

Regeringens proposition

1981/82: 35

om ändring i lagen (1973: 137) om ekonomiskt bistånd till svenska medborgare i utlandet m. m.;

beslutad den 15 oktober 1981.

Regeringen föreslår riksdagen att anta det förslag som har tagits upp i bifogade utdrag av regeringsprotokoll.

På regeringens vägnar

THORBJÖRN FÄLLDIN

CARL AXEL PETRI

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att det införs en avgift på allmänt ekonomiskt bistånd som lämnas enligt lagen (1973: 137) om ekonomiskt bistånd till svenska medborgare i utlandet m. m. Vidare föreslås en mindre jämkning av reglerna om åläggande av återbetalningsskyldighet för bistånd som har lämnats enligt lagen.

Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 mars 1982.

Förslag till

Lag om ändring i lagen (1973: 137) om ekonomiskt bistånd till svenska medborgare i utlandet m. m.

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1973: 137) om ekonomiskt bistånd till svenska medborgare i utlandet m. m.¹

dels att i 5–7 §§ ordet "statsverket" skall bytas ut mot "staten",

dels att 2 och 3 §§ skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §

Den som *erhåller* bistånd enligt 1 § skall återbetala det mottagna beloppet till *statsverket*. *Lämnas* bistånd enligt 1 § till barn under 18 år är även barnets vårdnadshavare återbetalningsskyldig.

Lämnas bistånd enligt 1 § till sjöman eller annan som är eller varit anställd ombord på svenskt fartyg, för *bestridande av kostnad*, för vilken fartygets redare är ansvarig enligt författning eller avtal, är även redaren återbetalningsskyldig *gentemot statsverket*.

Återbetalningsskyldighet enligt första stycket får jämkas eller efterges, om särskilda skäl föreligger med hänsyn till den återbetalningsskyldiges ekonomiska förhållanden och omständigheterna i övrigt.

Den som *har fått* bistånd enligt 1 § skall återbetala det mottagna beloppet till *staten*. *I samband med återbetalning av bistånd enligt 1 § första stycket skall också en avgift för biståndet betalas. Närmare föreskrifter om avgiften meddelas av regeringen eller av den myndighet som regeringen bestämmer. Om bistånd har lämnats till ett barn under 18 år är även barnets vårdnadshavare skyldig att återbetala biståndsbeloppet och erlägga avgiften till staten.*

Om en sjöman eller någon annan som är eller har varit anställd ombord på ett svenskt fartyg har fått bistånd enligt 1 § för att täcka kostnader som fartygets redare är ansvarig för enligt författning eller avtal, är även redaren skyldig att återbetala biståndsbeloppet och erlägga avgiften till staten.

Betalningsskyldighet enligt första stycket får jämkas eller efterges, om särskilda skäl föreligger med hänsyn till den betalningsskyldiges ekonomiska förhållanden och omständigheterna i övrigt.

¹ Senaste lydelse av
5 § 1975: 1303
7 § 1978: 273.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 §²

*Återbetalas ej belopp som har ut- Utrikesdepartementet prövar
gått enligt 1 §, prövar utrikesdepar- frågor om betalningsskyldighet en-
tementet frågan om återbetal- ligt 2 §.
ningsskyldighet.*

Denna lag träder i kraft den 1 mars 1982. Avgift tas inte ut vid återkrav av bistånd som har beviljats före lagens ikraftträdande.

² Senaste lydelse 1978: 273.

†1 *Riksdagen 1981/82. I saml. Nr 35*

JUSTITIEDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringsammanträde
1981-10-15

Närvarande: statsministern Fälldin, ordförande, och statsråden Ullsten, Wikström, Friggebo, Åsling, Söder, Johansson, Wirtén, Andersson, Boo, Petri, Eliasson, Gustafsson, Elmstedt, Tillander, Ahrland, Molin

Föredragande: statsrådet Petri

Proposition om ändring i lagen (1973: 137) om ekonomiskt bistånd till svenska medborgare i utlandet m. m.

1 Inledning

Svenska medborgare kan i vissa situationer vid vistelse utomlands få ekonomiskt bistånd av svenska utlandsmyndigheter. Bestämmelser om detta finns i lagen (1973: 137) om ekonomiskt bistånd till svenska medborgare i utlandet m. m. (ändrad senast 1978: 273). Biståndet kan vara antingen allmänt ekonomiskt bistånd eller ekonomiskt bistånd i brottmål (rättsligt bistånd).

Allmänt ekonomiskt bistånd (1 §) kan ges bl. a. till den som har råkat i en tillfällig ekonomisk nödsituation i utlandet (första stycket). Sådant bistånd kan också ges till den som är bosatt i utlandet och som på grund av ålder, sjukdom eller annan omständighet är ur stånd att försörja sig (varaktigt ekonomiskt bistånd, andra stycket). *Rättsligt bistånd* (4 §) kan lämnas till den som har berövats friheten genom beslut av en utländsk myndighet. Det rättsliga biståndet kan avse kostnader för försvarare, rättegångskostnader m. m.

Den som har fått allmänt ekonomiskt bistånd är återbetalningsskyldig för beloppet. Återbetalningsskyldigheten kan emellertid jämkas eller efterges, om särskilda skäl föreligger med hänsyn till biståndstagarens ekonomiska förhållanden och omständigheterna i övrigt. I fråga om återbetalning av rättsligt bistånd gäller likartade regler som för återbetalning av kostnader för offentlig försvarare efter rättegång i Sverige. Frågor om återbetalningsskyldighet prövas av utrikesdepartementet (UD). Ett laga-kraftvunnet beslut om återbetalningsskyldighet är direkt verkställbart.

Biståndsgivningen för med sig stora administrativa kostnader för staten.

UD har med hjälp av riksrevisionsverket under år 1981 gjort en utredning för att kartlägga dessa kostnader. Utredningen visar att kostnaderna för allmänt ekonomiskt bistånd enligt 1973 års lag kan uppskattas till i genomsnitt 900 kr. per biståndsärende.

I detta sammanhang behandlas frågorna om avgiftsbeläggning av allmänt ekonomiskt bistånd och om ändrade regler för återbetalningsskyldighet när samma person har fått både allmänt ekonomiskt bistånd och rättsligt bistånd.

2 Föredragandens överväganden

2.1 Avgift vid allmänt ekonomiskt bistånd

Den möjlighet till allmänt ekonomiskt bistånd som 1973 års lag erbjuder har missbrukats i en del fall. Vissa resenärer räknar uppenbarligen på förhand med möjligheten att kunna "åka hem på konsulatets bekostnad". Vidare är det inte ovanligt att resenärer kräver att utlandsmyndigheten skall bistå dem med förstärkning av reskassan.

UD har under senare år satt in åtgärder av olika slag för att motverka denna utveckling. I första hand försöker utlandsmyndigheterna att genom råd och upplysningar bistå den resenär som vill ha ekonomisk hjälp. Ofta är detta tillräckligt för att den hjälpsökande på egen hand skall kunna ordna situationen.

Andra gånger kan det behövas mer aktiva åtgärder av utlandsmyndigheten för att den hjälpsökande med användande av egna tillgångar eller medel från exempelvis anhöriga skall kunna ta sig ur sin ekonomiska förlägenhet. För sådana fall har utrikesförvaltningen skapat rutiner för överföring av pengar, inväxling av checkar och likartade transaktioner. Något ekonomiskt bistånd lämnas inte av staten i dessa fall.

Slutligen finns det tillfällen när resenären måste få sådant ekonomiskt bistånd som avses i 1973 års lag. För att hindra att stödet utnyttjas på ett otillbörligt sätt har olika åtgärder vidtagits. Det har införts ett effektivare och snabbare förfarande för att återkräva biståndet till staten (se prop. 1977/78: 168). Ett bevakningssystem, som har till syfte att göra det möjligt att vägra bistånd åt den som inte har betalat tillbaka tidigare bistånd eller som har missbrukat biståndsmöjligheten, har gjorts effektivare. Klarare och mer restriktiva föreskrifter har utfärdats till utlandsmyndigheternas ledning. Massmedia och researrangörer har informerats om de regler som gäller.

Dessa åtgärder har gett vissa resultat. Så t. ex. har biståndet till charterturister minskat i större utsträckning än vad som kan tillskrivas nedgången i charterresandet. Alltjämt missbrukas emellertid möjligheten att få bistånd. Det är fortfarande inte ovanligt att pengarna tar slut någonstans på hemresan genom Europa.

Frågan om att avgiftsbelägga biståndet har ingående diskuterats mellan UD och utlandsmyndigheterna. Den uppfattning som därvid har kommit fram är att det finns anledning att tro att en avgift skulle minska benägenheten att missbruka biståndet.

När lagstiftningen om ekonomiskt bistånd till svenskar i utlandet infördes låg som underlag en promemoria som upprättats inom UD. I promemorian diskuterades avgiftsfrågan men det ansågs inte då finnas skäl att införa en avgift. Som skäl angavs att frågan var av ringa betydelse och att administrativa svårigheter skulle vara förknippade med ett avgiftssystem. Den dåvarande departementschefen anslöt sig till promemorians ställningstagande och något förslag om avgift lades inte fram.

Utvecklingen har visat att avgiftsfrågan nu bör tas upp på nytt. Mycket talar för att en avgiftsbeläggning skulle få flera gynnsamma effekter. Vetskapen om att en avgift tas ut skulle troligen hos många bidra till en bättre ekonomisk planering före resan. Vidare torde en avgift avhålla resenärer från att begära bistånd i andra situationer än sådana där det verkligen är påkallat. Härtill kommer att det är rimligt att de kostnader som staten åsamkas genom biståndet åtminstone till viss del ersätts av biståndstagnarna.

En avgiftsbeläggning bör inte omfatta varaktigt ekonomiskt bistånd till svenska medborgare som är bosatta utomlands. Avgift bör heller inte tas ut vid rättsligt bistånd.

Med anledning av vad jag nu har anfört förordar jag, efter samråd med chefen för UD, att i 1973 års lag tas in föreskrifter som ger uttryck för principen om att den som får ekonomiskt bistånd enligt 1 § första stycket skall betala en avgift för detta. Avgiften bör tas ut i samband med att biståndsbeloppet krävs tillbaka. Den möjlighet till jämkning och eftergift av återbetalningsskyldighet som föreligger enligt 2 § tredje stycket bör gälla även avgiften. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bör meddela närmare föreskrifter om avgiften. I detta ingår även att fastställa avgiftens storlek.

Avgiften bör inte sättas alltför lågt, men den skall heller inte överstiga statens genomsnittliga kostnader för ärendena. I dagens penningvärde kan ett par hundra kronor vara en lämplig avvägning. För att göra hanteringen så enkel som möjligt bör avgiften i princip vara enhetlig.

De grundläggande reglerna om avgift bör tas in i 2 § i 1973 års lag. Chefen för UD kommer senare att föreslå regeringen att meddela de närmare föreskrifter som behövs.

Jag har tidigare redogjort för att UD och utlandsmyndigheterna ofta bistår ekonomiskt strandsatta svenskar i utlandet på annat sätt än enligt 1973 års lag, t. ex. genom inväxling av checkar och överföring av pengar från bankkonton i Sverige. Även sådan hjälp förorsakar utrikesförvaltningens betydande kostnader. UD har i sin undersökning funnit att tjänsterna i genomsnitt kostar mellan 430 och 875 kr., beroende på ärendetyp. Enligt

min uppfattning är det rimligt att även dessa tjänster beläggs med avgift. En sådan avgiftsbeläggning ligger emellertid inom regeringens kompetensområde och frågan utvecklas därför inte närmare här. Chefen för UD kommer senare att föreslå regeringen att utfärda föreskrifter om avgifter för sådana tjänster.

2.2 Åläggande av återbetalningsskyldighet

Den som har fått rättsligt bistånd är vid fällande dom i princip återbetalningsskyldig för beloppet. Återbetalningsskyldigheten får dock jämkas eller efterges om det finns skäl till det med hänsyn till brottsligheten eller vederbörandes personliga och ekonomiska förhållanden (5 §). UD, som prövar frågan om återbetalningsskyldighet (7 §), tar bl. a. hänsyn till fängelsestraffets längd. Om den dömda har återfått friheten beaktas de avgifter om hans ekonomiska förhållanden som UD har kunnat få fram. Jämkning eller eftergift beslutas med ledning av bestämmelserna i rätts-hjälpslagen (1972: 429) och domstolsverkets föreskrifter om rättshjälpsavgift.

I många fall behöver den person som har berövats friheten utomlands inte bara rättsligt bistånd utan även allmänt ekonomiskt bistånd. Det behövs t. ex. ofta pengar för kostförstärkning och andra nödvändiga utgifter i fängelset. Om den frihetsberövade saknar egna medel och inte har möjlighet att själv skaffa tillgångar genom lån eller på annat sätt, lämnar utlandsmyndigheten allmänt ekonomiskt bistånd enligt 1 § i 1973 års lag. Återbetalningsskyldighet för detta bistånd föreligger men kan, som tidigare nämnts, under vissa förutsättningar jämkas eller efterges (2 §). Om det belopp som har lämnats enligt 1 § inte betalas tillbaka, prövar UD frågan om återbetalningsskyldighet (3 §).

Reglerna om prövning av återbetalningsskyldighet är inte desamma för allmänt ekonomiskt bistånd och för rättsligt bistånd. När det gäller allmänt ekonomiskt bistånd fattar UD beslut om återbetalning först sedan biståndstagaren visat att han inte tänker betala (3 §). Den rutin som tillämpas är att biståndstagaren får en betalningsanmodan och ett inbetalningskort från UD samt vid utebliven betalning även en påminnelse. Om han ändå inte betalar prövar UD frågan om återbetalningsskyldighet och fattar beslut.

I fråga om rättsligt bistånd prövar UD frågan om återbetalningsskyldighet och fattar beslut om återbetalning utan att något krav har framställts dessförinnan (7 §).

Denna skillnad i förfarandet mellan de två biståndstyperna leder till olägenheter när både allmänt bistånd och rättsligt bistånd har betalats ut till samma person. Återbetalningsfrågan spaltas då upp på två olika rutiner. De samordnas visserligen så gott det låter sig göra, men proceduren är administrativt otymplig och onödigt arbetskrävande. Det måste dessutom

göra ett förbryllande intryck på biståndstagaren att i olika poster och vid skilda tidpunkter bli krävd på återbetalning av det bistånd som för honom säkerligen ter sig som en enhet.

Med anledning av det nu anförda förordar jag, efter samråd med chefen för UD, att den skillnad i fråga om återbetalningsförfarandet som nu finns mellan allmänt ekonomiskt bistånd och rättsligt bistånd avskaffas. En ordning som är gemensam för de båda biståndstyperna bör införas. Den lösning som då bör väljas är den som enligt 7 § gäller för rättsligt bistånd. UD bör alltså i samtliga biståndsfall få pröva frågan om återbetalningsskyldighet utan föregående krav. 3 § i 1973 års lag, som reglerar prövningen av återbetalningsskyldighet vid allmänt ekonomiskt bistånd, bör därför ändras så att den kommer att överensstämma med regleringen i 7 §. Paragrafen bör också ge UD rätt att pröva skyldigheten att erlagga avgift enligt vad jag tidigare har förordat.

Den föreslagna ändringen innebär givetvis inte något hinder mot att UD, i de fall när det är lämpligt, anmodar biståndstagaren att betala tillbaka beloppet och först vid utebliven betalning beslutar om återbetalningsskyldighet. Ett sådant förfarande, som står i överensstämmelse med den gällande lydelsen av 3 §, kan antas bli det naturliga i flertalet ärenden även efter en lagändring. Den snabbare ordningen utan föregående krav är i första hand avsedd att användas i de blandade ärenden som tidigare har beskrivits.

Utöver vad jag nu har föreslagit förordar jag att ordet "statsverket" i 1973 års lag genomgående byts ut mot "staten" och att några smärre språkliga justeringar i övrigt görs i lagen.

2.3 Ikraftträdande m. m.

De föreslagna lagändringarna bör träda i kraft den 1 mars 1982.

Avgift bör tas ut endast när allmänt ekonomiskt bistånd har beviljats efter lagens ikraftträdande. Detta bör föreskrivas i en övergångsbestämelse.

3 Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu har anført hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen

att anta ett inom justitiedepartementet upprättat förslag till lag om ändring i lagen (1973: 137) om ekonomiskt bistånd till svenska medborgare i utlandet m. m.

4 Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition föreslå riksdagen att anta det förslag som föredraganden har lagt fram.

