Då det gäller det grundläggande rekvisitet "väsentligt allmänt eller enskilt intresse" har en förändring skett. Ordet "viktigt" i propositionen utbyts mot "väsentligt". Därmed har beaktats vad som anförts från lagrådet, som i sak har godtagit förslagen.

Vid bötesbrottslighet får f. n. åtalsunderlåtelse inte meddelas om den misstänktes lagföring krävs ur allmän synpunkt. Utrymmet för åtalsunderlåtelse vidgas således genom att endast hänsynen till något väsentligt allmänt eller enskilt intresse skall hindra åtalsunderlåtelse.

Åtalsunderlåtelse bör i fortsättningen vara möjlig även vid åtskilliga andra fall av mindre allvarliga förmögenhetsbrott än snatteri. Departementschefen anger mera lindriga fall av exempelvis egenmäktigt förfarande, bedrägligt beteende och olovligt förfogande.

Utskottet vill emellertid – i linje med resonemangen i de borgerliga motionerna 27, 28 och 30 – betona att man inte bör underskatta betydelsen av att beivra även mindre allvarlig brottslighet. Som sägs i propositionen kan allmänpreventiva synpunkter ibland tala för att ett domstolsförfarande kommer till stånd även vid mycket lindriga brott, t. ex. för att markera avståndstagande till en besvärande ökning av någon viss brottstyp. Det kan också ibland finnas ett stort allmänt intresse av att en viss rättsfråga kommer under domstolsbehandling. Att man intar denna ståndpunkt innebär inte att man, som Gunilla André har sagt, inför nya principer i svensk lagstiftning.

Möjligheterna i det andra fallet av brottskonkurrens, att underlåta åtal för en del av brottsligheten när någon samtidigt misstänks för flera brott, utvidgas avsevärt genom den angivna bestämmelsen. Utrymmet för åtalsunderlåtelse beträffande brott som upptäcks eller begås sedan den misstänkte har dömts för andra brott innan han till fullo undergått påföljd blir också större. I propositionen anförs starka processekonomiska skäl för förslaget. Detta gäller särskilt i fråga om seriebrottslighet och andra samtidighetsfall. Men även i den situationen att gamla brott upptäcks först efter en meddelad dom, talar processekonomiska skäl för en utvidgad möjlighet att underlåta åtal.

Utöver de rent processekonomiska skälen kan framhållas att det är ett starkt intresse både från allmän synpunkt och med hänsyn till den misstänkte att en samhällsreaktion på den brottslighet som redan är utredd kommer till stånd inom rimlig tid och inte fördröjs av en utredning, vars resultat bara i mindre mån kan påverka påföljdsfrågan. Detta uttalar departementschefen med rätta i propositionen.

Då det gäller förslaget att meddela åtalsunderlåtelse som ersättning för en villkorlig dom kan framhållas att detta endast är avsett att förekomma i undantagssituationer, när en lagföring inför domstol framstår som opåkalad. Det förutsätts enligt den föreslagna lagtexten dels att det allmänna grundrekvisitet om hänsynstagande till väsentliga allmänna eller enskilda intressen är uppfyllt, dels att särskilda skäl för åtalsunderlåtelse föreligger. Endast en varsam användning av en regel som den aktuella kan därför förekomma.

Vad därefter gäller förslaget om åtalsunderlåtelse för brott som begåtts under inflytande av psykisk abnormitet utvidgas möjligheterna därtill på det sättet att det inte längre skall krävas att den misstänkte blir föremål för sluten psykiatrisk vård utan att det skall räcka med att öppen vård kommer till stånd. Utvecklingen då det gäller psykiatrisk vård går alltmör i riktning mot öppna vårdformer. Det är därför naturligt att möjlighet till åtalsunderlåtelse införs även vid mindre ingripande vård än sluten vård. Möjligheten till åtalsunderlåtelse i fall där öppen psykiatrisk vård kommer i fråga bör enligt departementschefen tillåtas med viss försiktighet.

Då det gäller de fyra punkter som jag nu berört framförs i den borgerliga reservationen allmän principiell kritik, som jag strax skall återkomma till. Men beträffande förslaget om utvidgning av möjligheterna till åtalsunderlåtelse för unga lagöverträdare görs i den borgerliga reservationen en särskild markering. Uteblivna reaktioner och sanktioner är särskilt förkastliga när det gäller ungdomar, enligt reservanterna.

Förslaget begränsar sig till att gälla befogenhet att avstå från resp. lägga ned förundersökningen. En ny bestämmelse därom föreslås i lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare. Den nya bestämmelsen skall tillämpas i den situationen att det, sedan åtalsunderlåtelse har meddelats enligt LUL, upptäcks att ytterligare brott har begåtts av den unge före beslutet om åtalsunderlåtelse. Reglerna om förundersökningsbegränsning i rättegångsbalken 23:4 medger inte i dag att förundersökningen beträffande det nyupptäckta brottet läggs ner, trots att en ny åtalsunderlåtelse kan förutses enligt LUL. Den nu aktuella bestämmelsen i 5 a § LUL öppnar en sådan möjlighet. Förutsättningen härför är dock att något väsentligt allmänt eller enskilt intresse inte kräver att förundersökning äger rum. I övrigt föreslås ändring av denna lag bara på det sättet att grundrekvisitet för åtalsunderlåtelse blir detsamma som i rättegångsbalken.

Att dessa mycket begränsade förslag till lagändringar kan föranleda en så kraftig reaktion av reservanterna som kommit till uttryck i reservationen är anmärkningsvärt.

De borgerliga reservanterna, och talarna här i dag, står tomhänta då det gäller att komma med idéer och förslag som kan skapa lättnad för rättsväsendet i syfte att verkligen kunna koncentrera dess resurser på bekämpandet av allvarlig brottslighet. I reservationen ifrågasätts om inte en ökad användning av institutet strafföreläggande i stället för domstolsförfarande skulle kunna medföra en lättnad för rättsväsendet.

I dag har Björn Körlof sagt att han ser med oro på den lagändring som 1982 gjordes beträffande strafföreläggande. Hur det går ihop med reservationen kan man verkligen fråga sig.

Från åklagarhåll hävdas att möjligheterna att i ökad utsträckning använda strafföreläggande kan betraktas som uttömda. Dessutom medför tillämpningen av reglerna om strafföreläggande inte att man sparar utredningsresurser. Det är just detta som är av så stor betydelse och fördelen med regeringsförslaget. Propositionen kombinerar förslag om åtalsunderlåtelse med förundersökningsbegränsningar. Som en följd av att möjligheterna till åtalsunderlåtelse utvidgas ökas också möjligheterna enligt rättegångsbalken till förundersökningsbegränsningar.

När de borgerliga inte har något konstruktivt att komma med ägnar de sig i stället åt att i svepande vändningar tala om att propositionen allvarligt skulle skada rättssäkerheten och ställa centrala straffrättsliga principer som likheten inför lagen åt sidan. Man påstår att en mer eller mindre slumpmässig eller godtycklig straffrättskipning är oundviklig till följd av förslaget och att detta inte kan botas ens med de mest ambitiösa föreskrifter från riksåklagarens sida och den noggrannaste tillsyn. I denna kritik bortser de borgerliga

reservanterna helt ifrån att propositionen inte innebär någon principiell förändring av det hittillsvarande systemet beträffande åtalsunderlåtelse.

Vad gäller rättssäkerheten understryker utskottet, liksom departementschefen, vikten av att de föreslagna reglerna tillämpas på ett enhetligt sätt, så att inte tilltron till rättsväsendets förmåga att upprätthålla likhet inför lagen rubbas. Utskottet instämmer också i departementschefens uttalande att det i första hand får ankomma på riksåklagaren att främja en enhetlig praxis genom bl. a. allmänna råd och genom inspektionsverksamhet. Även riksåklagarens tillsyn i övrigt, främst vid överprövning av åklagares beslut, är av betydelse. Utskottet vill också framhålla värdet av att särskilda utbildningsinsatser kommer till stånd. Tidpunkten för ikraftträdandet bör därför flyttas fram till den 1 april 1985.

Utskottet framhåller också vikten av att utfallet av reformen noga följs och att ytterligare åtgärder vidtas som kan komma att behövas för att upprätthålla en enhetlig rättstillämpning på området. Jag har varit i förbindelse med riksåklagarämbetet och kan konstatera att arbetet redan är igångsatt för att man skall vara beredd att genomföra sina uppgifter i händelse att utskottets hemställan bifalls av riksdagen. Informationen jag fick bestyrker behovet och lämpligheten av att de föreslagna reglerna genomförs. Jag fick det bestämda intrycket att goda förutsättningar finns för att utfallet skall bli förhållandevis gynnsamt. Det ansågs också att man kunde spara avsevärda utredningsresurser genom reformen, främst då det gäller åtalsunderlåtelse vid brottskonkurrens och särskilt i fråga om s. k. seriebrottslighet.

Det är riktigt att det inte finns några utredningar om hur mycket som kan sparas genom denna reform. Men inte heller i tidigare ställningstaganden från riksdagens sida, exempelvis i det ärende som gällde beslut om förundersökningsbegränsningar i anledning av den borgerliga regeringens förslag, fanns det med några sådana utredningar.

Till följd av polisens och åklagarnas svåra resursbrist och med hänsyn till den stegrade brottslighetsutvecklingen är det nödvändigt att göra prioriteringar. Även utan nya bestämmelser är det ofrånkomligt att detta måste ske. Ur rättssäkerhetssynpunkt är det vida bättre att man genom lag och anvisningar så långt det är möjligt reglerar hur dessa prioriteringar skall göras. Den ståndpunkt som de borgerliga intar i denna fråga medför risker för att rättssäkerheten blir mindre, liksom också likheten inför lagen, just därför att man inte är beredd att införa nödvändiga bestämmelser som reglerar detta område.

Vpk har i sin motion om åtalsunderlåtelse uttalat att propositionen innehåller ett flertal viktiga tankar och förslag. Vpk yrkar inte avslag på propositionen men vill ha ett tillägg om att en bestämmelse bör införas som i förekommande fall gör åtalsunderlåtelse beroende av målsägandens medgivande. Detta villkor bör enligt vpk i så fall gälla för de fall som avses i rättegångsbalkens 20 kap. 7 § 1-3 mom., men däremot inte för de fall som avses i 4 mom. Motsvarande bör enligt vpk gälla förundersökningen. Detta betyder att vpk inte yrkar sådant medgivande när det gäller de psykiatriska fallen och inte heller då det är fråga om unga lagöverträdare. Ett krav på

*Åtalsunderlåtelse*

medgivande till åtalsunderlåtelse från berörda målsägande skulle enligt utskottets mening föra för långt. Av principiella och praktiska skäl är det inte tänkbart att i ett system för åtalsunderlåtelse, där enhetlighet i tillämpningen måste eftersträvas, målsäganden i ett enskilt fall skall kunna avgöra om åtal skall väckas eller inte. Utskottet kan därför inte ställa sig bakom införandet av en regel med ett sådant innehåll.

Som departementschefen närmare utvecklar i propositionen har målsäganden många gånger ett väsentligt intresse av att åtal väcks, t. ex. om en skadestandsfråga i något speciellt fall bör bedömas av domstol.

Jag vill därvidlag särskilt hänvisa till vad departementschefen anför om beaktande av väsentliga målsägandeintressen:

”Väsentliga intressen skall beaktas. Omständigheter som är av betydelse i sammanhanget är skadans storlek och parternas ekonomiska förhållanden.”

Det betyder givetvis att vad som är ett väsentligt intresse för en person med lägre inkomst inte behöver vara det när det gäller en mer välbeställd målsägande. Sociala aspekter som vpk-motionen efterlyser bör sålunda kunna beaktas.

När försäkring väsentligen täcker skadan och ingen domstolsprövning fordras av försäkringsföretaget, måste målsägandens intresse av rättegång mot gärningsmannen anses vara begränsat.

I den gemensamma borgerliga reservationen yrkas avslag på centerns och folkpartiets motionsyrkanden, som inte gäller avslag på propositionen. En utvidgning av möjligheten till åtalsunderlåtelse av extra ordinära skäl är motiverad enligt folkpartimotionen utifrån hänsyn till den enskilde samt hänsynen till den allmänna laglydnaden. I anledning därav yrkas i folkpartimotionen att beslut om extra ordinär åtal eftergift förutom av riksåklagaren också skall kunna fattas av regional chefsåklagare. Det är just ett sådant förslag som finns i propositionen och som utskottet tillstyrker. I de fall där riksåklagaren f. n. ensam beslutar om åtalsunderlåtelse blir även cheferna för de regionala myndigheterna och för åklagarmyndigheterna i Stockholm, Göteborg och Malmö behöriga.

I centermotionen hemställs att riksdagen hos regeringen begär förslag om utvidgning av möjligheterna till åtalsunderlåtelse vid brottskonkurrens och då den misstänkte skall bli föremål för öppen psykiatrisk vård. Som jag tidigare har berört är det just sådana förslag som också finns i propositionen och som utskottet tillstyrker.

Men den borgerliga reservationen har inte präglats av de synpunkter som har framförts i centerns och folkpartiets motioner i dessa avseenden. Det är moderaternas blanka avslagsyrkande vad gäller propositionen, med endast en principiell motivering, som har blivit den gemensamma borgerliga ståndpunkten.

Herr talman! Med hänvisning till vad jag här har anfört får jag yrka bifall till justitieutskottets hemställan i betänkandet om åtalsunderlåtelse. Detta innebär att jag vidare yrkar avslag på den borgerliga reservationen och på vpk:s motion 1984/85:29.

**Anf. 142 GUNILLA ANDRÉ (c):**

Herr talman! Hans Göran Franck har hög juridisk försvarskompetens, men inte ens det räcker i det här fallet. Det går inte att få ett så här dåligt förslag att verka bra – hur än Hans Göran Franck försöker.

Hans Göran Franck påstod att vi från oppositionen stod tomhänta när det gällde att lägga fram besparingsförslag. Låt mig påminna om att jag i mitt inledningsanförande just lyfte fram åtminstone två områden där vi anser att man kommit in på vägar som man kan fortsätta på – nämligen avkriminalisering och depenalisering.

Sedan fick jag svar på min fråga hur mycket vi kommer att kunna spara på utgifterna om förslaget genomförs. Hans Göran Franck sade att några sådana beräkningar över huvud taget inte finns. Men vad är det då som säger, Hans Göran Franck, att det kommer att bli besparingar? Jag sade att jag inte tror att förslaget kommer att leda till besparingar, därför att kostnaderna kommer att öka hos åklagarmyndigheterna och polismyndigheterna.

En fråga som jag ställde men som Hans Göran Franck inte besvarade, och som jag därför vill upprepa, är följande: Vad kommer effekten att bli av att brott och förseelser inte längre kommer att beivras? Vad kommer det att leda till? Kommer människorna att ta lagen i egna händer? Hur blir det med polisens brottsuppklarning i det här fallet?

Något som verkligen förtjänar att lyftas fram är socialdemokraternas skrivning angående rättstillämpningen; den återfinns nederst på s. 12 i betänkandet.

Först betonar man betydelsen av att allmänhetens tilltro till rättsväsendet upprätthålls och säger att det är av stor vikt att ökad användning av åtalsunderlåtelse inte leder till en oenhetlig rättstillämpning. Därför krävs en konsekvent och likformig praxis i tillämpningen. Sedan följer en mening som är väl-värd att citera ordagrant: "Svårigheterna att forma och vidmakthålla en sådan fasthet i praxis är uppenbara; i sakens natur ligger t. ex. att vissa rekvisit för när åtal skall få underlätas måste ges en mer allmänt hållen formulering."

Efter det konstaterandet framhålls återigen vikten av att de föreslagna reglerna tillämpas på ett enhetligt sätt, så att inte tilltron till rättsväsendets förmåga att upprätthålla likhet inför lagen rubbas.

Kort kan den här intellektuella kullerbyttan sammanfattas så här: Vi måste ha en enhetlig rättstillämpning, men det går inte att åstadkomma med det här förslaget, men det skall i alla fall tillämpas på ett enhetligt sätt. – Det blir sannoligen inte lätt att vara åklagare om det här förslaget skall genomföras!

**Anf. 143 HANS PETERSSON i Röstånga (fp):**

Herr talman! Det är möjligt att man vinner vissa processekonomiska fördelar, men jag tycker fortfarande att det är tveksamt – jag har alls icke blivit övertygad om att det är på det sättet. Men samtidigt mister man ju en massa saker. Man mister förutsebarheten i rättsskipningen, man mister rättssäkerheten som en domstolsprövning innebär, man mister lekmannainflytandet och man mister stora delar av offentlighetsprincipen. Detta är ju

våldsamma nackdelar, som skall ställas mot vissa processekonomiska fördelar.

Sedan påstår Hans Göran Franck att vi kommer tomhänta. Jag skall bara erinra om några motioner som väckts från folkpartiet under årens lopp, nämligen motioner som gällt domstolsväsendet, åklagarna och polisväsendet. Om de hade bifallits hade det betytt resurser, och vi kunde ha sluppit ifrån den typ av lagstiftning som här förordas.

Detta är ett område som vi från folkpartiet har satsat på. Vi vill värna om rättssäkerheten.

Låt mig sedan om de extraordinära åtalsetfergifterna säga att det är riktigt att det yrkas avslag på förslaget. Men om det nu skulle gå så lyckligt att hela propositionen avslås skall vi från folkpartiets sida gärna återkomma och tillsammans med Hans Göran Franck lösa problemet med den återstående biten.

**Anf. 144 BJÖRN KÖRLOF (m):**

Herr talman! Om jag förstod Hans Göran Franck rätt är hans filosofi följande. Om brottsligheten fortsätter att öka – och det har vi tyvärr anledning att räkna med – skall man mer och mer koncentrera rättsväsendets resurser på den grövre brottsligheten och genom olika typer av åtgärder, t. ex. åtalsunderlåtelser, ordningsbot och strafförelägganden bit för bit ur systemet rensa bort den lindrigare brottsligheten. Jag tror att man tänker fel om man gör på det viset.

Självfallet måste vi på olika sätt arbeta mot den grövre brottsligheten, men i det långa loppet leder det fel att arbeta på det viset – brottsligheten tar sin början i ungdomsgenerationerna. Varje brott som en ung människa begår kan vara ett steg på vägen in i en kriminell karriär. Vi vet att huvuddelen av den brottslighet som vi i dag har att arbeta med – som jag beskrev begås det 800 000 brott – begås av ungdomar, väldigt många t. o. m. av ungdomar under 15 år. På brottskurvan är det en stor puckel av brott som begås av ungdomar mellan 12–13 år och 17–18 år. Jag tror att det är oerhört viktigt att det kommer en reaktion på dessa brott.

År 1983 lagfördes sammanlagt 21 320 personer i åldern 15–17 år. Åtalsunderlåtelse beviljades i 8 301 fall. Ca 11 000 av dessa ungdomar fick böter och strafförelägganden. Det betyder att ca 8 000 ungdomar icke fick någon annan reaktion på sitt brott än att samhället förklarade att brottet icke skulle leda till åtal. Det tycker jag är mycket allvarligt. Vi måste finna någon form av reaktion mot denna typ av ungdomsbrott, som gör att dessa ungdomars brottslighet bryts mycket tidigt. Jag kan alltså inte hålla med Hans Göran Franck i det synsätt han här utvecklar.

När jag förde mitt resonemang om strafföreläggande gällde min kritik – och samma kritik framförde jag när ni utvidgade strafföreläggandesystemet – att ni sökte er uppåt i påföljdssystemet så att strafföreläggande kunde utfärdas för numera mycket allvarliga brott, dvs. brott vars påföljder i straffskalan närmar sig fängelse. Vad jag är beredd att pröva är en vidgning av användandet av strafföreläggande "horisontellt", dvs. att man skulle se

om det finns gärningar i olika typer av specialförfattningar i brottsbalken vilka inte söker sig uppåt i allvarlig brottslighet, utan fortfarande kan betraktas som smärre brottslighet och vilka man därmed kan utdöma strafföreläggande för. Strafföreläggande är fortfarande en påföljd, vilket inte åtal är. Åtal är ett led i rättsprocessen. Det är där de stora och allvarliga rättssäkerhetsaspekterna kommer fram. Åtal innebär nämligen att det finns en möjlighet till prövning, att gå vidare till domstol med tvåpartsförhållande och annat. Därför är det omöjligt att göra jämförelser mellan åtal och strafföreläggande. Åtal ingår som ett led i processen för att åstadkomma ett rättssäkert system.

**Anf. 145 HANS GÖRAN FRANCK (s):**

Herr talman! I mitt tidigare inlägg framförde jag som min åsikt att ni, trots den långa reservationen om tänkbara lättnader i rättsväsendet, ändå var tomhänta. Ni ställde ett ganska omöjligt förslag om strafföreläggande. Jag har utförligt belyst att det inte är en framkomlig väg för att lätta trycket på rättsväsendet.

Gunilla André har i sitt inlägg tagit upp frågor om avkriminalisering och avpenalisering och sagt att hon är positivt inställd till det. Vi får väl se hur det blir när förslagen kommer på riksdagens bord. Det går att studera en hel del förslag och idéer i två utredningar som riksåklagaren har gjort på regeringens uppdrag. Jag skall komma ihåg att Gunilla André har ställt sig positiv till dessa saker, och det välkomnar jag. Men jag undrar hur det kommer att gå med den borgerliga enigheten på den punkten.

Sedan säger Gunilla André och någon annan att formuleringarna är allmänna vad gäller rättssäkerheten och enhetligheten i rättstillämpningen. Det är riktigt att formuleringarna är allmänna i lagtexten. Men formuleringarna i nuvarande lagtext är varken mer eller mindre allmänna lagtekniskt sett än de formuleringar som funnits i tidigare lagstiftning. Så däri är det lagtekniskt sett inte någon skillnad.

Tiden medger inte att jag går in på det här, men jag vågar säga att för den som läser motiveringarna som anförs både av departementschefen och av utskottet, och i synnerhet om man gör sig mödan att läsa specialmotiveringen, står det klart att det finns utförliga motivuttalanden i det här avseendet. Till detta kommer att riksåklagaren kommer att ge ytterligare anvisningar av praktisk natur som blir av betydelse. Detta kommer att leda till vissa förbättringar, som jag tror t. o. m. kan öka rättssäkerheten på området.

Det är riktigt som Hans Petersson i Röstånga säger, att det finns brister i förslaget när det gäller att en åklagare beslutar om åtalsunderlåtelse i fråga om mindre brott. Men de bristerna finns ju i lika hög grad f. n. Jag vet inte att Hans Petersson har kommit med några förslag om att det skall göras förändringar när det gäller offentlighetsprincipen eller när det gäller förutsebarheten eller rättssäkerheten för detta.

Jag vill erinra om att det 1976 förekom över 36 000 åtalsunderlåtelser. 1977 var det 25 000. För 1982 är vi nere i drygt 21 000.

Det har gjorts vissa ansträngningar att förbättra lckmannainflytandet inom

---

*Åtalsunderlåtelse*

åklagarväsendet. Ett socialdemokratiskt förslag som går ut på att lekmanna-  
insynen skall öka på området, inte då det gäller de enskilda fallen men när det  
gäller åklagarnas verksamhet i allmänhet, är inte utan betydelse i saken.

**Anf. 146** GUNILLA ANDRÉ (c):

Herr talman! Hans Göran Franck berörde i sitt senaste inlägg frågan om  
alternativa besparingsförslag och det som jag nämnde angående avkriminali-  
sering och depenalisering. Han sade att det skall komma förslag från  
regeringen vid senare tillfälle och att han var mycket intresserad av hur jag  
kommer att ställa mig till de förslagen. Jag vill då bara säga att vi givetvis skall  
studera de förslag som kommer ytterst noggrant. Det gör vi alltid när det  
gäller olika sakfrågor.

En sak har jag inte fått något svar på av Hans Göran Franck. Jag talade om  
risken för att människorna upplever att brott och förseelser lämnas obeivra-  
de. Jag vill peka på att det finns ett samband mellan reglerna om  
åtalsunderlåtelse och förundersökningsbegränsning. En utvidgning av möj-  
ligheterna till åtalsunderlåtelse ökar automatiskt utrymmet för begränsning  
av förundersökningarna. Ett brott kan således begås utan att det sker någon  
reaktion över huvud taget från samhällets sida. Brottsbegreppet luckras helt  
upp.

När det föreslagna systemet verkat några år och allmänheten märker att  
inget händer om ett lagbud överträds, kommer det inte längre att upplevas  
som ett brott. Det föreligger en uppenbar risk att det allmänna rättsmedve-  
tandet avtrubbas, och det ser vi från centerpartiets sida som ytterst allvarligt.

**Anf. 147** HANS PETERSSON i Röstånga (fp):

Herr talman! Jag medger att jag inte riktigt kunde följa tankegångarna i  
Hans Göran Francks replik. Det verkade som om rättssäkerheten skulle öka,  
om allt flera mål drogs undan domstolen. Då skulle också offentlighetsprinci-  
pen bli bättre tillgodosedd, och lekmannainflytandet skulle öka.

Till slut: Hans Göran Franck skall inte bekymra sig inför det borgerliga  
samarbetet i justitieutskottet i framtiden; det skall vi klara av själva.  
Däremot skall han bekymra sig över justitieministerns nya och märkliga  
förslag, som ständigt är en källa till oro för rättssäkerheten.

**Anf. 148** BJÖRN KÖRLOF (m):

Herr talman! Bara två synpunkter!

Jag håller med Hans Petersson i Röstånga, för jag kunde inte heller följa  
med Hans Göran Franck i hans senaste argumentering. Om jag förstod  
honom rätt skulle vi agera så, att ju fler brott som inträffar här i landet och ju  
fler ungdomar som dras in i brottslighet, desto flera åtalsunderlåtelser skulle  
vi börja medge i syfte att bekämpa denna brottslighet. Det är ju konsekven-  
sen av hans resonemang, och det är mycket märkligt.

Vi måste väl ändå vara överens om att när det gäller brottslighet – och att  
den börjar med ungdomsbrottslighet är klarlagt – måste vi göra någon typ av

ingripande. Då är åtalet den första punkt som vi börjar arbeta med för att ungdomarna skall få klart för sig att samhället ser med stort allvar på det som de har gjort.

Jag redovisade här siffror som visar att nästan hälften av de ungdomar som i dag har dragits in i rättssystemet får åtalsunderlåtelse som en av de första reaktionerna från samhället när de har begått brott. Det kan ju inte vara rimligt. Det verkar som om Hans Göran Franck menar att detta skall vi fortsätta med och t. o. m. utöka. Jag har väldigt svårt att följa med i den tankegången.

**Anf. 149 HANS GÖRAN FRANCK (s):**

Herr talman! Gunilla André ställer frågan om vad som händer om brott lämnas obeivrade. Dess värre har vi i vårt samhälle och i de flesta andra samhällen, inte minst i den västliga världen, en mycket omfattande brottslighet; Björn Körlof har varit inne på detta här i dag. Det görs 800 000 anmälningar enligt brottsbalken på ett år, och vi har därtill en mycket stor dold brottslighet. Förmodligen är det bara 25 % av brottsligheten som anmäls.

Det är klart att inte all brottslighet kan beivras med samma styrka, oavsett om den är stor eller liten och oavsett omständigheterna. Man kan ibland få det intrycket när man hör på debatten att det skulle vara möjligt.

I dagens läge med en ytterligt allvarlig ekonomisk brottslighet, våldsbrottslighet och narkotikabrottslighet måste man göra prioriteringar, och det är de prioriteringarna som vi är beredda att göra. Det går inte att bekämpa all brottslighet med samma styrka och tyngd, för om man gör det kommer man inte att bli tagen på allvar när man talar om prioriteringar.

Den logiska konsekvensen av den mycket kraftiga borgerliga kritiken mot förslaget om åtalsunderlåtelse skulle i själva verket bli att man vill ytterligare begränsa de nuvarande möjligheterna, ja, t. o. m. avskaffa reglerna om åtalsunderlåtelse. Jag frestas att dra den slutsatsen när kritiken blir så stark.

Jag har inte yttrat – där måste Hans Petersson i Röstånga ha hört fel – att offentlighetsprincipen var lika väl tillgodosedd inom åklagarväsendet som inom domstolsväsendet. Det är ju inte offentliga förhör inom åklagarväsendet, utan det som är offentligt är utredningar och beslut, i den mån som inte utredningarna är hemligstämplade. Jag vill inte sticka under stol med att det är på det viset. Men så är det ju också nu när det gäller de åtalsunderlåtelser som vi är ense om att vi skall fatta beslut om – om man inte ändrar sig på grund av den starka kritiken emot det här institutet.

Överläggningen var härmed avslutad.

**Justitieutskottets betänkande 7**

Utskottets hemställan bifölls med 221 röster mot 91 för reservationen av Björn Körlof m. fl. 1 ledamot avstod från att rösta.

**Justitieutskottets betänkande 10**

*Mom. 1* (utvidgad åtalsunderlåtelse m. m.)

Utskottets hemställan bifölls med 172 röster mot 145 för reservationen av Karin Söder m. fl. i motsvarande del. 1 ledamot avstod från att rösta.

*Mom. 2*

Utskottets hemställan bifölls.

**19 § Dag för riksmötets avslutning**

**Anf. 150 TALMANNEN:**

Enligt de planer som redovisades vid talmanskonferensens sammanträde den 21 november skulle det bli möjligt att avsluta höstens arbete onsdagen den 19 december. På grundval av uppgifter från utskotten har det nu visat sig att det bör finnas möjlighet att sluta redan tisdagen den 18 december. Talmanskonferensen har därför i dag beslutat att planeringen av riksdagsarbetet skall inriktas på att kammarens sista arbetsplenium före jul skall hållas senast tisdagen den 18 december. Det förutsätter en viss disciplin.

**20 § Föredrogs**

Justitieutskottets betänkanden

1984/85:8 Fortsatt försöksverksamhet med användning av telefon vid rättgång (prop. 1984/85:41)

1984/85:9 Fortsatt giltighet av lagen med särskilda bestämmelser om tvångsmedel i vissa brottmål (prop. 1984/85:42)

1984/85:11 Fortsatt giltighet av lagen om tvångsåtgärder i spanings syfte i vissa fall (prop. 1984/85:73)

1984/85:13 Tilläggsbudget I till statsbudgeten för budgetåret 1984/85 (prop. 1984/85:25 delvis)

Kammaren biföll vad utskottet i dessa betänkanden hemställt.

**21 § Folkrörelser**

Föredrogs kulturutskottets betänkande 1984/85:5 om folkrörelser.

**Anf. 151 KARL BOO (c):**

Herr talman! Om man skall våga ta till orda här i kammaren vid denna tidpunkt och med anledning av ett enigt utskottsbetänkande, måste man känna väldigt starkt för de frågor som skall behandlas. Det gör jag, och det gör vi säkert alla.

Folkrörelserna är omistliga tillgångar i vår svenska demokrati. I en vital demokrati är det ytterst angeläget att ständigt analysera folkrörelsernas situation och att från samhällets sida skapa goda förutsättningar för

folkrörelserna i nuet och framtiden.

Våra många folkrörelser är av mycket varierande storlek och styrka och har skiftande innehåll i verksamhet och målformuleringar. Det är av yttersta värde att folkrörelsernas betydelse i vårt samhälle verkligen uppskattas och kommer till uttryck. De traditionella folkrörelserna föddes som de många människornas reaktion mot förtryck och misär. Människorna gick samman för att hävda sin rätt och kämpa för sina ideal. Ett nät av folkrörelser växte fram och kom att motsvara människornas mest grundläggande behov. Det gällde social trygghet och gemenskap samt ekonomiska förutsättningar. Men det gällde också att få delaktighet i och kunskap om de frågor som var föremål för diskussion och beslut. Det gällde också bildning.

Folkrörelserna gav rika möjligheter till delaktighet i beslut och i deras genomförande.

Länken mellan hjärtats tanke och handens arbete var stark och självklar. Sedan de första folkrörelserna föddes har många decennier gått och tiderna skiftat och förändrats. Samhället blir dock aldrig färdigbyggt. Det måste ständigt omskapas, förnyas, av ständigt nya generationer medborgare.

Folkrörelserna är och bör självfallet vara insiktsfulla om denna stora utmaning. För att klara denna utmaning måste en ständig förnyelse ske inom folkrörelserna och i deras arbete för att möta förändringarna i samhället.

Låt mig ta ett exempel. Koncentrationen och storskaligheten inom näringslivet och samhällets organisation har fjärmat den enskilde från arbetsplats och samhällsfunktioner. Här har folkrörelserna en stor uppgift att fylla ut luckorna men också att ändra förhållandena. Många lokala föreningar tar också initiativ till förnyelse av verksamhetsformer, som stimulerar till engagemang och lust att påverka boendemiljön och arbetsmiljön, som ger optimism och framtidstro till människor i bygder, hotade av utarmning, och som kan skapa gemenskap och bidra till social trygghet. Denna småskaliga verksamhet kan ske direkt av rörelserna eller genom kooperativ verksamhet på skilda områden. Många praktiska uppgifter kan med fördel utföras genom folkrörelsemedverkan. Man kan också få ut mer av knappa ekonomiska resurser på det sättet. Men sådana åtaganden måste alltid ske på rörelsernas egna villkor.

Folkrörelserna får aldrig bli samhällets eller kommunernas förlängda arm genom direkt styrning av verksamheten, inte minst genom bidragskonstruktioner. Jag tycker att debatten och propåerna ibland är litet oklara beträffande denna kungsprincip i Folkrorelsesverige. Det är bra att utskottet enhälligt slagit fast egna-villkors-principen.

Den kritik från fackligt håll som i skilda sammanhang riktats mot visst frivilligt ideellt arbete inom folkrörelserna måste klaras ut. Det kan inte vara rimligt att hindra sådana insatser. Det är därför bra att utskottet nu enats om att frågan bör klaras ut i anslutning till demokratiberedningens arbete och förslag.

Utskottet hänvisar till att frågor om föreningslivets medverkan för verksamhet på det lokala planet tas upp i betänkandet Lokalt folkstyre genom brukarmedverkan.

Vi får tillfälle att efter remissbehandling och eventuell proposition med anledning av betänkandet ta upp innehållet till diskussion. Redan nu vill jag dock säga att betänkandet innehåller inslag som vittnar om att gränsdragningen mot ett korporativistiskt samhälle inte är glasklar.

Ur både den representativa demokratis synpunkt och ur äkta folkrorelsesynpunkt är detta en stor och principiellt tung fråga som kräver vaksamhet. Många frågor med folkrorelseanknytning tas upp i de motioner som ligger till grund för detta utskottsbetänkande.

I motionen från centern erinrar vi om att statligt grundstöd infördes till kvinnoorganisationerna under den icke-socialistiska regeringstiden och att detta skulle följas upp av grundbidrag också till miljö-, radio- och fredsrörelser. När det gäller bidrag till radiorörelser har t. o. m. en enig riksdag 1983 hemställt om detta utan att det beaktades i innevarande års budgetproposition. Men vi skall återkomma i den frågan.

Stora framtidsfrågor är nya medier och datafrågor. Det är synnerligen viktigt att de synpunkter som redovisas i rapporten *Medierna*, folkrorelserna och framtiden följs upp i praktiska beslut i dessa frågor. Dessa gigantiska frågor kan endast klaras med folkrorelsernas hjälp. Här behövs verkligen kunskap hos och delaktighet från de många människorna. En annan fråga som tas upp i vår motion är delning av kommuner och decentralisering av den kommunala verksamheten. Dessa frågor har redan varit föremål för riksdagsprövning. Det finns anledning att även här återkomma.

Insatserna inför Världsongdomsåret har mött ett stort gensvar. De resurser som ställs till förfogande kommer säkert att bli rikligen räntebärande. Det är så vi skall se på folkrorelsearbete och kulturinsatser i vårt framtida samhälle.

Med dessa korta kommentarer, herr talman, yrkar jag bifall till utskottets hemställan, som formellt innebär ett avslag på motionen men som i sak är en tillstyrkan av motionsyrkandena.

**Anf. 152 BERIT OSCARSSON (s):**

Herr talman! Liksom Karl Boo tycker jag att detta är ett så angeläget ärende att jag vill ta tillfället i akt att kommentera de frågor som tas upp i betänkandet.

Det råder i dag allmän enighet om folkrorelsernas och föreningslivets stora betydelse i vårt samhällsliv. Det behövs levande och starka folkrorelser, för dessa ger möjlighet för många människor att bli delaktiga i samhällsutvecklingen, och folkrorelserna är ju också som skolor i demokrati.

I slutet av 1800-talet bildades de flesta folkrorelserna. Människorna slöt sig samman för att lösa gemensamma problem. Sammanhållning gav styrka att förändra verkligheten. Med den grunden bildades väckelserörelsen, nykterhetsrörelsen och den fackliga och politiska arbetarrörelsen. Man byggde egna lokaler, som man kunde hålla möten i. Kunskap skaffade man sig genom att bilda egna studieorganisationer och starta bibliotek.

Det gemensamma arbetet gav en demokratisk skolning, som fick stor betydelse när rösträtten blev allmän och fler fick tillfälle att ta ansvar för

arbetet i olika samhällsorgan.

Folkvärelserna har alltså spelat en avgörande roll för att införa och utveckla ett demokratiskt styrelseskick. Folkvärelserna har varit och är i sig en självständig kraft i samhället, som engagerar en stor del av befolkningen till att söka kunskap, delta i opinionsbildningen och ta eget ansvar. Därmed är de också en väsentlig grund för att befästa och utveckla den politiska demokratin i framtiden.

Jämfört med andra länder har Sverige en hög föreningsanslutning och stor variation av förenings typer. Den övervägande delen av befolkningen är ansluten till en eller flera föreningar.

Förutsättningarna för folkvärelsernas arbete är naturligtvis andra i dag än när de startades. Men även om samhället har förändrats, finns ändå fortfarande behovet av samverkan människor emellan för att lösa gemensamma problem. Problemen i dag gäller t. ex. miljöförstöring, krigshot samt drog- och alkoholmissbruk. Vi ser nya föreningar bildas kring dessa frågor. Vi ser också att människor runt om i vårt land börjar ta ett större ansvar för sin närmiljö. I storstädernas förorter byggs nya stadsdels-Folketshus. Pensionärerna tar ansvar för dagservicecentraler. Hyresgästerna tar själva ansvaret för skötseln av bostadsområdena. Idrottsföreningar är med och bygger och tar ansvar för driften av idrottsanläggningar. Andra föreningar övertar skötseln av fritidsgårdar. Många folkvärelser, t. ex. fackliga, religiösa och nykterhetsorganisationer, gör också stora insatser i s. k. kamratstödjan- de verksamhet.

Under senare tid har också ett antal nya kooperativ bildats. Kanske de mest kända är skolkooperativ och föräldrakooperativa daghem. Men vi kan glädjande nog se att kooperativ även bildas av ungdomslag, som fortsätter sitt arbete genom att driva olika verksamheter i kooperativa former. De här exemplen visar att det finns livskraft hos och meningsfulla uppgifter för såväl gamla som nya folkvärelser och kooperativ.

Som grund för utskottets betänkande ligger två motioner, som främst syftar till att samhället bör stödja och bättre ta till vara folkvärelsernas möjligheter till insatser i samhällsarbetet. De frågor som motionärerna tar upp finns med i direktiven till 1983 års demokratiberedning, som också Karl Boo berörde i sitt inlägg. Beredningen skall bl. a. överväga hur det lokala föreningslivet på egna villkor kan samverka med kommunerna, delvis för att bättre utnyttja tillgängliga ekonomiska resurser men också för att bättre ta vara på de kunskaper och erfarenheter som finns inom folkvärelserna. Utskottet anser att det är viktigt att folkvärelserna förblir fria och självständiga gentemot olika samhällsorgan och att deras rätt att verka på egna villkor bevaras. Folkvärelserna får inte växa in i samhällsapparaten, utan självständigheten måste slås fast.

Demokratiberedningen har nyligen lagt fram ett diskussionsbetänkande samt gett ut en rad skrifter. Deras syfte är att uppmuntra till diskussion samt stimulera försöks- och utvecklingsarbete.

Den av regeringen tillsatta barn- och ungdomsdelegationen har också till uppgift att behandla folkvärelsefrågor, bl. a. om folkvärelserna kan ta över

Onsdagen den  
12 december 1984

*Svenskundervis-  
ning för vuxna in-  
vandrare*

vissa uppgifter, exempelvis när det gäller fritidsaktiviteter som i dag samhället ansvarar för.

Inför världsungdomsåret har anslagits en ansevärd summa pengar för just utvecklings- och försöksverksamhet. Temat för ungdomsåret är delaktighet. Så det finns en rad olika aktiviteter på gång, vilket också tas upp i motionerna och betänkandet.

Herr talman! Jag vill yrka bifall till kulturutskottets hemställan i betänkande 5.

Överläggningen var härmed avslutad.

Utskottets hemställan bifölls.

**22 § Föredrogs**

Kulturutskottets betänkande

1984/85:6 Vissa ortnamnsfrågor

Utskottets hemställan bifölls.

**23 § Svenskundervisning för vuxna invandrare**

Föredrogs utbildningsutskottets betänkande 1984/85:6 om svenskundervisning för vuxna invandrare (prop. 1983/84:199).

**Anf. 153 PER UNCKEL (m):**

Herr talman! I denna sena timme skall jag be att få begränsa mina synpunkter på detta betänkande till några få.

Den första synpunkten handlar egentligen inte om förslaget konkreta innehåll utan snarare om de brister i regeringens handläggning av förslaget som propositionen bär vittnesbörd om. Det är en riktigt dåligt förberedd proposition som riksdagen i morgon har att ta slutgiltig ställning till. I detta hänseende är den en värdig efterföljare till den proposition om ny fastighets-skatt som riksdagen tidigare denna vecka har diskuterat. I förslaget till reglering av svenskundervisningen för invandrare finns inget lagförslag med. Det finns inte ens ett förslag till nya statsbidragsbestämmelser, som i så hög grad styr det konkreta innehållet i den verksamhet som vi nu diskuterar.

Herr talman! Detta är ett bekymmer för riksdagen. Genom sitt sätt att illa bereda ärendena sätter regeringen riksdagen i en beslutsposition som denna inte rimligtvis i all oändlighet kan acceptera. Det är de facto omöjligt för riksdagen att genomskåda vad regeringens förslag innebär. Därmed har riksdagen heller inga möjligheter att till fullo överblicka konsekvenserna av sina beslut. Regeringens förslag bör när de presenteras för riksdagen innehålla alla relevanta delar och inte lämna hälften till ett senare tillfälle.

Min andra kommentar hänför sig till regeringsförslaget i sak. Den kommentaren sönderfaller i sin tur i några delar.

Regeringen har tvingats till en viktig reträtt i förhållande till förslaget i den ursprungliga propositionen. Regeringen har tvingats att medge att den korta undervisningstid som man var beredd att erbjuda invandrarna var alltför kort för att dessa skulle ha en möjlighet att finna sig väl till rätta i det svenska samhället. Utskottet föreslår att utbildningstiden, den s. k. grund-SFI, ökas från regeringens föreslagna 400 timmar till 500 timmar. Detta är ett utmärkt resultat av utskottets behandling och ökar möjligheterna för invandrarna att åtminstone hyggligt lära sig det svenska språk som de senare skall använda i yrkes- och privatliv. Regeringen har alltså fått ge sig i denna fråga, som i så många andra frågor på utbildningsområdet den senaste hösten.

På samma sätt som invandrarna enligt vår mening har rätt till en undervisning av sådan längd att de faktiskt har en chans att lära sig det svenska språket, bör de också ha en rätt att bestämma på vilket sätt och av vilken utbildningsanordnare den undervisning de har rätt till skall förmedlas.

Som vanligt, höll jag på att säga, tycker socialdemokraterna att denna rätt inte skall tillkomma den enskilde. Det är kommunalpolitikerna som skall bestämma vilka valmöjligheter den enskilde invandraren i realiteten skall erbjudas. Jag har inte svårt att föreställa mig situationer där ett de facto-monopol lätt kan uppstå för ett visst studieförbund när det gäller att erbjuda sina utbildningstjänster till invandrarna.

Vi moderater kan inte acceptera en ordning av detta slag. Invandrarnas integritet får under inga omständigheter kränkas. Varje invandrare skall ha rätt att själv välja den utbildningsanordnare som invandraren tycker bäst svarar mot de intressen han eller hon har. Aldrig skall det kunna bli så att det bara finns ett politiskt anknutet studieförbund att tillgå. Kommunerna skall i sin tur aldrig kunna vägra att ställa upp med SFI-undervisning om invandrarna så begär, men de skall heller inte kunna förvägra några andra som vill erbjuda sina utbildningstjänster att också vara med och anordna undervisningen.

Herr talman! Vi moderater ser politiken ur den enskildes synvinkel. Gör man det, blir det sätt som den statliga och kommunala verksamheten skall organiseras på rätt självklart.

Med det anförda vill jag yrka bifall till de moderata reservationerna till utbildningsutskottets betänkande 6.

**Anf. 154 LARZ JOHANSSON (c):**

Herr talman! Jag tänker börja med att säga några ord om vårt särskilda yttrande, som i det här sammanhanget skall uppfattas som en röstförklaring. I vår motion 2979, som väcktes med anledning av propositionen om svenskundervisning för vuxna invandrare, har vi nämligen som första yrkande ett avslag på propositionen. Vi ansåg då, och anser fortfarande, att regeringen presenterat ett mycket dåligt och ofullständigt förslag. Propositionen saknar konkreta förslag i praktiskt taget alla viktiga delar – men ändå begärde invandrarministern att riksdagen skulle godkänna förslaget om en förändrad svenskundervisning för invandrare praktiskt taget in blanco.

Men det gjorde inte utbildningsutskottet, och därför har riksdagen nu på

sitt bord ett betänkande som högst avsevärt skiljer sig från propositionen. På en lång rad punkter har utskottet, med anledning av våra motioner, gjort klarlägganden som kommit till uttryck i ett antal tillkännagivanden. Mot den bakgrunden och med den bestämda viljan att inte förorsaka onödig tidsutdräkt har vi ändå valt att medverka till ett i långa stycken enigt utskottsbetänkande.

Det är ingen bra ordning att regeringen presenterar så dåliga propositioner att merparten av beredningsarbetet får göras i utskotten, och i det fallet är utbildningsutskottet särskilt drabbat. Vi är tacksamma för att invandrarministern inte så ofta skriver propositioner som gäller vårt verksamhetsområde. Vi har full sysselsättning ändå.

Vi har som jag nämnde nått betydande framgångar med våra motionskrav. Det gäller t. ex. längden på utbildningen, som ökar från 600 till 700 timmar och det gäller utbildningsanordnarna, där tyngdpunkten nu läggs på kommunens reguljära utbildningsväsende och, med en komplettering, utöver studieförbunden också av folkhögskolorna. Det gäller likaså kvalitetskraven, både beträffande utbildningens innehåll och beträffande lärarnas kompetens och utbildningsmöjligheter.

På en viktig punkt har vi dock ansett oss nödsakade att anmäla vår reservation, och det gäller frågan om reformens finansiering. Även här gäller i första hand kritiken att man inte har ett färdigt förslag till statsbidragsregler när man nu går att fatta ett beslut som lyfter över ansvaret för invandrararnas svenskundervisning från staten till kommunerna. Det hade då varit rimligt att man också hade kunnat ge ett besked till dessa kommuner om hur statsbidragsreglerna skall vara utformade och vilken grad av kostnadstäckning kommunerna skall få.

Vi har nått så långt att utskottsmajoriteten nu skrivit att man utgår ifrån att ett schabloniserat statsbidrag skall täcka de beräknade genomsnittskostnaderna. Vi tycker fortfarande att detta är för vagt uttryckt och hade hellre sett ett tillkännagivande. Vi menar att det är ett anständighetskrav att staten är beredd att betala vad det kostar när man nu lägger över ansvaret på kommunerna och dessutom föreskriver vad utbildningen skall innehålla i form av omfattning, kvalitet och kompetens. Kommunerna har ju inte bett om den här uppgiften!

Jag vill, herr talman, sluta med en fråga till Anita Gradin. Kommer de nya statsbidragsreglerna att innebära att kommunerna får 100 % av en beräknad, schabloniserad kostnad i statsbidrag?

Herr talman! Jag yrkar bifall till reservation 7.

Kammaren beslöt att förhandlingarna skulle fortsättas vid morgondagens sammanträde.

**24 §** Anmäldes och bordlades  
Bostadsutskottets betänkande  
1984/85:9 Ändringar i bestämmelserna om räntebidrag till följd av fastighets-  
skatten m. m. (prop. 1984/85:85 delvis) (förnyad behandling)

**Nr 50**

Onsdagen den  
12 december 1984

---

**25 §** Kammaren åtskildes kl. 23.48.

In fidem

BERTIL BJÖRNSSON

*/Solveig Gemert*