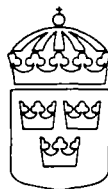


Regeringens proposition 1991/92:65

om valfrihet i barnomsorgen



Prop.
1991/92:65

Regeringen föreslår riksdagen att anta det förslag som har tagits upp i bifogade utdrag ur regeringsprotokollet den 31 oktober 1991.

På regeringens vägnar

Carl Bildt

Bengt Westerberg

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att villkoren för statsbidrag till kommunerna för barnomsorg ändras så att verksamhet i form av daghem och fritidshem som drivs av annan än en kommun underlättas.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 31 oktober 1991

Närvarande: statsministern Bildt, ordförande, och statsråden B. Westerberg, Friggebo, Johansson, Laurén, Hörnlund, Olsson, Svensson, af Ugglas, Dinkelspiel, Thurdin, Hellsvik, Wibble, Björck, Davidson, Könberg, Odell, Lundgren, Unckel, P. Westerberg, Ask

Föredragande: statsrådet B. Westerberg

Proposition om valfrihet i barnomsorgen

1 Inledning

I regeringsförklaringen den 4 oktober 1991 angavs att det är en av de viktigaste uppgifterna för framtiden att ge bättre förutsättningar för trygga familjer och för barnens uppväxt och omvårdnad i vårt moderna samhälle.

Familjepolitiken skall underlätta för föräldrarna att själva välja den vård och fostran av barnen och den arbetsfördelning som passar dem och barnen bäst. Det innebär att familjepolitiken skall främja både valfrihet och jämställdhet mellan kvinnor och män. Den som väljer att förvärvsarbeta skall ha ekonomiskt utbyte av detta.

En ny familjepolitik syftar till att ge ökad valfrihet för småbarnsföräldrar. Om varje barnfamilj får möjlighet att lösa barnomsorgen på det sätt den själv önskar skapas större trygghet. Det innebär att det måste finnas barnomsorg utanför hemmet av god kvalitet för dem som vill ha det och bättre ekonomiska möjligheter för dem som så önskar att stanna hemma när barnen är små.

En omläggning av familjepolitiken kommer att ske i flera steg.

I ett första steg tas existerande hinder för fri etablering och fritt utnyttjande av olika former av barnomsorg bort. Barnomsorgsbidraget följer det val som föräldrarna träffar. Statsbidrag kommer också att utgå till fler alternativ än i dag. Härigenom skapas förutsättningar att snabbare nå målet full behovstäckning i barnomsorgen.

I ett andra steg införs ett bättre ekonomiskt stöd som syftar till att öka småbarnsfamiljernas valfrihet och rättvisan mellan dem. Den statsfinansiella utvecklingen är av avgörande betydelse för i vilken takt detta stöd sedan byggs ut.

Jag tar nu upp till behandling några av de frågor som ingår i det första steget i omläggningen av familjepolitiken.

2 Nuvarande regler för statsbidrag till alternativ barnomsorg och till kommunala familjedaghem

Statsbidrag lämnas till kommunal barnomsorg som bedrivs i form av daghem, familjedaghem, deltidsgripp och öppen förskola. För barnomsorg enligt det s.k. tre-familjssystemet utgår statsbidrag enligt samma regler som för familjedaghem. Vidare lämnas statsbidrag till skolbarnomsorg som bedrivs i fritidshem eller familjedaghem liksom till öppen fritidsverksamhet i kommunal regi. En viss del av statsbidraget till daghem och fritidshem är "öronmärkt" för barn med behov av särskilt stöd samt för fortbildning av personal.

Statsbidrag utgår också till kommun för barnomsorg i form av daghem eller fritidshem som drivs av annan än kommunen under förutsättning att daghemmet/fritidshemmet är upptaget i kommunens barnomsorgsplan. I praktiken fordras också att sådant tillstånd att inrätta hemmet erhållits som föreskrivs i 69 § socialtjänstlagen (1980: 620).

Som ytterligare förutsättning för att statsbidrag skall lämnas till sådan alternativ barnomsorg gäller att den som driver daghemmet eller fritidshemmet är en sammanslutning av föräldrar som gemensamt tar ansvaret för omsorgen om sina egna eller varandras barn (föräldrakooperativ) eller en sammanslutning som har anknytning till en ideell organisation, erbjuder en speciell form av pedagogik eller arbetar på andra liknande ideella grunder. Statsbidrag utgår också till kommun för daghem och fritidshem som drivs av en församling inom svenska kyrkan samt för daghem och fritidshem som ägs och drivs av personalen (personalkooperativ).

Statsbidrag lämnas inte för daghem eller fritidshem som drivs i "uppenbart vinstsyfte". Föreskrifterna om statsbidrag återfinns i förordningen (1987:860) om statsbidrag till kommunerna för barnomsorg (ändrad senast 1991:237). Socialstyrelsen har meddelat verkställighetsföreskrifter om de förutsättningar som gäller för statsbidrag till alternativa barnomsorgsformer.

Mitt förslag: Villkoren för statsbidrag till kommunerna för barnomsorg ändras så att verksamhet i form av daghem och fritidshem som drivs av annan än en kommun underlättas. Förutom vissa generella krav för bidrag skall följande förutsättningar gälla:

1. att tillstånd att inrätta daghemmet eller fritidshemmet finns enligt 69 § socialtjänstlagen,
2. att kommunen beslutat att verksamheten skall ingå i kommunens barnomsorgsplan,
3. att den personal som arbetar med barnen i den alternativa barnomsorgen skall ha sådan utbildning eller erfarenhet att barnens behov av omsorg och god pedagogisk verksamhet kan tillgodoseas,
4. att nivån på föräldraavgifterna inte oskäligt överstiger de avgifter som gäller i den kommunala barnomsorgen.

Skälen för mitt förslag: En fri etableringsrätt inom barnomsorgen är angelägen för att ge en ökad valfrihet för småbarnsfamiljerna. Den ger föräldrarna ökade möjligheter att välja mellan olika barnomsorgsformer.

Den ökar också personalens valfrihet. De som vill pröva egna idéer om hur verksamheten skall bedrivas kan starta eget i olika företagsformer. Förskollärare och barnskötare får fler arbetsgivare att välja mellan. Det ger dem en starkare position när det gäller att skapa goda arbetsvillkor och en större frihet att välja under vilka former de vill arbeta. En fri etableringsrätt kan också förväntas bidra positivt till utvecklingen av såväl kvalitet som kostnadseffektivitet inom all barnomsorg. Det visar erfarenheterna från de alternativ som redan finns.

En fri etableringsrätt blir därför en viktig del i en strategi för att klara full behovstäckning inom barnomsorgen.

Mitt förslag innebär en fri etableringsrätt med statsbidrag när det gäller verksamhet i daghem och fritidshem. De statsbidragsregler som utesluter barnomsorg som drivs i vinstsyfte försvinner. Dessa regler har byggt på en felaktig syn på vad vinst innebär.

På en marknad där det finns alternativ, och där intäkterna dessutom är mer eller mindre givna, är vinst ett uttryck för kostnadseffektivitet. För att förbättra effektiviteten används numera även inom den offentliga sektorn olika former av vinstmått och vinst- eller överskottsdelning. Det är ett uttryck för en mer realistisk syn på vad vinst är än den som kommit till uttryck i gällande statsbidragsregler.

Regeringens mål är att bidrag skall lämnas också för privata familjedaghem, deltidsgrupper och öppna förskolor. En sådan vidgning av statsbidragsgivningen förutsätter dock ytterligare överväganden. Förutsättningarna kan också komma att förändras av vad som kommer fram av det arbete som bedrivs i den kommunalekonomiska kommittén. Om bidragen till kommunerna blir mer generella kommer statens roll i fram-

tiden att bli en annan. Jag avser därför att återkomma till dessa frågor i ett senare sammanhang.

Som villkor för att statsbidrag skall utgå föreslår jag att daghemmet eller fritidshemmet skall ha upptagits i kommunens barnomsorgsplan. Vidare skall krävas att tillstånd att inrätta hemmet har meddelats enligt 69 § socialtjänstlagen.

Tillståndsgivningen är enligt socialtjänstlagen en uppgift för länsstyrelserna. Inom ramen för det s.k. frikommunförsöket har frågor om tillstånd i stället kunnat avgöras av en kommun med stöd av en särskild lag, lagen (1987:442) om försöksverksamhet med kommunal tillståndsprövning för vissa hem för vård eller boende enligt socialtjänstlagen (1980:620). I propositionen (1991/92:13) Frikommunförsöket har nyligen föreslagits att lagen 1987:442 dels skall förlängas till utgången av år 1993, dels skall omfatta alla kommuner som åtar sig att delta i verksamheten. Propositionen har ännu inte behandlats av riksdagen.

Utan tvekan ligger det en konflikt inbyggd i att ge kommunerna detta stora inflytande över verksamhet som i en viss mening skall konkurrera med kommunens egen. Jag vill betona den möjlighet som även fortsättningsvis kommer att finnas att till länsstyrelsen överklaga kommunens eventuella beslut att inte ge tillstånd till inrättande av ett hem enligt socialtjänstlagstiftningen. Jag förutsätter dock att kommunerna kommer att agera i enlighet med intentionerna att alternativ barnomsorg skall uppmuntras och att de daghem och fritidshem som får tillstånd också kommer att tas upp i barnomsorgsplanen och få del även av kommunalt stöd. Det finns skäl för en principiellt annan lösning. Den måste dock övervägas i ett vidare sammanhang. I avvaktan härför avser jag att noggrant följa utvecklingen. I detta sammanhang kan nämnas att den pågående översynen av socialtjänstlagen (S 1991:07) förväntas pröva om det i framtiden behövs särskilda kommunala barnomsorgsplaner.

Genom den föreslagna förändringen i statsbidragsreglerna öppnas möjlighet för kommunerna att införa en "barnomsorgspeng", dvs. ett bidrag som följer barnen i enlighet med föräldrarnas val av barnomsorg. Självklart måste emellertid bidraget även i fortsättningen differentieras med hänsyn till bl.a. om det är frågan om daghem eller familjedaghem och de särskilda behov som vissa barn kan ha.

Utöver vad som nyss anförts bör vissa grundläggande kvalitetskrav vara uppfyllda för att statsbidrag skall lämnas för alternativ barnomsorg. När det gäller personalen bör samma krav på utbildning eller erfarenhet gälla som för övrigt i barnomsorgsplanen upptagen verksamhet. Jag vill också understryka att de allmänna krav som gäller för statsbidragsberättigad barnomsorg också bör gälla för den alternativa verksamheten, dvs. den skall bedrivas fortlöpande, barnen skall vara inskrivna och det skall finnas en överenskommelse med föräldrarna om barnens vistelse-tider.

Det är också angeläget att avgifterna inte oskäligt avviker från de avgifter som gäller i den kommunala barnomsorgen. En annan sak är att det är naturligt att daghem och fritidshem som bedriver en verksamhet med en särskild profilering får möjlighet att kompensera en mera resurs-

krävande organisation genom högre avgifter. Ytterligare en skälig anledning till avvikelser kan vara att den kommunala bidragsgivningen är otillräcklig och därför kan trots intentionerna i denna proposition behöva kompenseras genom högre föräldraavgifter. På motsvarande sätt är det ibland naturligt med lägre avgifter t.ex. när föräldrarna själva utför ett visst arbete för daghemmets eller fritidshemmets räkning.

4 Statsbidrag till dagbarnvårdares egna barn

Dagbarnvårdarnas insats att i det egna hemmet ta emot andras barn för vård och omsorg är sedan länge accepterad som ett yrkesarbete. Statsbidrag lämnas för denna barnomsorg. Emellertid har statsmakterna hittills inte accepterat att statsbidraget beräknas med beaktande också av den tillsyn som dagbarnvårdarna utför avseende sina egna hemmavarande barn. Statsbidragssystemet inbegriper för närvarande beträffande dessa barn endast besök i den öppna förskolan och deltagande i den allmänna förskoleverksamheten för sexåringar.

Enligt min mening bör dagbarnvårdarnas egna barn ge rätt till statsbidrag på samma villkor som gäller för andra yrkesarbetandes barn.

Enligt 1991 års barnomsorgsundersökning hade i januari 1991 de kommunala dagbarnvårdarna 25 300 egna hemmavarande förskolebarn. Om det nuvarande statsbidraget, 18 000 kr. per barn och år, skulle lämnas även för dessa barn skulle kostnadsökningen för staten uppgå till 455 milj.kr. per år.

Även kommunerna skulle, om ersättningen för de egna barnen följer de avtal som gäller när dagbarnvårdaren tar emot andras barn, drabbas av kostnadsökningar av minst samma omfattning. I nuvarande samhälls-ekonomiska läge är jag inte beredd att föreslå ett genomförande av denna reform.

Även denna fråga bör ses i ljuset av att kommande förslag från kommunalekonomiska kommittén kan leda till mer generella statsbidrag och därmed ökad frihet för kommunerna.

5 Kostnadskonsekvenser

Det finns ingen anledning att tro att alternativ barnomsorg är dyrare än kommunal. Tvärtom förutser jag att fler alternativ och ökad konkurrens skall leda till ökad kostnadseffektivitet. Det finns därför inte anledning att räkna med någon merkostnad för staten.

6 Ikraftträdande

Kompletterande föreskrifter om statsbidragsvillkoren avses bli intagna i förordningen om statsbidrag till kommunerna för barnomsorg. De nya föreskrifterna bör träda i kraft den 1 januari 1992.

7 Hemställan

Prop. 1991/92:65

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

att godkänna de riktlinjer som jag har angett för statsbidrag till barnomsorg i form av daghem och fritidshem som drivs av annan än en kommun.

8 Beslut

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

Proposition	1
Propositionens huvudsakliga innehåll	1
Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 31 oktober 1991	2
1 Inledning	2
2 Nuvarande regler för statsbidrag till alternativ barnomsorg och till kommunala familjedaghem	3
3 Nya regler	4
4 Statsbidrag till dagbarnvårdares egna barn	6
5 Kostnadskonsekvenser	6
6 Ikraftträdande	6
7 Hemställan	7
8 Beslut	7