# Socialutskottets betänkande

# 1980/81:40

**om barnomsorg m. m. (prop. 1980/81:100, bil. 8)**

I betänkandet behandlas regeringens i proposition 1980/81:100 bilaga 8 (socialdepartementet) framlagda förslag om anslag m. m. för budgetåret 1981/82 under avsnitt D. Sociala serviceåtgärder, såvitt avser punkterna D 3–D 7. Utskottet behandlar därjämte tre motioner.

## Sociala serviceåtgärder

1. **D 3. Bidrag till driften av förskolor och fritidshem.** Regeringen har under punkt D 3 (s. 84–87) föreslagit riksdagen att till Bidrag till driften av förskolor och fritidshem för budgetåret 1981/82 anvisa ett förslagsanslag av 4 140 000 000 kr.

## Motioner

I motion 1980/81:1251 av Olof Palme m. fl. (s) hemställs, såvitt här är i fråga (yrkande 4), att riksdagen till Särskilda insatser för förskolan (socialdepartementet) för budgetåret 1981/82 anvisar ett reservationsanslag av 100 000 000 kr.

I motion 1980/81:1893 av Lars Werner m. fl. (vpk) hemställs, såvitt här är i fråga (yrkandena 5 och 6),

5. att riksdagen uttalar att för att möjliggöra byggandet av 20 000 barnstugeplatser utöver regeringens beräkningar i budgetpropositionen för 1981/82 ett förstärkt statsbidrag till driften av förskolor och fritidshem bör utgå, motsvarande hela kapitalkostnaden för ytterligare 20 000 platser utöver normalt utgående driftbidrag,

6. att riksdagen med ändring i proposition 1980/81:100 under Socialdepartementet Bil. 8, D 3, Bidrag till driften av förskolor och fritidshem anvisar ett i förhållande till regeringens förslag med 1 500 000 000 kr. förhöjt förslagsanslag.

## Utskottet

Utskottet har upprepade gånger skjutit på behandlingen av ett antal motioner som rör barnomsorgen i avvaktan på en av regeringen aviserad proposition om förenklade statliga regler inom barnomsorgen. Propositionen har ännu inte avlämnats. Enligt vid tiden för föredragningen av detta ärende i utskottet – den 7 maj – gällande planering avsåg regeringen att avlämna

propositionen till riksdagen i sådan tid under innevarande riksmöte att utskottet skulle kunna påbörja behandlingen av propositionen i början av riksmötet 1981/82. Utskottet beklagar att propositionen ännu inte avlämnats och att en mera övergripande diskussion rörande olika barnomsorgsfrågor därför inte kommit till stånd. I det rådande läget tar utskottet upp till behandling dels regeringens förslag till medelsanvisning för nästa budgetår, dels motionsyrkanden som avser medelsanvisningen för nästa budgetår.

Då det gäller utbyggnaden av förskolor och fritidshem har socialstyrelsen gjort en sammanställning av kommunernas barnomsorgsplaner för tiden 1980–1984. Enligt sammanställningen skulle under år 1981 byggas 19 210 daghemsplatser och 9 800 fritidshemsplatser. Sedan många kommuner framhållit att man med hänsyn till den rådande ekonomiska situationen inte kan fullfölja tidigare planer, har Svenska kommunförbundet i början av innevarande år hämtat in aktuella uppgifter rörande befintliga och beräknade antal platser i daghem, fritidshem och familjedaghem vid utgången av åren 1980 och 1981. Enkäten visar att utbyggnadstakten blir lägre än vad som framgår av socialstyrelsens sammanställning. I stället för 19 210 nya daghemsplatser under år 1981 visar enkäten på en siffra av 15 677. Antalet nya fritidshemsplatser beräknas bli 7 918 i stället för 9 800. Här bör dock också nämnas att familjedaghemsverksamheten beräknas bli utbyggd i större utsträckning än vad som framgår av den tidigare sammanställningen, nämligen med 5 243 platser mot 3 632 platser i sammanställningen.

Sammanfattningsvis visar Svenska kommunförbundets enkät att det under femårsperioden 1977–1981 beräknas byggas 68 036 nya daghemsplatser, vilket skall jämföras med det av riksdagen våren 1976 fastställda målet 100 000 platser. Motsvarande siffror då det gäller fritidshem är 30 715 och 50 000. Det bör dock också noteras att en summering av dag- och familjedaghemsutbyggnaden – såsom den beräknas vara vid utgången av år 1981 – ger vid handen att antalet omsorgsplatser för 0–6-åringar under den angivna femårsperioden ökar med drygt 100 000 platser (102 940). När det gäller omsorgen om 7–12-åringarna beräknas antalet nya omsorgsplatser under den angivna tidsperioden komma att uppgå till drygt 45 000 (45 499).

I budgetpropositionen redovisas en undersökning av aktuell efterfrågan på kommunal barnomsorg och anges att antalet tillgängliga platser för förskolebarn beräknas till 305 000 år 1984. Det erinras vidare om att riksdagens år 1976 fattade beslut om utbyggande av barnomsorgen också innebar ett fastläggande av en målsättning att hela behovet av barnomsorg för barn till förvärvsarbetande och studerande föräldrar samt för barn med behov av särskilt stöd skulle tillgodoses inom en tioårsperiod, dvs. i realiteten i slutet av år 1986. Socialministern uttalar att det mot bakgrund av de gällande kommunala planerna inte är uteslutet att denna målsättning kan uppfyllas.

Då det gäller kommunal barnomsorg för skolbarn beräknas i propositio-

nen antalet platser uppgå till 122 500 i slutet av år 1984. Den tidigare nämnda målsättningen skulle därmed för skolbarnens del kunna tillgodoses inom den avsedda tioårsperioden, anför socialministern. Statsrådet tillägger att även här förutsättningen självfallet gäller att kommunerna genomför sina planer och att ändringar i förvärvsfrekvenser kan komma att påverka beräkningarna.

De reviderade planer rörande barnomsorgsutbyggnaden som återspeglas i Svenska kommunförbundets enkät gör att utskottet anser att möjligheterna att uppnå full behovstäckning inom en tioårsperiod framstår som mycket ovissa.

De krav som ställs på den kommunala verksamheten är stora och det ekonomiska utrymmet för ökade insatser inom sektorn är mycket begränsat. Av samhällsekonomiska skäl är det nödvändigt att begränsa den kommunala konsumtionsökningen år 1982 (prop. 1980/81:116, FiU 31, rskr 290).

I kompletteringspropositionen, som ännu inte utskottsbehandlats, har gjorts bedömningen att även för åren efter år 1982 krävs att den kommunala expansionen starkt begränsas. En sådan begränsning innebär likväl att den kommunala konsumtionen prioriteras framför både privat och statlig konsumtion. Av en i propositionen redovisad rapport av en särskild arbetsgrupp om kommunernas ekonomi (KEA) framgår att befolkningsutvecklingen samt fullföljandet av vissa beslutade eller planerade reformer och utbyggnadsprogram medför att den kommunala konsumtionen ökar med 2,7 % år 1982, 2,1 % år 1983 och 1,5 % år 1984. Enbart befolkningskomponenten skulle kräva en årlig ökning på ca 0,5 % för att bibehålla den nuvarande konsumtionsstandarden. Av olika planerade utbyggnader svarar barnomsorg, långtidssjukvård och öppen sjukvård för de största bidragen till angivna volymökningar.

I propositionen sägs vidare att om den kommunala expansionen skall kunna begränsas i önskvärd grad kraftfulla åtgärder måste vidtas av såväl stat som kommuner och landstingskommuner. Det hävdas vidare att det torde bli ofrånkomligt att ompröva takten i utbyggnaden även på de prioriterade områdena för att en samhällsekonomiskt godtagbar utveckling skall kunna realiseras. Efter samråd med socialministern anför budgetministern följande om barnomsorgen (bil. 2 s. 30).

Om kommunernas barnomsorgsplaner så som de redovisades till socialstyrelsen våren 1980 skulle realiseras innebär detta att hela det samhällsekonomiska utrymme som står till buds för ökning av kommunernas konsumtionsvolym intecknas och mer därtill. De uppgifter som nu föreligger rörande barnomsorgsutbyggnaden åren 1980 och 1981 tyder på att en viss uppbromsning har skett i förhållande till angivna planer. Om kommunerna skall kunna begränsa volymökningen till ca 1 % kommer daghemsutbyggnaden inte att kunna förverkligas i den takt som förutsatts i kommunernas planer. Nya platser i barnomsorgen måste i stor utsträckning tillskapas genom ett effektivare utnyttjande av redan befintliga resurser. Möjligheter till omprioriterings- och rationaliseringsåtgärder måste således utnyttjas i en

helt annan utsträckning än tidigare. Det underlättas av ett slopande av den statliga detaljregleringen av barnomsorgen. Chefen för socialdepartementet kommer senare i annat sammanhang att återkomma till regeringen med förslag i denna fråga.

Vad som i sistnämnda hänseende åsyftas är den inledningsvis nämnda propositionen om förenklade statliga regler inom barnomsorgen vilken ännu inte avgivits.

Utskottet vill för sin del konstatera att det inte föreligger någon omständighet som ger anledning ompröva tidigare beslut om barnomsorgsutbyggnaden i vad avser målet för utbyggnaden. Som framgått av det föregående ställer befolkningsutvecklingen sådana krav på kommunernas resurser att endast ett begränsat utrymme för utbyggnad av barnomsorgen och för insatser på övriga prioriterade områden kan uppnås inom ramen för en acceptabel volymökning. Huruvida det nyss angivna målet kan nås inom den fastställda tioårsperioden är för dagen omöjligt att ange. I det ekonomiskt ansträngda läget för kommunerna blir omdisponeringar troligen nödvändiga för att skapa utrymme för en fortsatt utbyggnad av barnomsorgen. Utskottet anser att hög prioritet även i fortsättningen måste ges åt detta område.

De resurser som nu finns inom barnomsorgssektorn eller som kan tillföras denna måste utnyttjas effektivt. Alla möjligheter till omdisponeringar och rationaliseringar måste tillvaratas. Utskottet vill i anslutning till vad som anförs i kompletteringspropositionen om slopande av detaljregleringen av barnomsorgen med skärpa understryka angelägenheten av att den väntade propositionen snarast framläggs.

I *motion 1980/81:1893 av Lars Werner m. fl. (vpk)* förordas att för att möjliggöra byggandet av 20 000 barnstugeplatser utöver regeringens beräkningar i budgetpropositionen för 1981/82 ett förstärkt statsbidrag till driften av förskolor och fritidshem bör utgå, motsvarande hela kapitalkostnaden för ytterligare 20 000 platser utöver normalt utgående driftbidrag (yrkande 5). Förslag till medelsberäkning, som syftar till att möjliggöra den angivna utbyggnaden, läggs också fram i motionen (yrkande 6).

Utskottet avstyrker yrkandena. Ett genomförande av förslagen skulle ställa betydande krav på statsbudgeten. Det kan härtill starkt ifrågasättas om ett bifall till yrkandena skulle få den effekt som motionärerna åsyftar, eftersom kommunerna skulle få betala en stor del av driftkostnaderna för de nya platserna liksom för andra platser i den kommunala barnomsorgen.

I *motion 1980/81:1251 av Olof Palme m. fl. (s)* framställs krav som syftar till en kvalitativ förstärkning av barnomsorgen. Motionärerna vill att 100 milj. kr. under nästa budgetår skall ställas till socialstyrelsens förfogande för särskilda insatser för förskolan (yrkande 4).

Utskottet har flera gånger tidigare behandlat yrkanden med samma syfte. Utskottet har avstyrkt yrkandena i av riksdagen godkända betänkanden (se

senast SoU 1979/80:46 p. 1). Utskottet har hänvisat bl. a. till att gällande statsbidragsbestämmelser är så utformade, att kommunerna har möjlighet att med bibehållande av det statsbidrag som utgår för viss daghemsgrupp minska antalet barn i gruppen (se SoU 1976/77:25 s. 13) och att bestämmelserna har utformats med beaktande av bl. a. omständigheter som åberopas av motionärerna. Utskottet har också framhållit att bifall till motionsyrkandet skulle kräva administrativa insatser av betydande mått, i vart fall om man ville tillämpa principen att medlen skulle tilldelas de kommuner där insatserna bäst behövs.

Utskottet vidhåller sitt ställningstagande i den genom motionen aktualiserade frågan och avstyrker motion 1980/81:1251 i här aktuell del (yrkande 4).

Utskottet hemställer

1. beträffande *anslag till särskilda insatser för förskolan*
   att riksdagen avslår motion 1980/81:1251 yrkande 4,
2. beträffande *medelsanvisningen m. m.*
   att riksdagen med bifall till regeringens förslag och med avslag på motion 1980/81:1893 yrkandena 5 och 6 till *Bidrag till driften av förskolor och fritidshem* för budgetåret 1981/82 anvisar ett förslagsanslag av 4 140 000 000 kr.

2. **D 4. Bidrag till hemspråksträning i förskolan.** Utskottet tillstyrker regeringens förslag under punkt D 4 (s. 87 och 88) och hemställer

att riksdagen till *Bidrag till hemspråksträning i förskolan* för budgetåret 1981/82 anvisar ett förslagsanslag av 29 000 000 kr.

3. **D 5. Bidrag till kommunala familjedaghem.** Utskottet tillstyrker regeringens förslag under punkt D 5 (s. 88 och 89) och hemställer

att riksdagen till *Bidrag till kommunala familjedaghem* för budgetåret 1981/82 anvisar ett förslagsanslag av 1 240 000 000 kr.

4. **D 6. Barnmiljörådet.** Regeringen har under punkt D 6 (s. 90 och 91) föreslagit riksdagen att till Barnmiljörådet för budgetåret 1981/82 anvisa ett förslagsanslag av 2 423 000 kr.

## Motion

I motion 1980/81:843 av Per Stenmarck (m) hemställs att riksdagen anhåller att regeringen lägger fram förslag om nedläggning av barnmiljörådet.

Motivering till motionsyrkandet finns i motion 1980/81:842.

**Utskottet**

Barnmiljörådet, som inrättades den 1 juli 1980, har till uppgift att handlägga frågor rörande barns miljö och barns säkerhet. Rådet har övertagit de uppgifter som tidigare handlagts av socialstyrelsens lekmiljöråd. I barnmiljörådets uppgifter ingår att verka för förbättringar i barns miljö, med särskild tonvikt på lekmiljö, och för en ökad säkerhet bland barn och ungdom.

Per Stenmarck (m) vill i motion 1980/81:843 att riksdagen skall lägga fram förslag om nedläggning av barnmiljörådet. Motionären framhåller vikten av att den statliga byråkratin skärs ner. Han förordar i en annan motion att regeringen lägger fram en plan för vilka personalbesparingar som kan göras inom statliga myndigheter. Någon särskild motivering till att barnmiljörådet skulle läggas ner anges inte.

Det råder inte några delade meningar om att man så långt möjligt bör begränsa byråkratin. Utskottet anser dock inte att barnmiljörådet utgör ett lämpligt mål då byråkratin skall angripas. Utifrån delvis andra utgångspunkter än den i den nu aktuella motionen har utskottet flera gånger tidigare avstyrkt motioner om avskaffande av lekmiljörådet (se senast SoU 1979/80:46 p. 4). Utskottet har därvid anfört följande.

Det är en allmänt accepterad värdering att samhället skall värna om grupper som behöver stöd och skydd. En mycket stor del av samhällets sociala insatser bygger härpå. Barnen är en utsatt grupp. Lekmiljörådets verksamhet måste därför bedömas med utgångspunkt i denna grundsyn. Rådet vill stödja och inspirera barn och föräldrar och motverka det kommersiella tryck som familjen är utsatt för. Rådet har under sin verksamhetstid gjort betydelsefulla insatser bl. a. då det gäller att skapa goda lekmiljöer och att sprida information om sådana.

Som framgår av det ovan sagda är barnmiljörådet också ett centralt organ för säkerhetsfrågor bland barn och ungdom.

Utskottet avstyrker med hänvisning till det anförda motion 1980/81:843.

Utskottet hemställer

att riksdagen med bifall till regeringens förslag och med avslag på motion 1980/81:843 till *Barnmiljörådet* för budgetåret 1981/82 anvisar ett förslagsanslag av 2 423 000 kr.

5. **D 7. Nämnden för internationella adoptionsfrågor.** Regeringen har under punkt D 7 (s. 91–93) föreslagit riksdagen att till Nämnden för internationella adoptionsfrågor för budgetåret 1981/82 anvisa ett förslagsanslag av 2 415 000 kr.

## Utskottet

I budgetpropositionen har regeringen under anslaget E 1. Socialstyrelsen förordat att beslut om utländska adoptioner fortsättningsvis skall prövas av Stockholms tingsrätt i stället för av socialstyrelsen. Vid beräkningen av anslagsbehovet för socialstyrelsen och för tingsrätterna har detta beaktats. Senare överväganden har visat att ifrågavarande prövning i stället med fördel kan ske inom nämnden för internationella adoptionsfrågor (NIA). Utskottet förordar därför att prövning av beslut om utländska adoptioner sker inom NIA. Med hänsyn härtill bör NIA:s anslag för nästa budgetår räknas upp med 100 000 kr. i förhållande till regeringens förslag. Utskottet förutsätter att regeringen innehåller motsvarande belopp av medel som anvisats under anslaget Allmänna domstolarna på andra huvudtiteln (JuU 1980/81:28, rskr 238).

I övrigt har utskottet inte något att erinra mot regeringens förslag till medelsanvisning.

Utskottet hemställer

att riksdagen med anledning av regeringens förslag till *Nämnden för internationella adoptionsfrågor* för budgetåret 1981/82 anvisar ett förslagsanslag av 2 515 000 kr.

Stockholm den 14 maj 1981

På socialutskottets vägnar
GÖRAN KARLSSON

*Närvarande:* Göran Karlsson (s), Gabriel Romanus (fp), Rune Gustavsson (c), Evert Svensson (s), Mårten Werner (m), John Johnsson (s), Blenda Littmarck (m), Kjell Nilsson (s), Ulla Tillander (c), Kersti Swartz (fp), Anita Bråkenhielm (m), Stig Alftin (s), Karin Israelsson (c), Lena Öhrsvik (s) och Maria Lagergren (s).

## Reservation

Vid 1. **D 3. Bidrag till driften av förskolor och fritidshem**
beträffande anslag till särskilda insatser för förskolan (mom. 1 i hemställan) av Göran Karlsson, Evert Svensson, John Johnsson, Kjell Nilsson, Stig Alftin, Lena Öhrsvik och Maria Lagergren (samtliga s) som anser

*dels* att det avsnitt i utskottets betänkande som börjar på s. 4 med "Utskottet har" och slutar på s. 5 med "del (yrkande 4)." bort ha följande lydelse:

Utskottet delar motionärernas uppfattning att det är av betydande vikt att

samhället samtidigt med den pågående utbyggnaden av barnomsorgen också gör insatser för att kvaliteten på omsorgen skall upprätthållas och om möjligt förbättras.

Som motionärerna påpekar medger det nuvarande statsbidragssystemet inom barnomsorgen i sig en frihet för kommunerna att själva variera insatserna med hänsyn till skiftande behov i olika förskolor. I många fall har emellertid kommunerna svårigheter att tillgodose sådana behov.

Utskottet delar motionärernas uppfattning att det därför behövs en komplettering av de generella statsbidragen med bidrag till behovsorienterade insatser i förskolan, i första hand i daghemmen. Detta är ett viktigt led i arbetet på att förstärka barnomsorgens kvalitet. Därigenom kan man få faktiska möjligheter att särskilt beakta behoven hos de barn och deras familjer som tillfälligt eller under längre tid kräver speciellt stöd och stimulans. Till dessa hör ofta även barn som är handikappade eller är från invandrarfamiljer.

I enlighet med vad motionärerna föreslår måste enligt utskottets mening medel som kan användas för särskilda insatser i förskolan anvisas av riksdagen. Medlen bör fördelas av socialstyrelsen efter prövning med utgångspunkt i de principer som anges i motionen. Vid fördelningen av medlen bör man i högre grad än vad som hitintills skett beakta frågor om förskolans innehåll och arbetsformer. Inom ramen för den förordade medelsanvisningen beräknar utskottet 5 milj. kr. för ett fortsatt utvecklingsarbete, både lokalt och centralt, i enlighet med vad socialstyrelsen i sin anslagsframställning föreslagit på detta område.

Under hänvisning till det anförda tillstyrker utskottet motion 1980/81:1251 i här aktuell del (yrkande 4).

*dels* att utskottets hemställan under mom. 1 bort ha följande lydelse:

1. att riksdagen med bifall till motion 1980/81:1251 yrkande 4 till *Särskilda insatser för förskolan* för budgetåret 1981/82 under femte huvudtiteln anvisar ett reservationsanslag av 100 000 000 kr.,

## Särskilt yttrande

Vid 1. **D 3. Bidrag till driften av förskolor och fritidshem**
beträffande den kommunala konsumtionsutvecklingen av Göran Karlsson, Evert Svensson, John Johnsson, Kjell Nilsson, Stig Alftin, Lena Öhrsvik och Maria Lagergren (samtliga) som anför:

I en socialdemokratisk partimotion som avlämnas i dag med anledning av kompletteringspropositionen hemställs bl. a. att riksdagen godkänner i motionen angivna riktlinjer för den kommunala ekonomin. Dessa riktlinjer innehåller bl. a. att – liksom för år 1982 – ett mål innebärande en årlig

2-procentig konsumtionsökning bör kunna vara tillämpligt på något längre sikt. Vi ansluter oss till detta förslag i motionen. Vad som anförts i detta betänkande står inte i motsättning till ett sålunda angivet mål för den kommunala konsumtionsutvecklingen.