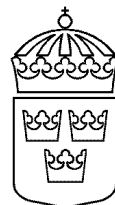


Socialutskottets yttrande

1996/97:SoU2y

Utvecklingen inom den kommunala sektorn



1996/97
SoU2y

Till finansutskottet

Finansutskottet har den 21 maj beslutat bereda socialutskottet tillfälle att yttra sig över regeringens skrivelse 1995/96:194 om utvecklingen inom den kommunala sektorn.

Socialutskottet begränsar yttrandet till avsnitten 3.1.1 Hälso- och sjukvård och 3.1.2 Barnomsorg i skrivelsen samt till *motionerna Fi102 yrkande 3 och Fi104 yrkandena 3, 4 och 10.*

Vårdköerna

I *regeringens skrivelse* redovisas att det år 1992 infördes en vårdgaranti för att minska köer och väntetider inom vården. Garantin innebar att patienter inom de grupper som omfattades av garantin (höftledsoperationer, operationer mot gråstarr, kranskärlsförträngning m.fl.) skall erbjudas behandling inom tre månader från det att patienten satts upp på vårdplaneringslista. Vidare anförts att, i den s.k. Dagmaröverenskommelsen mellan staten och Landstingsförbundet för år 1996, den nu gällande vårdgarantin har utvecklats till att omfatta även tillgängligheten till basal hälso- och sjukvård i primärvården samt till bedömning av specialist efter det att remiss har utfärdats. Den nu utvidgade vårdgarantin innebär också att särskilda nationella vårdprogram skall upprättas för vissa patienter som lider av allvarlig kronisk sjukdom.

Vidare anförts att Landstingsförbundet i en rapport har redovisat resultatet av en uppföljning av vårdgarantin som genomfördes vid årsskiftet 1995/96. När undersökningen genomfördes pågick sedan sex veckor omfattande vårdstrejker. Enligt Landstingsförbundet har dessa strejker haft stor inverkan på de uppgifter som presenterades i rapporten. Vid tiden för undersökningen fanns 61 000 personer i kö till behandlingar som omfattades av vårdgarantin, vilket innebar att köerna under år 1995 hade ökat med 33 % eller 14 900 personer. Antalet patienter som omfattades av vårdgarantin och som väntat mer än tre månader ökade under år 1995 med 5 600 personer till totalt 11 600. Detta betyder att antalet patienter som omfattas av vårdgarantin och som väntat mer än tre månader på aktuell behandling har mer än tredubblats jämfört med årsskiftet 1993/94. Av dessa hade 82 % själva valt att stå kvar på klinikens väntelista i stället för att hänvisas till en klinik med kortare väntetid, anfördes det.

I motion Fi104 av Lars Tobisson m.fl. (m) yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om vårdköerna (yrkande 3). Motionärerna finner det anmärkningsvärt att regeringens skrivelse inte med ett enda ord berör de allt längre köerna till operationer och behandlingar. Vårdköerna försvann under den föregående mandatperioden men ökar nu igen i en oroande takt.

Enligt en enkät som Landstingsförbundet presenterade i maj 1995 fanns då i minst fem landsting köer utanför vårdgarantin som av den medicinska sakkunskapen ansågs vara medicinskt oacceptabla. Enkäten visade också att bara 14 av 21 sjukvårdshuvudmän sade sig följa vårdgarantins rekommendationer. Situationen har sedan dess ytterligare förvärrats enligt motionärerna.

Utskottets bedömning

Utskottet ser med oro på att köerna i vården ökar. Av Landstingsförbundets rapport framgår visserligen att ökningen av köerna under år 1995 till viss del kan förklaras av vårdstrejken i slutet av året. Detta är dock inte hela förklaringen.

Vårdgarantin är en angelägen fråga i regeringens pågående överläggningar med Landstingsförbundet om den s.k. Dagmaröverenskommelsen för 1997. Utskottet utgår från att regeringen återkommer till riksdagen i denna fråga så snart förhandlingarna har avslutats. Det totala resursbehovet för svensk hälso- och sjukvård övervägs för närvarande inom HSU 2000, som kommer att överlämna ett delbetänkande om resursfrågorna under hösten. Något tillkännagivande med anledning av motion Fi104 (m) yrkande 3 behövs inte enligt utskottets mening.

Barnomsorgen

I *regeringens skrivelse* anføres att barnomsorgen genom pedagogisk gruppverksamhet skall ge barn stöd och stimulans för deras emotionella, sociala och intellektuella utveckling, bidra till goda uppväxtvillkor och ge barn med speciella behov av särskilt stöd för sin utveckling den omsorg som deras speciella behov kräver.

Under 1990-talet har barnomsorgen byggts ut kraftigt, anføres det. År 1990 fanns 531 900 barn i åldrarna 0–12 år inskrivna i daghem, familjedaghem och fritidshem. I slutet av 1994 fanns 645 500 barn inskrivna, vilket innebär en ökning med drygt 20 %. Under år 1995 byggdes barnomsorgen ut med ytterligare 20 000 platser, och för år 1996 räknar kommunerna med att bygga ut med ytterligare 25 000 platser enligt Svenska Kommunförbundet.

I många kommuner har det blivit vanligt med särskilda verksamheter som omfattar alla sexåringar som organisatoriskt tillhör skolförvaltningen. Ökningen av antalet inskrivna barn är därför särskilt stor i åldersgruppen sex till sju år.

Vidare har den icke-kommunala barnomsorgen successivt ökat i omfattning. År 1990 var det totala antalet inskrivna barn i icke-kommunala daghem eller fritidshem 16 000. Motsvarande siffra år 1994 var 47 000 barn. Den

vanligaste formen för att driva icke-kommunal barnomsorg var som föräldrakoooperativ.

I fasta priser har bruttodriftskostnaderna för barnomsorgen sjunkit med 3 % samtidigt som antalet inskrivna barn ökat med 19 %. Detta ger en sammantagen produktivitetsutveckling för hela barnomsorgen under perioden motsvarande 22 %. Gruppstorlekarna har ökat med i genomsnitt 0,5 barn per daghemsgrupp och 1,8 barn per fritidshemsgrupp mellan åren 1993 och 1994. År 1994 hade 58 % av alla årsarbetare i förskolor och fritidshem förskolläro- eller fritidspedagogsutbildning medan 2 % saknade formell utbildning för arbete med barn. År 1990 var motsvarande andelar 49 respektive 7 %.

Undersökningar gjorda av Svenska Kommunförbundet visar att kommunerna alltmer sällan tillämpar enhetstaxor och att de i stället övergår till avgiftstaxor som är baserade på procent av bruttoinkomsten. En tendens är att kommunerna även inför en mer differentierad avgiftstaxa vad avser vistelsetid med olika tidsintervaller. Allt fler kommuner går också ifrån systemet med en betalningsfri månad under sommaren och inför tolv månaders betalningsplikt. Inför år 1996 beräknar kommunerna att höja sina avgifter med i genomsnitt 3 % över inflationen.

I *motion Fi102 av Gudrun Schyman m.fl. (v)* yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om barnomsorg (*yrkande 3*). Motionärerna konstaterar att produktivitetsökningen på 22 % för hela barnomsorgen mellan åren 1990 och 1994 till huvuddelen har kommit till stånd genom fler inskrivna barn. Detta innebär att personalen (vilka i princip är kvinnor) fått en större arbetsbörda, och barnen har inte fått samma möjligheter att utvecklas i en pedagogisk miljö. Detta ger effekter på lång sikt som i dag är svåra att mäta i prestationstermer. En ökad arbetsbörda för barnomsorgspersonalen leder också till att den uppmätta effektiviteten riskerar att ätas upp av ohälsoproblem, vilket då framför allt drabbar kvinnor.

Motionärerna anför att effekterna på barn av nedskärningar inom skola och barnomsorg delvis kan utläsas av det ökade antal barn som kommer till barn- och ungdomsmottagningarna. En systematisk urholkning av barnens livsmiljöer leder enligt motionärerna till ökad utslagning av barn. Tidigare kunde skola och barnomsorg fånga upp dessa barn, men dessa klarar inte längre av denna uppgift, eftersom den största delen av tiden går åt till gruppen som helhet och inte riktas till den enskilda individen. Detta försvårar för personal/lärare att upptäcka dem som behöver extra stöd.

I *motion Fi104 av Lars Tobisson m.fl. (m)* begärs ett tillkännagivande till regeringen om vad i motionen anförts om rätten att välja som en grund för förnyelse och utveckling av vård, barnomsorg och utbildning (*yrkande 10*). Motionärerna anför att de enskilda initiativen är av största vikt för att nå en förnyelse och utveckling av skolan. Det är motionärernas övertygelse att kvalitet och variationsrikedom i undervisningen bäst främjas om skolor med olika inriktning, arbetssätt och huvudmän kan verka sida vid sida. De vill fortsätta att arbeta för ökad valfrihet inom barnomsorg och skola, vilket de anser att regeringen motarbetar. Detta förvånar motionärerna eftersom flera rapporter nyligen visat att fristående alternativ inom skola och barnomsorg

uppnår hög kvalitet till relativt sett lägre kostnader. Regeringen bör därför redovisa de sakska! som ligger till grund för denna politik mot elevernas och föräldrarnas rätt att välja skola och barnomsorg.

I motionen yrkas även att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om en redovisning av hur inkomstrelaterade taxor inom barnomsorgen ökar marginaleffekterna för barnfamiljerna och vad detta leder till (*yrkande 4*). Regeringens skrivelse anger att kommunerna alltmer sällan tillämpar enhetstaxor utan i stället övergår till avgiftstaxor som är baserade på bruttoinkomsten. Motionärerna anför att detta är en dålig utveckling som har stimulerats av olika uttalanden av regeringsföreträdare. Innebörden av denna avgiftspolitik blir att just barnfamiljer utsätts för särskilt hårda och för samhällsekonomi skadliga marginaleffekter vid inkomstökning. Konstruktionen av inkomstrelaterade taxor inom vissa speciella områden bottnar i en märklig felsyn att också kommunerna ovanpå den statliga fördelningspolitiken genom skatternas och vissa bidrags utformning skall bedriva fördelningspolitik. Varför man i så fall låter detta gälla just barnomsorgen men inte t.ex. kollektivtrafik förefaller gåtfullt.

Utskottets bedömning

Utskottet vidhåller sin tidigare uppfattning att en väl utbyggd barnomsorg av god kvalitet är en viktig del i familjepolitiken för att främja föräldrars möjlighet att kombinera föräldraskap och förvärvsarbete. Ett viktigt steg för att nå målen för barnomsorgen var införandet av de bestämmelser i socialtjänstlagen som preciserar barnomsorgens uppgift och de kvalitetskrav som gäller för verksamheten.

Utskottet kan konstatera att barnomsorgen har byggts ut kraftigt under 1990-talet för att möta familjernas behov. Samtidigt har personalens utbildningsnivå höjts, vilket är viktigt för kvaliteten. Utskottet kan vidare konstatera att antalet barn i barngrupperna har ökat. Kunskapen om effekterna av detta är ännu begränsad. Utskottet har dock inhämtat att Socialstyrelsen för närvarande arbetar med en studie om situationen för barn med särskilda behov inom barnomsorgen. Studien, som beräknas bli klar i början av 1997, bör kunna ge värdefull kunskap om situationen inom barnomsorgen. Vidare pågår inom Valfärdprojektets ram en jämförande studie av barnomsorgen i Tyskland och Sverige, vilken även kan ge ny kunskap. Utskottet anser att motion Fi102 (v) yrkande 3 inte bör föranleda något uttalande från riksdagens sida.

Utskottet har bl.a. i betänkande 1994/95:SoU8 framhållit att barnomsorgen skall präglas av rättvis fördelning och ökad valfrihet. Utskottet anförde samtidigt att det är kommunens ansvar att tillgodose behovet av barnomsorg och att kommunen därför måste ha möjlighet att planera all barnomsorg inom kommunen såväl den som bedrivs av kommunen som den enskilda. Utskottet kan nu konstatera att den icke-kommunala barnomsorgen successivt ökat i omfattning. Utskottet anser inte att motion Fi104 (m) yrkande 10 bör föranleda något uttalande från riksdagens sida.

Avgifterna inom barnomsorgen är en kommunal angelägenhet. Enligt 35 § socialtjänstlagen får kommunen ta ut skäliga avgifter enligt grunder som

kommunen bestämmer. Avgiften får dock inte överstiga kommunens självkostnad. Motion Fi104 (m) yrkande 4 bör, enligt utskottets mening, avstyrkas.

1996/97:SoU2y

Stockholm den 4 september 1996

På socialutskottets vägnar

Sten Svensson

I beslutet har deltagit: Sten Svensson (m), Ingrid Andersson (s), Rinaldo Karlsson (s), Hans Karlsson (s), Liselotte Wågö (m), Roland Larsson (c), Marianne Jönsson (s), Leif Carlson (m), Barbro Westerholm (fp), Conny Öhman (s), Stig Sandström (v), Mariann Ytterberg (s), Birgitta Wichne (m), Thomas Julin (mp), Christin Nilsson (s), Elisebeht Markström (s) och Tuve Skånberg (kd).

1. Vårdköerna

Sten Svensson (m), Liselotte Wågö (m), Leif Carlson (m), Barbro Westerholm (fp), Birgitta Wichne (m) och Tuve Skånberg (kd) anser att utskottets bedömning under avsnittet "Vårdköerna" bort ha följande lydelse:

Utskottet anser att regeringen i sin skrivelse inte tillräckligt ingående redovisat den oroande utvecklingen med allt längre köer till operationer och behandlingar. Vårdköerna försvann under den föregående mandatperioden men ökar nu igen i en oroande takt. Regeringen försöker hävda att sjuksköterskestrejken i slutet av 1995 är anledningen till att köerna har vuxit. Detta stämmer inte. Redan i början av 1995 kunde landsting efter landsting konstatera att köerna växte. Landstingsförbundet har konstaterat att strejken endast förstärkte en redan pågående trend.

Enligt en enkät som Landstingsförbundet presenterade i maj 1995 fanns då i minst fem landsting köer utanför vårdgarantin som av den medicinska sakkunskapen ansågs vara medicinskt oacceptabla. Enkäten visade också att bara 14 av 21 sjukvårdshuvudmän sade sig följa vårdgarantins rekommendationer. Situationen har sedan dess förvärrats.

Enligt utskottet bör detta ges regeringen till känna med anledning av motion Fi104 (m) yrkande 3.

2. Besparingar inom barnomsorgen

Stig Sandström (v) anser att den del av utskottets bedömning under avsnittet "Barnomsorg" som börjar med "Utskottet vidhåller" och slutar med "riksdagens sida." bort ha följande lydelse:

Utskottet oroas över besparingarna inom barnomsorg och skola. Den produktivitetsökning som regeringen redovisar i sin skrivelse har i huvudsak kommit till stånd genom fler inskrivna barn. Med andra ord har personalen fått en större arbetsbörda och barnen har inte fått samma möjligheter att utvecklas i en pedagogisk miljö. Detta ger effekter på lång sikt som i dag är svåra att mäta.

Effekterna av besparingar inom skola och barnomsorg kan delvis utläsas av det ökande antal barn som kommer till barn- och ungdomsmottagningarna. En systematisk urholkning av barnens livsmiljö leder till ökad utslagning av barn. Tidigare kunde skola och barnomsorg fånga upp dessa barn, vilket är svårare i dag då större delen av tiden går åt till gruppen som helhet och inte riktas till den enskilda individen. Detta försvårar för personal/lärare att upptäcka de barn som behöver extra stöd. Enligt utskottets mening bör detta ges regeringen till känna med anledning av motion Fi102 (v) yrkande 3.

Sten Svensson (m), Liselotte Wågö (m), Roland Larsson (c), Leif Carlson (m), Barbro Westerholm (fp), Birgitta Wichne (m) och Tuve Skånberg (kd) anser att den del av utskottets bedömning under avsnittet "Barnomsorgen" som börjar med "Utskottet har" och slutar med "mening, avstyrkas." bort ha följande lydelse:

Utskottet anser att varje familj skall ha rätt att välja den barnomsorg som passar familjen bäst. Detta förutsätter att det finns olika former av barnomsorg att tillgå och att familjernas val respekteras genom att även privat barnomsorg som uppfyller kvalitetskraven ges rätt till offentligt stöd. Utskottet anser således att riksdagen bör besluta i enlighet med riksdagsbeslutet enligt betänkande 1993/94:SoU11.

Utskottet anser att riksdagen med anledning av motion Fi104 (m) yrkandena 4 och 10 bör ge regeringen detta till känna.