Socialutskottets betänkande

1982/83: 12

om familjepolitiken (prop. 1982/83:55 delvis och skr. 1982/83:34)

I betänkandet behandlas dels proposition 1982/83:55 om upphävande av beslutet om karensdagar, m. m., såvitt avser bilaga 1 punkt 3 (höjning av det allmänna barnbidraget) och punkt 4 (statens bidrag till den kommunala barnomsorgen) jämte fyra med anledning av propositionen väckta motioner, dels dåvarande regeringens skrivelse 1982/83:34 om socialstyrelsens fortsatta arbete med innehållet i barnomsorgen.

Propositionen

I proposition 1982/83:55 har regeringen (socialdepartementet), såvitt propositionen hänvisats till socialutskottet (bilaga 1 punkterna 3 och 4), föreslagit riksdagen att

dels

1. anta i propositionen framlagt förslag till lag om ändring i lagen (1947:529) om allmänna barnbidrag,

2. till Allmänna barnbidrag på tilläggsbudget I till statsbudgeten för budgetåret 1982/83 under femte huvudtiteln anvisa ett förslagsanslag av 330 000 000 kr.,

dels

1. upphäva riksdagens beslut om nytt statsbidragssystem för barnomsorgen fr. o. m. den 1 januari 1983,

2. godkänna vad föredragande statsrådet förordat om att nuvarande statsbidragsregler skall fortsätta att gälla tills vidare.

Lagförslaget redovisas i *bilaga 1* till betänkandet.

Propositionen i övrigt behandlas såvitt avser punkterna 1 och 2 i bilaga 1 samt bilaga 3 av socialförsäkringsutskottet i betänkandena SfU 1982/83:9 resp. 1982/83:13, bilaga 2 av skatteutskottet i betänkande SkU 1982/83:14, bilaga 4 av jordbruksutskottet i betänkande JoU 1982/83:21, bilaga 5 av arbetsmarknadsutskottet i betänkande AU 1982/83:12 samt propositionen i övrigt av finansutskottet i betänkande FiU 1982/83:10.

Motionsyrkanden

I motion 1982/83:109 av Ulf Adelsohn m. fl. (m) hemställs

1. att riksdagen avslår förslaget till lag om ändring i lagen (1947:529) om allmänna barnbidrag såvitt avser 1 §,

2. att riksdagen till Allmänna barnbidrag på tilläggsbudget I till statsbudgeten för budgetåret 1982/83 under femte huvudtiteln anvisar ett förslagsanslag av 100 000 000 kr.,

3. att riksdagen avslår yrkandet under punkten 4. Statens bidrag till den kommunala barnomsorgen.

Motivering till yrkandena finns i motion 1982/83:99.

I motion 1982/83:119 av Thorbjörn Fälldin m. fl. (c) hemställs, såvitt här är i fråga (yrkandena 4 och 5),

4. att riksdagen ger regeringen till känna vad som anförts i motionen beträffande barnbidrag och flerbarnsstöd,

5. att riksdagen avslår regeringens förslag om att upphäva riksdagens beslut om nytt statsbidragssystem för barnomsorgen fr. o. m. den 1 januari 1983.

Motivering till yrkandena finns i motion 1982/83:112.

I motion 1982/83:122 av Ola Ullsten m. fl. (fp) hemställs

1. att riksdagen avslår regeringens förslag att upphäva riksdagens beslut om nytt statsbidragssystem för barnomsorgen fr. o. m. den 1 januari 1983 och därmed avstyrker vad i propositionen förordats om att nuvarande statsbidragsregler skall fortsätta att gälla tills vidare,

2. att riksdagen antar i propositionen redovisat förslag till lag om ändring i lagen (1947:529) om allmänna barnbidrag,

3. att riksdagen till Allmänna barnbidrag på tilläggsbudget I till statsbudgeten för budgetåret 1982/83 under femte huvudtiteln anvisar ett förslagsanslag av 330 milj. kr.

Motivering till yrkandena finns i motion 1982/83:120.

I motion 1982/83:128 av Lars Werner m. fl. (vpk) hemställs, såvitt här är i fråga (yrkande 1), att riksdagen godkänner vad som i motionen anförs om avslag på ökningen på flerbarnstillägget och ökning av det allmänna barnbidraget.

Skrivelse 1982/83:34

Genom regeringens skrivelse 1982/83:34 bereds riksdagen tillfälle att ta del av vad föredragande statsrådet anfört om socialstyrelsens fortsatta arbete med innehållet i barnomsorgen.

Utskottet

Höjning av det allmänna barnbidraget

Det allmänna barnbidraget höjdes senast den 1 oktober 1980, från 2 800 kr. till 3 000 kr. per barn och år. Fr. o. m. den 1 januari 1982 utgår därutöver ett flerbarnstillägg till familjer med tre eller flera barn. Detta motsvarar ett

fjärdedels barnbidrag om barnens antal uppgår till tre och ökas med ett halvt barnbidrag för varje ytterligare barn.

I propositionen anförs att barnfamiljerna hör till de grupper som drabbats hårdast av de senaste årens ekonomiska utveckling. Med hänsyn till effekterna av den i samma proposition föreslagna höjningen av mervärdeskatten samt andra prisökningar bör enligt propositionen det allmänna barnbidraget höjas fr. o. m. den 1 januari 1983. Prisökningarna till följd av devalveringen av den svenska kronan kan dock ingen grupp kompenseras för utan att en del av devalveringens positiva verkningar går förlorade. Familjer med barn och i synnerhet familjer med många barn har dock en särskilt utsatt situation. Med hänsyn härtill föreslås i propositionen att det allmänna barnbidraget skall höjas med 300 kr. till 3 300 kr. per barn och år (1 § lagen om allmänna barnbidrag). Flerbarnstilläggen föreslås samtidigt bli fördubblade och utgå med ett halvt barnbidrag om barnens antal uppgår till tre samt ett helt barnbidrag för varje ytterligare barn (2 a § lagen om allmänna barnbidrag). Den sammanlagda kostnaden för nämnda förslag uppgår under innevarande budgetår till 330 milj. kr., vilket belopp föreslås bli anvisat på tilläggsbudget.

Samtidigt framhålls i propositionen att det mot bakgrund av den mycket allvarliga statsfinansiella situationen är nödvändigt att utgiftsökningar åtföljs av motsvarande inkomstförstärkningar. Finansieringen av de i propositionen föreslagna åtgärderna förutsätts i första hand ske genom en höjning av mervärdeskatten.

I flera motioner framställs förslag som på olika sätt avviker från propositionen. Utöver skilda uppfattningar i de olika delfrågor som behandlas i detta betänkande redovisas i samtliga motioner en från propositionen avvikande syn på frågan om finansiering genom höjning av mervärdeskatten. I *motion 1982/83:109* av Ulf Adelsohn m. fl. (m) yrkas avslag på den föreslagna ändringen av 1 § lagen om allmänna barnbidrag, dvs. avslag på förslaget om en generell höjning av de allmänna barnbidragen *(yrkande 1)*. Motionärerna accepterar däremot den föreslagna ändringen av 2 a § lagen om allmänna barnbidrag, innebärande en fördubbling av flerbarnstilläggen. I enlighet härmed yrkas en medelsanvisning på endast 100 milj. kr. *(yrkande 2)*. I *motion 1982/83:128* av Lars Werner m. fl. (vpk) yrkas att riksdagen skall godkänna vad som anförs i motionen angående ökning av det allmänna barnbidraget och avslag på ökning av flerbarnstillägget *(yrkande 1)*. Motionsyrkandet innebär att den föreslagna höjningen av flerbarnstillägget skall avslås och att dessa medel i stället skall användas för en ytterligare höjning av det allmänna barnbidraget, dvs. en annan ändring av 1 § lagen om allmänna barnbidrag än den som föreslås i propositionen samt avslag på den föreslagna ändringen av 2 a §. I *motion 1982/83:122* av Ola Ullsten m. fl. (fp) framställs yrkanden som i denna del sammanfaller med propositionen *(yrkandena 2 och 3)*. Dessa yrkanden är emellertid, som ovan nämnts, inte knutna till det i propositionen framlagda förslaget till

finansiering. I *motion 1982/83:119* av Thorbjörn Fälldin m. fl. (c) biträds också förslaget om höjda barnbidrag och flerbarnstillägg.

Utskottet har hemställt om finansutskottets yttrande rörande den samlade finansieringen av de åtgärder som föreslås i propositionen. Finansutskottets yttrande, FiU 1982/83:2 y, fogas som *bilaga 2* till betänkandet.

I sitt yttrande ansluter sig finansutskottets socialdemokratiska majoritet till propositionens bedömning att de i propositionen föreslagna åtgärderna för att förbättra ersättningsnivåerna i pensionssystemet, sjukförsäkringen, arbetslöshetsförsäkringen, barnomsorgen och barnbidragen bör totalfinansieras med en höjning av mervärdeskatten och arbetsgivaravgiften till arbetslöshetsförsäkringen. Behovet av att åtgärderna totalfinansieras är enligt finansutskottets mening så angeläget att detta bör komma till uttryck i riksdagens beslut vad gäller dessa utgiftsökningar. Förslagen i propositionens olika bilagor bör enligt finansutskottet godkännas, antas eller medel anvisas endast på det uttryckliga villkoret att riksdagen bifaller förslagen om höjning av mervärdeskatten respektive höjning av arbetsgivaravgiften till arbetslöshetsförsäkringen. Finansutskottet är emellertid som ovan nämnts inte enigt i denna bedömning. I en gemensam reservation från moderata samlingspartiet, centerpartiet och folkpartiet avvisas propositionens förslag till ändring av tidigare riksdagsbeslut och dess förslag om höjning av mervärdeskatten. I en reservation från vänsterpartiet kommunisterna godtas propositionens förslag i huvudsak, dock att för finansieringen hänvisas till ett i motion 1982/83:128 närmare utvecklat alternativt förslag i stället för en höjning av mervärdeskatten.

Socialutskottet kan för sin del inte gå in på de olika finansieringsalternativen. En möjlighet är då att – så som finansutskottets majoritet föreslagit – tillstyrka propositionsförslagen endast under villkor att den i propositionen förutsatta höjningen av mervärdeskatten accepteras av riksdagen. Även inom socialutskottet har det emellertid yppats olika meningar i fråga om lämpligheten av en sådan koppling till skattefrågan. Utskottet har därför inte annat än på vissa punkter villkorat sin hemställan till bifall till förslaget om höjning av mervärdeskatten, vilket förslag behandlas i skatteutskottets betänkande SkU 1982/83:14. Genomgående vidhåller emellertid de socialdemokratiska ledamöterna kravet på den i propositionen anvisade totala finansieringen av förslagen, dvs. ett villkorande av socialutskottets hemställan till att skatteutskottets hemställan om höjning av mervärdeskatten bifalles. Övriga ledamöter i utskottet motsätter sig – ehuru med skilda uppfattningar i sak – uppställandet av detta villkor.

När det gäller höjning av de allmänna barnbidragen (1 § lagen om allmänna barnbidrag) anser alla partier utom moderata samlingspartiet att en höjning i princip bör ske, socialdemokraterna dock endast under förutsättning att mervärdeskatten höjs. Vänsterpartiet kommunisterna yrkar vidare på en större höjning av det allmänna barnbidraget än som följer av propositionen. Vid utskottets behandling av de olika yrkandena har

ställningstagandet utfallit så att socialdemokraternas förslag – en höjning av barnbidraget med 300 kr. per år under förutsättning att mervärdeskatten höjs – tillstyrkts av utskottet. Mot detta reserverar sig övriga partier.

När det gäller höjning av flerbarnstillägget (2 a § lagen om allmänna barnbidrag) anser alla partier utom vänsterpartiet kommunisterna att en höjning bör ske, socialdemokraterna dock endast under förutsättning av bifall till förslaget angående mervärdeskatten. Utskottets ställningstagande har utfallit så att en höjning av flerbarnstillägget tillstyrks utan villkor. Mot detta reserverar sig socialdemokraterna. Vänsterpartiet kommunisterna reserverar sig principiellt mot en höjning av flerbarnstilläggen.

Som en följd av utskottets ställningstagande beträffande 1 och 2 a §§ lagen om allmänna barnbidrag föreslår utskottet en medelsanvisning på 330 milj. kr., vilket överensstämmer med propositionen.

Utskottet tar här också upp motion 1982/83:119 (c) *yrkande 4*, vari begärs ett tillkännagivande från riksdagens sida om att det familjepolitiska stödsystemet bör byggas upp utifrån en helhetssyn på familjens situation, vilket förutsätter barnbidrag, flerbarnsstöd, vårdnadsersättning och tillgång till barnomsorg. Utskottet delar visserligen motionärernas grundsyn om nödvändigheten av en helhetssyn på familjens situation, men kan inte ställa sig bakom ett generellt krav på att alla de angivna formerna av stöd måste ingå. Utskottet avstyrker därför motionsyrkandet.

Utskottet vill emellertid med anledning av de olika uppfattningar som gjort sig gällande när det gäller utformningen av de olika stödformerna för barnfamiljer aktualisera frågan om en mera samlad översyn av familjepolitiken.

Den s. k. familjeekonomiska kommittén (S 1979:06) befinner sig f. n. i slutskedet av sitt arbete. Kommittén har i uppdrag att göra en översyn av det ekonomiska stödet till barnfamiljerna med särskild inriktning på flerbarnsfamiljernas situation. I uppdraget ingår bl. a. att göra en kartläggning av barnfamiljernas ekonomiska situation och därvid särskilt studera situationen för flerbarnsfamiljerna. Kommittén skall undersöka vilken effekt de nuvarande direkta och indirekta familjepolitiska stödformerna har för olika typer av familjer i olika inkomstlägen. De tröskel- och marginaleffekter som de nuvarande stödformerna medför skall också analyseras. Samtidigt håller den s. k. ensamförälderkommittén (S 1977:16) på att slutföra sitt arbete med att se över utformningen av samhällets stöd till familjer där föräldrarna lever på skilda håll, eller där en av föräldrarna saknas. Det kommer alltså inom kort att finnas ett gott underlag för en mera allmän diskussion av principerna för det familjepolitiska stödet.

Barnfamiljernas ekonomiska situation har blivit utomordentligt svår i en tid med sjunkande reallöner, stigande priser och hyror. Detta har självklart hårdast drabbat familjer med låga inkomster och flera barn. De barnfamiljer som lever på en enda förvärvsinkomst har samtidigt fått det allt svårare att förstärka familjeinkomsten på grund av bristen på arbetstillfällen och

barnomsorgsplatser.

Samhällets stöd till barnfamiljerna, liksom pågående utredningar, ger en splittrad bild. Det är därför svårt att överblicka effekterna av olika stöd i form av generella och riktade bidrag, matsubventioner, föräldraförsäkring, subventioner via skattesystemet m. m.

Det höjda barnbidraget enligt propositionens förslag ger viss kompensation för ökade levnadskostnader. Det ökade flerbarnsstödet är dessutom ett försök att på ett enkelt och snabbt sätt få en viss fördelningspolitisk inriktning på familjestödet till större familjer. Det är dock enligt utskottets mening inte tillfredsställande att bara ta hänsyn till barnantalet. Enförälderfamiljerna lämnas t. ex. utanför, och dessutom tar stödet inte hänsyn till familjens inkomst.

För det fortsatta reformarbetet inom familjepolitiken krävs därför en helhetssyn. Olika åtgärder bör samordnas, så att de samlade åtgärderna åstadkommer en ekonomisk utjämning mellan olika typer av barnfamiljer och mellan barnfamiljer å ena sidan och andra i samhället å andra sidan, t. ex. familjer utan barn där båda förvärvsarbetar.

Utskottet anser med hänvisning till det anförda att regeringen genom tillsättande av en beredning eller på annat lämpligt sätt nu bör låta göra en samlad översyn av familjepolitiken. De undersökningar som gjorts av familjeekonomiska kommittén och ensamförälderkommittén bör kunna bilda utgångspunkt för beredningens överväganden. Vad utskottet nu anfört bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

Statsbidrag till barnomsorgen

Det *nuvarande statsbidragssystemet* för barnomsorgen är utformat på följande sätt.

För kommunala daghem utgår statsbidrag med ett bidrag per plats och år. För att statsbidraget skall utgå krävs att daghemmet är öppet minst sju timmar per dag samt att minst två tredjedelar av platserna utnyttjas minst fem timmar per barn och dag (den s. k. tvåtredjedelsregeln).

För plats i fritidshem är statsbidraget hälften av bidraget till en daghemsplats. Bidragskrav är att avdelningen är öppen under minst fem timmar per dag.

Antalet platser i daghem och fritidshem som är statsbidragsberättigande bestäms av socialstyrelsen i förhållande dels till en ytnorm, dels till den s. k. pedagogiska normen.

För familjedaghem utgår statsbidrag med 35 % av kommunens bruttokostnader. Därutöver utgår ett grundbelopp per plats.

För icke-kommunala daghem och fritidshem utgår statsbidrag under förutsättning att de finns intagna i kommunens barnomsorgsplan. För bidrag gäller i övrigt samma regler som för kommunala daghem och fritidshem.

Bidragen till barnomsorgen räknas årligen upp med hänsyn till den

genomsnittliga löneutvecklingen för anställda i offentlig tjänst.

Riksdagen beslutade i november 1981 (prop. 1980/81:205, SoU 1981/82:1, rskr 38) om ett *nytt statsbidragssystem* för barnomsorgen. Det nya statsbidragssystemet skall enligt beslutet träda i kraft den 1 januari 1983 och innebär en övergång från ett bidrag per plats till ett bidrag i procent av bruttokostnaderna för verksamheten. Det innebär även en vidgning av de bidragsberättigade verksamheterna. Enligt det nya systemet utgår statsbidrag för kommunernas kostnader för daghem, fritidshem och kommunala familjedaghem och därutöver för deltidsgruppverksamhet och för s. k. öppna förskolor. I bidragsunderlaget får vidare inräknas en schablonmässigt beräknad kostnad för pedagogisk ledning. Bidrag utgår med 40 % av kommunens bruttokostnader. Bidragsreglerna kompletteras med en spärrregel, som innebär att statsbidraget för befintlig verksamhet i daghem och fritidshem i viss kommun får ökas i förhållande till föregående år högst motsvarande den genomsnittliga årliga löneutvecklingen för anställda i offentlig tjänst.

För icke-kommunala institutioner gäller enligt det nya systemet att statsbidrag utgår under förutsättning att de finns intagna i kommunens barnomsorgsplan. Därutöver gäller vissa regler som medför att endast institutioner av daghems- resp. fritidshemskaraktär blir statsbidragsberättigade. Bidrag utgår till kommunen för sådan institution med 40 % av en av socialstyrelsen beräknad genomsnittskostnad per plats.

När förslaget till ett nytt statsbidragssystem behandlades i riksdagen yrkades i partimotioner från socialdemokraterna och vänsterpartiet kommunisterna samt i en motion från enskilda motionärer tillhörande moderata samlingspartiet avslag på det förslag som lades fram i propositionen. Riksdagens beslut överensstämde dock i huvudsak med regeringsförslaget (se SoU 1981/82:1 s. 25 ff). I den socialdemokratiska partimotionen förordades ett nytt förslag – efter överläggningar med Svenska kommunförbundet – enligt följande riktlinjer. Liksom enligt propositionen skulle systemet vara utformat som ett procentbidrag som utgick för daghem, fritidshem, familjedaghem och öppna förskolor. Däremot skulle bidrag inte utgå för deltidsförskolan. Bidragsunderlaget skulle beräknas på samma bidragsunderlag som enligt propositionen. Bidraget borde motsvara personalkostnaderna. Dock borde bidragsprocenten t. v. bestämmas så att bidrag utgick med belopp motsvarande dem som skulle utgå om nuvarande bidragsregler behölls; enligt motionärerna innebar propositionsförslaget att kommunerna förlorade 200 à 250 milj. kr. Ett belopp om 100 milj. kr. borde utgå till särskilda insatser inom förskolan.

Vänsterpartiet kommunisterna ville att statsbidragssystemet skulle vara utformat för att stimulera till en kraftig utbyggnad av barnomsorgen och att det skulle garanteras en hög och jämn kvalitet i landets samtliga kommuner. Reglerna borde innebära att staten svarar för samtliga personalkostnader inom barnomsorgen.

I motionen från företrädare för moderata samlingspartiet förordades ett bidragssystem med prestationsrelaterade bidrag. De skulle utgå med visst belopp för barn i barnomsorgen och således inte som enligt nuvarande system per plats.

Utskottet anförde följande som skäl för att biträda regeringsförslaget (s. 28).

Utskottet anser att det material som finns då det gäller faktorer som är av betydelse för att bedöma statsbidragsfrågan är tillräckligt för att man nu skall kunna ta ställning i frågan och ansluter sig till det redovisade förslaget till nytt statsbidragssystem. Förslaget är enkelt och lättöverskådligt, och det har den fördelen att samma regler kommer att gälla för kommunala familjedaghem som för förskolor och fritidshem. Utskottet har i olika sammanhang framhållit värdet av den öppna förskolan, bl. a. för familjedaghemsverksamheten, och det nya systemet är ägnat att stimulera utbyggnaden av denna. Förslaget bör kunna leda till administrativa förenklingar både för stat och kommun. Som utskottet ser det är det stora värdet med förslaget att det ger kommunerna betydande möjligheter att effektivisera sin barnomsorgsverksamhet utan att hindras av ett regelsystem, som binder verksamheten i vissa organisatoriska former utan egenvärde. Det sagda ligger i linje med det synsätt som kommit till uttryck då riksdagen tidigare i år diskuterat den kommunala ekonomin (se bl. a. ovan s. 9). Utskottet konstaterar att regeringen i propositionen (s. 36) anger att statsbidragets nivå bör bestämmas utifrån den kostnadsfördelning som i dag föreligger mellan stat och kommun och att det skall göras en utvärdering av det nya bidragssystemet.

Utskottet aktualiserade i det sammanhanget frågan om tillämpningen av den s. k. tvåtredjedelsregeln och föreslog med stöd av sin initiativrätt att, om särskilda skäl förelåg vid beräkningen av statsbidrag till barnomsorgen under 1982, regeringen efter ansökan skulle kunna ge dispens härifrån. Skälet var att regeln visat sig leda till att vissa kommuner fått sitt statsbidrag väsentligt reducerat, trots att antalet barn i barnomsorgen endast obetydligt understigit det antal som krävts för att fullt bidrag skulle utgå med stöd av regeln.

I den nu aktuella propositionen anförs att den tidigare socialdemokratiska regeringen år 1975 träffade en överenskommelse med Svenska kommunförbundet om en omfattande utbyggnad av barnomsorgen i daghem och fritidshem, vilken även innefattade förslaget till det nuvarande statsbidragssystemet. Överenskommelsen förelades riksdagen i en särskild proposition. På grundval av detta fastställde riksdagen i april 1976 att 100 000 nya daghemsplatser och 50 000 nya fritidshemsplatser skulle börja byggas under femårsperioden 1976–1980. Platserna beräknades kunna tas i anspråk under femårsperioden 1977–1981. Riksdagen beslutade samtidigt om en allmän målsättning för utbyggnaden av barnomsorgen innebärande att alla barn till förvärvsarbetande och studerande föräldrar samt barn med behov av särskilt stöd skulle kunna beredas plats inom den kommunala barnomsorgen inom en tioårsperiod. I propositionen anförs att det av riksdagen samtidigt beslutade statsbidragssystemet utformades så att det skulle underlätta för kommunerna

att genomföra den av riksdagen beslutade utbyggnaden av barnomsorgen.

I propositionen föreslås nu att riksdagens beslut om ett nytt statsbidragssystem upphävs och att nuvarande statsbidragsbestämmelser behålls under 1983. Som skäl anges att det nya statsbidragssystemet genom minskade bidrag till kommunerna försvagar deras möjlighet att bygga ut barnomsorgen. Samtidigt aviseras att arbetet med ett nytt statsbidragssystem för barnomsorgen redan har påbörjats inom socialdepartementet.

Den tidigare nämnda möjligheten till dispens från den s. k. tvåtredjedelsregeln berörs inte i propositionen.

I partimotioner från centerpartiet *(1982/83:119, yrkande 5)*, folkpartiet *(1982/83:122, yrkande 1)* och moderata samlingspartiet *(1982/83:109, yrkande 3)* yrkas avslag på propositionens hemställan om upphävande av beslutet om det nya statsbidragssystemet. I centerpartiets motion (motiv. i mot. 1982/83:112) utvecklas detta närmare. I motionen anförs bl. a. att riksdagens beslut om ett nytt statsbidragssystem grundades på tre viktiga hörnstenar, nämligen att all kommunal barnomsorg värderas lika och skall ges statligt stöd, att alla barn skall få del av en pedagogisk verksamhet och slutligen att besluten skall decentraliseras och reglerna förenklas. Riksdagens beslut att förenkla reglerna för barnomsorgen innebar besparingar utan att målet för barnomsorgens innehåll och utveckling ändrades till det sämre.

De socialdemokratiska ledamöterna har, i likhet med vad som tidigare sagts angående höjning av det allmänna barnbidraget, yrkat bifall till propositionen endast under den förutsättningen att riksdagen också bifaller förslaget om höjning av mervärdeskatten.

I vänsterpartiet kommunisternas partimotion *1982/83:128* tillstyrks förslaget i propositionen. Motionärerna anför emellertid att det finns anledning att på nytt pröva frågan när det förslag presenteras som f. n. är under utarbetande inom socialdepartementet.

Vid en sammanfattande bedömning anser utskottet att det inte finns skäl att nu ompröva det ställningstagande som riksdagen gjorde så sent som hösten 1981. Med bifall till motionerna avstyrker därför utskottet propositionsförslaget i här aktuell del. Detta innebär att riksdagens beslut om ett nytt statsbidragssystem fr. o. m. den 1 januari 1983 bör stå fast.

Socialstyrelsens fortsatta arbete med innehållet i barnomsorgen

På grundval av förslag i proposition 1980/81:205 om förenklade statliga regler inom barnomsorgen beslutade riksdagen i november 1981 – förutom om ändrade statsbidragsregler – om vissa riktlinjer beträffande den kommunala barnomsorgen (SoU 1981/82:1, rskr 38). Härvid förutsattes bl. a. att regeringen skulle förelägga riksdagen viss redovisning rörande målsättning och riktlinjer för barnomsorgsverksamheten m. m. Socialutskottet uttalade i denna del följande (s. 15–17).

Mot bakgrunden av de förslag rörande olika kvalitetsfrågor som läggs fram i propositionen och utskottets ställningstagande till dessa anser utskottet liksom motionärerna att det är nödvändigt att personalen i förskolor och i barnomsorgen i övrigt får en mer preciserad målsättning för sitt arbete och klarare riktlinjer för vilket innehåll verksamheten skall ha. Utskottet har haft anledning att ingående överväga hur detta resultat skall nås. Utskottet har kommit fram till följande slutsatser.

Socialstyrelsen bör – inom ramen för sin skyldighet att enligt socialtjänstlagen ge ut allmänna råd – fortsätta och intensifiera sitt arbete på att konkretisera förskolans målsättning och innehåll för kommunerna. I enlighet med vad som sägs i skriften om förskolans pedagogiska verksamhet bör det samtidigt ankomma på socialnämnden i varje kommun att – på grundval av de allmänna mål som fastställts för barnomsorgen i socialtjänstlagstiftningen och med hjälp av den vägledning som socialstyrelsen lämnar – fastställa riktlinjer för det pedagogiska arbetet inom förskolan i kommunen. Motsvarande bör så långt som möjligt gälla även den övriga barnomsorgsverksamheten.

Riksdagen bör få en redovisning för planerna då det gäller det fortsatta arbetet på att ge kommunerna och personalen stöd och vägledning rörande barnomsorgsverksamheten. Redovisningen bör göras så utförlig att det blir möjligt för riksdagen att bedöma om och i vad mån det kan vara nödvändigt med särskilda åtgärder eller initiativ för att inom rimlig tid tillgodose personalens berättigade intresse att få stöd och vägledning i sitt arbete. Redovisningen bör innehålla en utförlig tidsplan. I sammanhanget bör beaktas de synpunkter som förts fram i motionerna. Utskottet vill dock framhålla att det inte bör komma i fråga att utarbeta en läroplan för förskolan motsvarande den som finns för den obligatoriska skolan. En sådan läroplan skulle nämligen inte kunna förenas med de fria arbetsformer som även i fortsättningen bör prägla förskolan och vara ägnad att reglera verksamheten på ett sätt som skulle stå i motsättning till önskemålet om att kommunerna inte skall vara bundna i detalj av centrala bestämmelser på barnomsorgsområdet.

Regeringen bör också ge en översiktlig redovisning för den forsknings- och försöksverksamhet som i första hand socialstyrelsen bedrivit på barnomsorgsområdet och för de resultat som därvid kommit fram och som är av betydelse för att uppnå de i lagstiftningen angivna målen. Särskild vikt bör läggas vid att ange hur resultatet av forsknings- och försöksverksamheten kommer huvudmännen till godo och, om så erfordras, vilka åtgärder som planeras för att förbättra informationen om resultaten. I sammanhanget bör också en översiktlig plan för den fortsatta forsknings- och försöksverksamheten redovisas för riksdagen. I den mån så är möjligt bör redovisningen avse även forskningen inom högskolans ram.

Det är angeläget att den sålunda av utskottet förordade redovisningen för riksdagen sker så snabbt som möjligt. Utskottet föreslår i det följande att nya statsbidragsregler skall träda i kraft först den 1 januari 1983. Därmed skapas förutsättningar för regeringen att lägga fram sin redovisning rörande målsättning och riktlinjer för barnomsorgsverksamheten i sådan tid att den kan behandlas av riksdagen innan ett nytt statsbidragssystem träder i kraft. Tilläggas bör att det är uppenbart att anskaffande och sammanställning av material om forsknings- och försöksverksamhet kan bli relativt tidskrävande. Utskottet anser därför att regeringen bör vara oförhindrad att lämna redovisningen i denna del först vid en senare tidpunkt.

Riksdagen tog vidare i princip ställning till vissa i propositionen redovisade kvalitetsfrågor bl. a. om utrymmesstandard, gruppstorlek och personaldimensionering. Ett slutligt ställningstagande till frågan om normer och rekommendationer inom barnomsorgen förutsattes ske i anslutning till riksdagens behandling av det begärda regeringsförslaget rörande målsättning och riktlinjer för barnomsorgsverksamheten.

I nu föreliggande skrivelse redovisar den dåvarande regeringen de olika åtgärder som socialstyrelsen avser att vidta då det gäller att ge kommunerna och personalen stöd och vägledning. Den begärda redovisningen av pågående forsknings- och utvecklingsarbete kommer att lämnas senare i skrivelse till riksdagen.

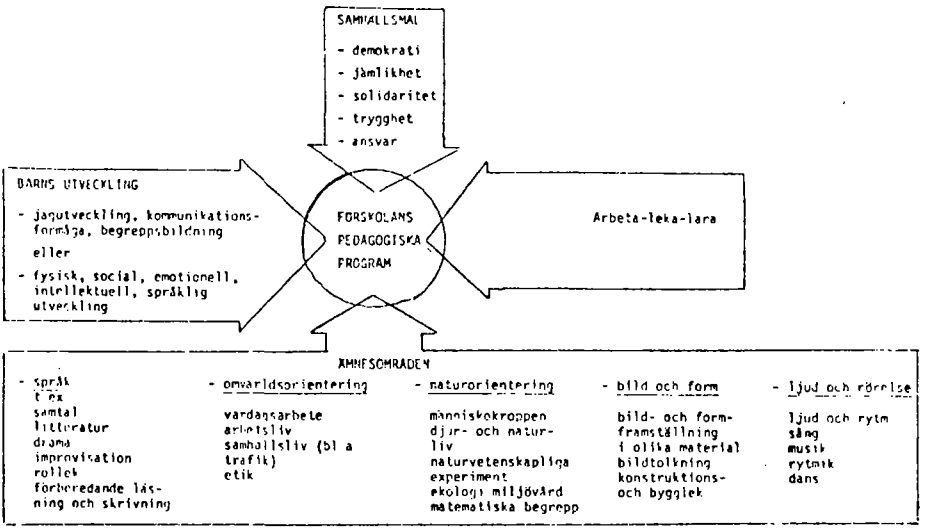
Till grund för skrivelsen ligger socialstyrelsens rapport till regeringen den 14 maj 1982, Utvecklingsplan för barnomsorgen.

Socialstyrelsen har i sin utvecklingsplan konstaterat att denna är en vidareutveckling av de ställningstaganden socialstyrelsen gjort i anslutning till de nya arbetsplaner som offentliggjordes hösten 1981. I utvecklingsplanen läggs huvudvikten vid framtagandet av ett pedagogiskt program för förskolor och fritidshem.

I skrivelsen anför socialministern inledningsvis bl. a. att barnomsorgen har en stor betydelse i att som komplement till hemmen ge barnen social träning och fostran under ledning av utbildad personal. Det pedagogiska innehållet bör utifrån detta synsätt inte låsas fast i en strikt reglerad läroplan. Tanken bör i stället vara att upprättandet av ett pedagogiskt program skall bidra till att skapa en klarare struktur i barnomsorgsverksamheten än vad som hittills varit fallet. Socialministern anför vidare att programmet avses bilda ramen för hur arbetet kan bedrivas inom barnomsorgen. Med utgångspunkt i barnens behov bör programmet ange vad som kan vara viktigt att gå igenom med barnen under olika betingelser och under olika skeden i barnets utveckling. Det bör vidare anges vilket förhållningssätt de vuxna förväntas ha till barnen och vilka förväntningar som bör kunna ställas på barn och vuxna. Den ram som det pedagogiska programmet utgör får enligt socialministern sedan fyllas med ett mer detaljerat innehåll genom utarbetandet av arbetsplaner för olika verksamheter och genom utarbetandet av lokala riktlinjer.

Förskolans verksamhet är enligt socialstyrelsens utvecklingplan i behov av ett pedagogiskt program som skall gälla för all förskoleverksamhet i landet. Programmet föreslås få karaktären av ett övergripande styrdokument för verksamhetens målinriktning, innehåll och arbetsformer. Socialnämnderna i landets kommuner föreslås därutöver utarbeta och anta kommunala riktlinjer för det pedagogiska innehållet i förskolans verksamhet. De kommunala riktlinjerna föreslås omfatta en redovisning av medel för att förverkliga det pedagogiska programmet och andra ställningstaganden i syfte att utveckla verksamhetens pedagogiska innehåll. Slutligen måste även den enskilda förskolan få ett tydligt pedagogiskt planeringsansvar.

I utvecklingsplanen redovisar socialstyrelsen följande målkonstruktion för förskolans pedagogiska program.



Målkonstruktionen behandlas inte närmare i regeringens skrivelse. Bl. a. ämnesområdet omvärldsorientering innehåller många viktiga aspekter utöver de av socialstyrelsen nämnda. Som exempel kan nämnas fredsarbete och konfliktlösning. Utskottet förutsätter emellertid att även sådana frågor behandlas inom ramen för det pedagogiska programmet.

Socialministern understryker vidare i skrivelsen behovet av kraftfulla åtgärder för att stödja utvecklingen av det pedagogiska arbetet i förskolan. Samtidigt framhålls att kommunerna inte bör bindas av detaljföreskrifter för barnomsorgsverksamheten. Inom varje kommun bör det finnas möjligheter att anpassa kvaliteten efter förhållandena vid olika dag- och fritidshem och efter andra lokala förutsättningar. Beträffande innehållet i verksamheten betonar socialministern att det är viktigt att kommunen utformar riktlinjer för hela barnomsorgsverksamheten och att utformningen av innehållet sker medvetet och grundat på kunskaper om barns utveckling och barns behov.

Fritidshemmens pedagogiska verksamhet beskrivs i socialstyrelsens utvecklingsplan utifrån organisatoriska, kvantitativa och kvalitativa utgångspunkter.

Enligt socialministern är det angeläget att ett pedagogiskt program för barnomsorgen även omfattar den fritidshemsverksamhet som bedrivs för skolbarn. Verksamheten för barn i olika åldrar måste ses som en helhet. Det som påbörjats för de yngre barnen måste följas upp när barnen blir äldre och börjar skolan.

Det finns dock många oklarheter när det gäller organisationen och innehållet i barnomsorgen för skolbarn, samordningen med övrig barnom-

sorg och skolans verksamheter, den samlade skoldagen och med fritidsverksamheter av skilda slag. Socialministern anmäler att hon mot bakgrund av detta har för avsikt att tillsätta en parlamentarisk kommitté för att se över frågor om fritidshemsverksamheten för yngre skolbarn. Socialstyrelsens arbete med ett pedagogiskt program för fritidshemsverksamheten och kommitténs arbete bör enligt socialministern ske i nära samråd. Direktiv har nu meddelats nämnda kommitté (dir. 1982:77).

I utvecklingsplanen redovisas även utvecklingen av *familjedaghemsverksamheten,* behov och problem inom området samt planerade insatser för att förbättra och utveckla verksamhetens innehåll och organisation. Enligt socialstyrelsen ställer familjedaghemsverksamheten stora krav på ledningsorganisationen såväl centralt som lokalt. Ett fortbildningsmaterial avses därför bli utarbetat för familjedaghemmens ledningspersonal. Vidare avses arbetsplaner för förskolan bli utarbetade med hänsyn även till familjedaghemsverksamheten.

Utskottet vill för sin del tillägga att det är viktigt att också behovet av utbildningsinsatser riktade direkt till dagbarnvårdarna uppmärksammas i detta sammanhang.

Beträffande den *öppna förskolan* avser socialstyrelsen att publicera en skrift om erfarenheter av den öppna förskolan som planeringsunderlag för kommunerna för befintlig och kommande verksamhet.

Den öppna förskolan har enligt socialministern stor betydelse som kontaktpunkt för hemmavarande föräldrar och dagbarnvårdare. I sammanhanget understryker socialministern vikten av en samverkan mellan den öppna förskolan och övrig barnomsorgsverksamhet i kommunerna liksom med barnhälsovården och socialtjänsten i övrigt. Det krävs ett helhetsperspektiv när det gäller utarbetande av pedagogiska program såväl på övergripande nivå som på verksamhetsnivå. Det finns enligt socialministern många praktiska och intressanta samarbetsformer som kan utvecklas i detta sammanhang.

Beträffande *barn med behov av särskilt stöd* ser socialministern det som angeläget att socialstyrelsen klargör de olika frågeställningar som finns. Denna grupp barn är svår att definiera på ett enhetligt sätt och det är därför svårt att anvisa några generella lösningar. Det är samtidigt varken önskvärt eller lämpligt att dra en skarp gräns mellan barn med respektive utan behov av särskilt stöd. När det gäller de fortsatta övervägandena är det enligt socialministern väsentligt att en samordning sker med de resultat som kan följa av ställningstagandena till de förslag som lagts fram av omsorgskommittén i slutbetänkandet (SOU 1981:26) Omsorger om vissa handikappade. Detta betänkande bereds f. n. i regeringskansliet.

Enligt utvecklingsplanen behövs vidare ett fortsatt utvecklingsarbete inom socialstyrelsen för att förbättra och utveckla förskoleverksamheten och andra stödjande verksamheter för *invandrarbarn.*

En av de viktigaste uppgifterna är därvid, enligt socialministern, att stödja

invandrarbarnen i deras språkutveckling. Hon erinrar emellertid om att utredningen om språkminoriteter i förskoleåldern nyligen överlämnat sitt slutbetänkande (SOU 1982:43) Språk- och kulturstöd för invandrar- och minoritetsbarn i förskoleåldern. I avvaktan på den fortsatta beredningen av utredningens förslag är hon inte beredd att nu ta ställning i denna fråga.

Beträffande *samverkansfrågor* redovisar socialstyrelsen bl. a. att man har för avsikt att ge ut en översiktlig skrift där barnomsorgens ansvar avgränsas gentemot övrig socialtjänst, barnhälsovård, barnhabilitering och barnpsykiatrisk verksamhet. Därvid kommer även frågor om samverkan med skolan, fritid och kultur att behandlas.

Socialministern understryker betydelsen av att samverkansfrågor ges hög prioritet. En väl fungerande samverkan mellan de olika kommunala, regionala och statliga organ som arbetar med olika verksamheter för barn är enligt socialministern väsentligt både för att ordna bra verksamhet och för att undvika dubbelarbete. Socialministern erinrar om att en särskild utredning f. n. arbetar med frågor om samverkan mellan förskola och skola. Kommittén kartlägger och analyserar aktuell försöks- och utvecklingsverksamhet.

I sammanhanget tar socialministern även upp frågan om samverkan mellan barnomsorgen och föräldrarna. Hon understryker betydelsen av föräldrarnas medverkan bl. a. när det gäller uppläggningen av och innehållet i det pedagogiska arbetet. Socialministern ser det som väsentligt att såväl kommunen, personalen som föräldrarna medverkar till att samverkan kan organiseras på ett positivt sätt. Detta måste ibland medföra att okonventionella lösningar används och att eventuella hinder för föräldrarnas medverkan i möjligaste mån undanröjs.

Beträffande *ledningsorganisationen för den pedagogiska verksamheten* anförs i utvecklingsplanen att ledningsfrågorna måste ägnas stor uppmärksamhet i utvecklingsarbete och forskning under 1980-talet. Vidare betonas kommunernas ansvar för ledning och samordning. Socialstyrelsen anger vidare att styrelsen i sitt fortsatta arbete med ledningsfrågor kommer att uppmärksamma ansvar, funktioner och uppgifter på olika nivåer liksom metoder och förutsättningar för förändringsarbetet. Socialministern tillägger att kommunernas insatser vad gäller planering för och ledning av barnomsorgen har mycket stor betydelse för en väl fungerande barnomsorg.

Beträffande *personal inom barnomsorgen* framhåller socialstyrelsen det som angeläget med en enhetlig yrkeskår och menar att alla anställda borde ha en likvärdig grundutbildning. De barnskötare som i dag finns inom verksamheten borde därför få vidareutbildning, enligt socialstyrelsen.

I regeringens skrivelse erinras om att frågan om en enhetlig utbildning av barnomsorgspersonal var aktuell i samband med riksdagens behandling av propositionen om förenklade statliga regler inom barnomsorgen. Socialutskottet uttalade därvid (SoU 1981/82:1 s. 25) att man inte ansåg det motiverat att göra något uttalande om vilka tjänster kommunerna bör inrätta inom

barnomsorgen. Därmed avstyrktes ett motionsyrkande med begäran om ett uttalande av innehåll att uppdelningen i barnskötar- och förskollärartjänster på sikt borde avskaffas och ersättas av en tjänsteform benämnd förskollärare.

I regeringens skrivelse omnämns endast personalkategorierna förskollärare/fritidspedagoger samt barnskötare. Utskottet vill därför i sammanhanget erinra om att det också finns andra yrkesgrupper inom barnomsorgen, vilka har en viktig funktion för den pedagogiska verksamheten. Detta gäller inte minst ekonomipersonalen, som bl. a. kan medverka i att ge barnen grundläggande insikter i frågor om kost, hygien och hälsa.

Grundutbildning, vidareutbildning och fortbildning är avgörande när det gäller att vidmakthålla och utveckla barnomsorgens kvalitet. Socialstyrelsen föreslår en översyn av både grund- och vidareutbildningen. Socialstyrelsen anser vidare att en kraftig satsning bör göras på fortbildning för barnomsorgens personal under 1980-talet.

I regeringens skrivelse anmäls att en särskild arbetsgrupp tillsatts för att i enlighet med riksdagens beslut göra en bedömning av erforderliga utbildningsinsatser i nära anslutning till framtagandet av en ny utbyggnadsplan för barnomsorgen. Detta arbete bör enligt socialministern avvaktas innan ställning tas till eventuella förändringar av nuvarande utbildningsinsatser.

Beträffande *forskning och utvecklingsarbete* anser socialstyrelsen att barnomsorgsområdet bör få ökad tillgång till forskningsresurser och att staten dessutom bör bidra till kommunalt utvecklingsarbete. I detta sammanhang redovisar socialministern att det inom socialdepartementet påbörjats ett arbete att, i enlighet med riksdagens uppdrag, sammanställa och analysera pågående och aktuell forskning inom barnomsorgsområdet. Därvid behandlas även frågorna om information om forskningsresultaten liksom om utarbetandet av en plan för den fortsatta forsknings- och försöksverksamheten. I skrivelsen anges att regeringen senare kommer att lämna sin redovisning om forsknings- och försöksverksamheten inom barnomsorgsområdet.

Enligt riksdagens uppdrag skulle i utvecklingsplanen även redovisas en *utförlig tidsplan* för de insatser socialstyrelsen planerade. Socialstyrelsen anför att man tolkat kravet på en utförlig tidsplan så att det gäller att prioritera de mest angelägna arbetsuppgifterna. Socialstyrelsen ser därvid som den mest angelägna uppgiften att fullgöra det pedagogiska programmet för förskolan. Arbetet har påbörjats och ett pedagogiskt program beräknas föreligga vid slutet av år 1983. Vidare avses arbetet med ett pedagogiskt program för fritidshemmen påbörjas under hösten 1982. Parallellt härmed bör enligt socialstyrelsen bedrivas ett arbete med att utveckla former för kommunal ledning och kommunala riktlinjer. Detta arbete planeras vara avslutat under år 1984. Arbetet med utveckling och stöd för den pedagogiska planeringen vid enskilda förskolor och fritidshem föreslås bedrivas parallellt med arbetet med det pedagogiska programmet.

Socialministern uttalar för sin del att det är angeläget att den föreslagna tidsplanen hålls. Det är också viktigt att den föreslagna prioriteringen mellan olika uppgifter som redovisats i socialstyrelsens utvecklingsplan fullföljs. Socialstyrelsen bör vidare enligt socialministern successivt återkomma till regeringen med mer utförliga tidsplaner för olika delområden.

Slutligen behandlas en skrivelse från 1982 års allmänna kyrkomöte om statsbidrag till *kyrkliga deltidsförskolor*. Socialministern redogör härvid för statsbidragsbestämmelserna och erinrar bl. a. om att, under den allmänna förutsättningen att kommunen beslutar att verksamheten tas med i barnomsorgsplanen, naturligtvis såväl kyrkliga som andra enskilda förskolor kan bli statsbidragsberättigade om förskolan är öppen och barnen vistas där i enlighet med de tidsgränser som finns angivna i bidragsbestämmelserna.

Utskottets hemställan

Utskottet hemställer

Höjning av det allmänna barnbidraget

1. beträffande *allmänt barnbidrag*
   att riksdagen – under förutsättning av bifall till skatteutskottets hemställan under mom. 1 i betänkande SkU 1982/83:14 – med avslag på motion 1982/83:109 yrkande 1 och motion 1982/83:128 yrkande 1 i motsvarande del antar i propositionen framlagt förslag till ändrad lydelse av 1 § lagen (1947:529) om allmänna barnbidrag,
2. beträffande *flerbarnstillägg*
   att riksdagen med avslag på motion 1982/83:128 yrkande 1 i motsvarande del antar i propositionen framlagt förslag till ändrad lydelse av 2 a § lagen (1947:529) om allmänna barnbidrag,
3. beträffande *lagförslaget i övrigt*
   att riksdagen – under förutsättning av bifall till i propositionen framlagt förslag om ändrad lydelse av 1 och 2 a §§ – antar i propositionen framlagt förslag till lag om ändring i lagen (1947:529) om allmänna barnbidrag i den mån det inte behandlats under mom. 1 och 2,
4. beträffande *medelsanvisningen*
   att riksdagen – under förutsättning av bifall till det i propositionen framlagda förslaget om ändring i lagen (1947:529) om allmänna barnbidrag – med avslag på motion 1982/83:109 yrkande 2 och motion 1982/83:128 yrkande 1 i motsvarande del till *Allmänna barnbidrag* på tilläggsbudget I till statsbudgeten för budgetåret 1982/83 under femte huvudtiteln anvisar ett förslagsanslag av 330 000 000 kr.,

5. beträffande *det familjepolitiska stödsystemet*
   att riksdagen avslår motion 1982/83:119 yrkande 4,
6. beträffande *en samlad översyn av familjepolitiken*
   att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört,
7. beträffande *yrkanden som sammanfaller med propositionen*
   att riksdagen beslutar att motion 1982/83:122 yrkandena 2 och 3 inte skall föranleda någon rikdagens åtgärd,

Statens bidrag till den kommunala barnomsorgen

8. beträffande *statens bidrag till den kommunala barnomsorgen*
   att riksdagen med bifall till motion 1982/83:109 yrkande 3, motion 1982/83:119 yrkande 5 och motion 1982/83:122 yrkande 1 avslår propositionen i motsvarande del (bil. 1 p. 4),

Innehållet i barnomsorgen

9. beträffande *innehållet i barnomsorgen*
   att riksdagen beslutar att regeringens skrivelse 1982/83:34 inte skall föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 7 december 1982

På socialutskottets vägnar
INGEMAR ELIASSON

Närvarande: Ingemar Eliasson (fp), Evert Svensson (s), Göte Jonsson (m), John Johnsson (s), Rune Gustavsson (c), Kjell Nilsson (s), Blenda Littmarck (m), Stig Alftin (s), Lilly Bergander (s), Ann-Cathrine Haglund (m), Ulla Tillander (c), Maria Lagergren (s), Anita Persson (s), Ingvar Eriksson (m) och Inga Lantz (vpk).

Reservationer

Allmänt barnbidrag (mom. 1 i hemställan)

1. av Göte Jonsson, Blenda Littmarck, Ann-Cathrine Haglund och Ingvar Eriksson (alla m), som anser

dels att det avsnitt av utskottets yttrande som börjar på s. 4 med "Vid utskottets behandling" och slutar på s. 5 med "övriga partier" bort ha följande lydelse:

I motion 1982/83:99 av Ulf Adelsohn m. fl. (m) framhålls att den i proposition 1982/83:55 föreslagna höjningen av mervärdeskatten leder till lika stora eller större utgiftshöjningar för de enskilda hushållen som de påslag på förmåner och bidrag som föreslås. Förslaget om skattehöjning bör därför

inte åberopas som ett skäl för höjning av de allmänna barnbidragen. För barnfamiljerna är det bättre att båda förslagen avslås. Utskottet tillstyrker därför motion 1982/83:109 yrkande 1 och avstyrker propositionen såvitt avser ändring av 1 § lagen om allmänna barnbidrag.

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

1. beträffande *allmänt barnbidrag*
att riksdagen med bifall till motion 1982/83:109 yrkande 1 och med avslag på motion 1982/83:128 yrkande 1 i motsvarande del avslår i propositionen framlagt förslag till ändrad lydelse av 1 § lagen (1947:529) om allmänna barnbidrag.

2. av Ingemar Eliasson (fp), Rune Gustavsson (c) och Ulla Tillander (c), som anser

dels att det avsnitt av utskottets yttrande som börjar på s. 4 med "Vid utskottets behandling" och slutar på s. 5 med "övriga partier" bort ha följande lydelse:

Barnfamiljerna tillhör den grupp som är hårdast utsatt i den nu aktuella politiken med kraftigt sänkta reallöner och allt snabbare inflationstakt. De behöver därför få kompensation för fördyrade levnadsomkostnader. Detta gäller även om mervärdeskatten inte höjs. Enligt utskottets uppfattning bör därför inte en höjning av barnbidragen knytas till något villkor om skattehöjning. Med den uppläggning av den ekonomiska politiken som redovisas i motionerna 1982/83:112 och 1982/83:120 innebär inte den därav följande utgiftsökningen en statsfinansiell försvagning. Utskottet tillstyrker därför den föreslagna ändringen av 1 § lagen om allmänna barnbidrag.

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

1. beträffande *allmänt barnbidrag*
att riksdagen med avslag på motion 1982/83:109 yrkande 1 och motion 1982/83:128 yrkande 1 i motsvarande del antar i propositionen framlagt förslag till ändrad lydelse av 1 § lagen (1947:529) om allmänna barnbidrag.

3. av Inga Lantz (vpk), som anser

dels att det avsnitt av utskottets yttrande som börjar på s. 4 med "Vid utskottets behandling" och slutar på s. 5 med "övriga partier" bort ha följande lydelse:

Utskottet delar regeringens bedömning att barnfamiljerna i många fall har en pressad situation. En höjning av barnbidraget behövs. Propositionens förslag innebär emellertid också en kraftig uppräkning av flerbarnstillägget. Mot detta finns olika principiella invändningar. Enligt utskottets uppfattning bör inte flerbarnstillägget höjas. Dessa medel bör i stället användas till en

ytterligare ökning av det allmänna barnbidraget. Utskottet tillstyrker således bifall till motion 1982/83:128 yrkande 1.

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

1. beträffande *allmänt barnbidrag*
att riksdagen med anledning av propositionen och med bifall till motion 1982/83:128 yrkande 1 i motsvarande del och med avslag på motion 1982/83:109 yrkande 1 antar följande lydelse av 1 § lagen (1947:529) om allmänna barnbidrag:

Nuvarande lydelse	*Utskottets förslag*
För barn, som är svensk medborgare och bosatt i riket, skall av allmänna medel såsom bidrag till barnets uppehälle och uppfostran utgå allmänt barnbidrag med *3 000* kronor om året i enlighet med vad nedan närmare stadgas.	För barn, som är svensk medborgare och bosatt i riket, skall av allmänna medel såsom bidrag till barnets uppehälle och uppfostran utgå allmänt barnbidrag med *3 380* kronor om året i enlighet med vad nedan närmare stadgas.

Allmänt barnbidrag – – – vistas i riket.

Flerbarnstillägg (mom. 2 i hemställan)

4. av Evert Svensson, John Johnsson, Kjell Nilsson, Stig Alftin, Lilly Bergander, Maria Lagergren och Anita Persson (alla s), som anser

dels att det avsnitt av utskottets yttrande på s. 5 som börjar med "Utskottets ställningstagande" och slutar med "av flerbarnstilläggen" bort ha följande lydelse:

Som framhållits av finansutskottets majoritet är det nödvändigt med en totalfinansiering av de åtgärder som föreslås i propositionen. En höjning av flerbarnstillägget kan därför, i likhet med vad utskottet funnit beträffande det allmänna barnbidraget, bara tillstyrkas under förutsättning att riksdagen också godtar det i propositionen framlagda förslaget om höjning av mervärdeskatten.

dels att utskottets hemställan under mom. 2 bort ha följande lydelse:

2. beträffande *flerbarnstillägg*
att riksdagen – under förutsättning av bifall till skatteutskottets hemställan under mom. 1 i betänkande SkU 1982/83:14 – med avslag på motion 1982/83:128 yrkande 1 i motsvarande del antar i propositionen framlagt förslag till ändrad lydelse av 2 a § lagen (1947:529) om allmänna barnbidrag.

5. av Inga Lantz (vpk), som anser

dels att det avsnitt av utskottets yttrande på s. 5 som börjar med "Utskottets ställningstagande" och slutar med "av flerbarnstilläggen" bort ha följande lydelse:

Som utskottet framhållit i det föregående finns det principiella invändningar mot en höjning av flerbarnstillägget. I motion 1982/83:128 anförs sålunda att systemet innebär en premiering av stora familjer och utgör en stimulans till att kvinnorna skall stanna hemma i stället för att kräva sin rätt till arbete och barnomsorgsplats. Utskottet är därför inte berett att tillstyrka den föreslagna höjningen. Som framgått av det föregående anser utskottet att dessa medel i stället bör användas till en ytterligare ökning av det allmänna barnbidraget.

dels att utskottets hemställan under mom. 2 bort ha följande lydelse:

2. beträffande *flerbarnstillägg*
   att riksdagen med bifall till motion 1982/83:128 yrkande 1 i motsvarande del avslår i propositionen framlagt förslag till ändrad lydelse av 2 a § lagen (1947:529) om allmänna barnbidrag.

Medelsanvisningen (mom. 4 i hemställan)

6. av Göte Jonsson, Blenda Littmarck, Ann-Cathrine Haglund och Ingvar Eriksson (alla m), som – under förutsättning av bifall till reservation nr 1 – anser

dels att den del av utskottets yttrande på s. 5 som börjar med "Som en" och slutar med "med propositionen" bort ha följande lydelse:

Utskottet har i det föregående avstyrkt bifall till den i propositionen föreslagna ändringen av 1 § lagen om allmänna barnbidrag. I enlighet med motion 1982/83:109 yrkande 2 bör därför medelsanvisningen inte bestämmas till högre belopp än 100 000 000 kr., avseende den tillstyrkta höjningen av flerbarnstillägget. Detta belopp kan finansieras genom minskade livsmedelssubventioner och förutsätter således inte en höjning av mervärdeskatten.

dels att utskottets hemställan under mom. 4 bort ha följande lydelse:

4. beträffande *medelsanvisningen*
   att riksdagen med anledning av propositionen och med bifall till motion 1982/83:109 yrkande 2 och avslag på motion 1982/83:128 yrkande 1 i motsvarande del till *Allmänna barnbidrag* på tilläggsbudget I till statsbudgeten för budgetåret 1982/83 under femte huvudtiteln anvisar ett förslagsanslag av 100 000 000 kr.

7. av Inga Lantz (vpk), som – under förutsättning av bifall till reservation nr 3 och 5 – anser

dels att den del av utskottets yttrande på s. 5 som börjar med "Som en" och slutar med "med propositionen" bort ha följande lydelse:

Utskottet har i det föregående avvisat propositionens förslag om höjning av flerbarnstillägget. Utskottet har i stället föreslagit en motsvarande högre höjning av det allmänna barnbidraget. Den sammanlagda kostnaden kommer därmed att uppgå till samma belopp som enligt propositionen, dvs. 330 000 000 kr.

dels att utskottets hemställan under mom. 4 bort ha följande lydelse:

4. beträffande *medelsanvisningen*
att riksdagen med anledning av propositionen och med bifall till motion 1982/83:128 yrkande 1 i motsvarande del och med avslag på motion 1982/83:109 yrkande 2 till *Allmänna barnbidrag* på tilläggsbudget 1 till statsbudgeten för budgetåret 1982/83 under femte huvudtiteln anvisar ett förslagsanslag av 330 000 000 kr.

Översyn av familjepolitiken m. m. (mom. 5 och 6 i hemställan)

Mom. 5 och 6

8. av Rune Gustavsson (c) och Ulla Tillander (c), som anser

dels att det avsnitt av utskottets yttrande på s. 5 som börjar med "Utskottet delar" och slutar med "därför motionsyrkandet" bort utgå,

dels att det avsnitt av utskottets yttrande på s. 6 som börjar med "Det är dock enligt" och slutar med "till känna" bort ha följande lydelse:

Enligt utskottets mening är det nu nödvändigt att, såsom anförs i motion 1982/83:112, anlägga en helhetssyn på barnfamiljernas situation och förutsättningslöst överväga vilka former av stöd som är bäst ägnade att tillgodose behoven. För att möta de varierande behov som finns krävs både barnbidrag, flerbarnsstöd, vårdnadsersättning och tillgång till barnomsorg. Därutöver krävs emellertid också att man tar hänsyn till andra faktorer som påverkar barnfamiljernas ekonomiska situation. Dit hör t. ex. bostadsbidragen och skattesystemet. Särskilt skattesystemets utformning är viktig att beakta i detta sammanhang. Skatteförmågan är bl. a. beroende av försörjningsbördan.

Utskottet ser det därför som värdefullt med en samlad översyn av familjepolitiken där alla sådana olika aspekter på problemen kan vägas mot varandra. Det får ankomma på regeringen att avgöra formerna för denna översyn. Vad utskottet nu anfört bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

dels att utskottets hemställan under mom. 5 och 6 bort ha följande lydelse:

5. beträffande *det familjepolitiska stödsystemet*
att riksdagen med anledning av motion 1982/83:119 yrkande 4 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört,
6. beträffande *en samlad översyn av familjepolitiken*
att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.

Mom. 6

9. av Göte Jonsson, Blenda Littmarck, Ann-Cathrine Haglund och Ingvar Eriksson (alla m), som anser

dels att det avsnitt av utskottets yttrande som börjar på s. 5 med "Barnfamiljernas ekonomiska" och slutar på s. 6 med "till känna" bort ha följande lydelse:

Barnfamiljernas ekonomiska situation blir utomordentligt svår i en tid med starkt sjunkande reallöner och kraftigt stigande priser och boendekostnader. Detta drabbar särskilt hårt de barnfamiljer som är hänvisade till endast en förvärvsinkomst. De sistnämnda har samtidigt fått det allt svårare att förstärka familjeinkomsten på grund av det nuvarande skattesystemet och de inkomstprövade bidragen, som tillsammans leder till oacceptabla marginaleffekter.

Samhällets stöd till barnfamiljerna är svårt att överblicka beroende på de samlade effekterna av beskattningen och de generella och riktade bidragen.

Inkomstskatten tar inte hänsyn till ekonomisk bärkraft. Ett väsentligt syfte för en samlad översyn av familjepolitiken måste därför enligt utskottets mening vara ett skattesystem som tar hänsyn till hur många som skall leva på hushållsinkomsten och inte bara till hur många som tjänar in den.

Som exempel kan nämnas att en flerbarnsfamilj med *en* inkomst på 80 000 kr. betalar ca 6 000 kr. eller 30 % mer i skatt än två barnlösa makar med 40 000 kr. var. Trots att den taxerade inkomsten är densamma får barnfamiljen i exemplet endast behålla 20 kr. av en extra hundralapp efter skatt och bortfallande bostadsbidrag, medan de barnlösa makarna får behålla 66 kr.

Vidare anser utskottet att nödvändiga barntillsynskostnader bör betraktas som utgifter för inkomstens förvärvande och därmed bli avdragsgilla.

Enligt utskottet är situationen nu sådan att familjestöd måste utgå för att lindra effekterna av ett för högt skatteuttag. Så t. ex. hamnar en tvåbarnsfamilj med vanlig industriarbetarlön, ca 85 000 kr., redan i dag under existensminimum om hyran är högre än ca 1 500 kr. Ändå betalar hushållet år 1982 ca 30 000 kr. i inkomstskatt och drygt 8 000 kr. i moms m. m. Detta

innebär att familjen betalar mer än tre gånger så mycket i skatt som de ca 12 000 kr. man får tillbaka i form av barn- och bostadsbidrag. Hårdast drabbar skattesystemet flerbarns- och glesbygdsfamiljerna som mer än övriga hushåll är hänvisade till att huvudsakligen leva på en enda inkomst.

Vidare anser utskottet att ett viktigt mål för en samlad översyn av familjepolitiken är att tillgodose familjernas berättigade krav på ökad valfrihet. Medel att åstadkomma detta är bl. a. vårdnadsersättning och minimistandardgaranti (trygghetsgaranti) utöver vad ovan nämnts betr. familjebeskattningen.

Det är väsentligt att slå vakt om valfriheten, såväl vad gäller frågan om förvärvsarbete som barnomsorg. Vård av egna barn måste från samhällets synpunkt anses lika viktigt som kommunal barnomsorg. I dag är det från familjeekonomisk synpunkt en stor uppoffring när föräldrar avstår från förvärvsarbete medan barnen är små. Bl. a. därför måste bidrags- och skattesystemen ändras så att de medger ökad valfrihet.

För det fortsatta reformarbetet inom familjepolitiken krävs en helhetssyn. Olika åtgärder bör samordnas så att de samlade åtgärderna åstadkommer rättvisa mellan olika typer av barnfamiljer och mellan barnfamiljer och andra familjer. Rättvisa bör också skapas med avseende på olika tidsperioder (framför allt med hänsyn till barnens ålder) i familjernas tillvaro.

Utskottet efterlyser med hänvisning till det anförda en samlad översyn av familjepolitiken. De undersökningar som gjorts av främst familjeekonomiska kommittén, bostadsbidragskommittén och ensamförälderkommittén bör kunna bilda en del av underlaget för en sådan översyn. Vad utskottet nu anfört bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

dels att utskottets hemställan under mom. 6 bort ha följande lydelse:

6. beträffande *en samlad översyn av familjepolitiken*
att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.

10. av Ingemar Eliasson (fp), som anser

dels att det avsnitt av utskottets yttrande på s. 6 som börjar med "Det höjda barnbidraget" och slutar med "till känna" bort ha följande lydelse:

Det finns därför enligt utskottets mening skäl för en samlad översyn av samhällets stöd till barnfamiljerna. En sådan översyn bör utgå från principen att familjepolitiken i sin helhet skall syfta till att öka valfriheten för barnfamiljerna och främja jämställdheten mellan kvinnor och män. Översynen bör vidare utgå från att stödet till barnfamiljerna syftar till att omfördela inkomster mellan barnfamiljer och grupper utan barn. Av fördelningspolitiska skäl bör stödet även fortsättningsvis baseras på ett generellt barnbidrag kompletterat med ett flerbarnstillägg. I en samlad

beredning av dessa frågor bör även ingå att pröva frågan om ett obeskattat vårdnadsbidrag för familjer med små barn. Vid utformningen av samhällets stöd till barnfamiljerna bör hänsyn vidare tas till den faktiska skattebelastningen, tillgången till barnomsorgsplatser och utformningen av bostadsstödet.

Utskottet anser med hänvisning till det anförda att regeringen bör initiera en samlad översyn av samhällets stöd till barnfamiljerna. De undersökningar som gjorts av familjeekonomiska kommittén och ensamförälderkommittén bör kunna bilda utgångspunkt för denna översyn. Vad utskottet nu anfört bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

dels att utskottets hemställan under mom. 6 bort ha följande lydelse:

6. beträffande *en samlad översyn av familjepolitiken*
att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.

Statsbidrag till den kommunala barnomsorgen (mom. 8 i hemställan)

11. av Evert Svensson, John Johnsson, Kjell Nilsson, Stig Alftin, Lilly Bergander, Maria Lagergren och Anita Persson (alla s), som anser

dels att det avsnitt av utskottets yttrande på s. 9 som börjar med "Vid en sammanfattande" och slutar med "stå fast" bort ha följande lydelse:

Det är angeläget att statsbidragen till barnomsorgen utformas så att de främjar en fortsatt utbyggnad av förskole- och fritidshemsverksamheten. Det nya statsbidragssystem som skall träda i kraft den 1 januari 1983 uppfyller inte detta krav. En återgång till tidigare regler – i avvaktan på ett nytt förslag till statsbidragsregler – medför emellertid ökade kostnader för staten. Som framhållits av finansutskottets majoritet är det nödvändigt med en totalfinansiering av de åtgärder som föreslås i propositionen. Även förslaget om upphävande av riksdagens beslut om det nya statsbidragssystemet förutsätter därför att riksdagen godtar den samtidigt föreslagna höjningen av mervärdeskatten. Utskottet ansluter sig därför till de socialdemokratiska ledamöternas uppfattning att propositionen i här aktuell del bara kan tillstyrkas på det villkoret att riksdagen bifaller förslaget om denna skattehöjning.

dels att utskottets hemställan under mom. 8 bort ha följande lydelse:

8. beträffande *statens bidrag till den kommunala barnomsorgen*
att riksdagen – under förutsättning av bifall till skatteutskottets hemställan under mom. 1 i betänkande SkU 1982/83:14 – med bifall till propositionen och med avslag på motion 1982/83:109 yrkande 3, motion 1982/83:119 yrkande 5 och motion 1982/83:122 yrkande 1 beslutar att
dels upphäva riksdagens beslut om nytt statsbidragssystem för barnomsorgen fr. o. m. den 1 januari 1983,

dels godkänna vad i propositionen anförs om att nuvarande statsbidragsregler skall fortsätta att gälla tills vidare.

12. av Inga Lantz (vpk), som anser

dels att det avsnitt av utskottets yttrande på s. 9 som börjar med "Vid en sammanfattande" och slutar med "stå fast" bort ha följande lydelse:

Det behövs ett helt nytt statsbidragssystem för att i dagens läge stimulera kommunerna till en fortsatt utbyggnad av barnomsorgen. Det statsbidragssystem som avses träda i kraft den 1 januari 1983 är emellertid i detta hänseende ett sämre alternativ än de nu gällande reglerna. I avvaktan på ett nytt förslag bör därför, såsom föreslås i propositionen, riksdagen upphäva sitt tidigare beslut om nytt statsbidragssystem för barnomsorgen, varvid nuvarande regler får fortsätta att gälla tills vidare. Det finns starka sakliga skäl för ett sådant beslut. Utskottet tillstyrker således bifall till propositionen i här aktuell del.

dels att utskottets hemställan under mom. 8 bort ha följande lydelse:

8. beträffande *statens bidrag till den kommunala barnomsorgen*
att riksdagen med bifall till propositionen och med avslag på motion 1982/83:109 yrkande 3, motion 1982/83:119 yrkande 5 och motion 1982/83:122 yrkande 1 beslutar att
dels upphäva riksdagens beslut om nytt statsbidragssystem för barnomsorgen fr. o. m. den 1 januari 1983,
dels godkänna vad i propositionen anförs om att nuvarande statsbidragsregler skall fortsätta att gälla tills vidare.

Innehållet i barnomsorgen (motiveringen till mom. 9 i hemställan)

13. av Göte Jonsson, Blenda Littmarck, Ann-Cathrine Haglund och Ingvar Eriksson (alla m), som anser

att det avsnitt av utskottets yttrande på s. 12 som börjar med "Målkonstruktionen behandlas" och slutar med "pedagogiska programmet" bort ha följande lydelse:

I skrivelsen har man inte närmare definierat begreppet "omvärldsorientering", men utskottet vill för sin del bestämt markera en ståndpunkt i denna fråga i syfte att föregripa en alltför vid definition. En mera vittsyftande omvärldsorientering, t. ex. information om fredsarbete och internationell konfliktlösning passar enligt utskottets mening inte för förskolebarn.

Dessutom är fredsarbete ett komplicerat arbete som kräver så mycket av mognad, kunskap och insikt att föräldrarna måste ha ett avgörande inflytande över hur barnen möter det. Man måste t. ex. diskutera hur fred förutsätter frihet, hur en balanserad ömsesidig nedrustning skall åstadkommas och hur ett starkt svenskt försvar bidrar till stabilitet och fred.

Man kan heller inte bortse från risken att hos barnen skapa oro och rädsla. Små barn kan lätt få för sig att krig och död omedelbart hotar deras nära anhöriga, vilket kan inge barnen stor ångest. Inte minst därför måste föräldrarna få avgöra hur barnen ska möta dessa frågor.

Förskolans uppgift måste vara att tillsammans med föräldrarna ge barnen insikten att konflikter inte ska lösas med våld, att förebygga och stävja tendenser till våldsmentalitet och att uppfostra barnen till kunskap, tolerans och förståelse. Däremot hör fredsarbete och frågor om internationell konfliktlösning inte hemma inom förskolan på annat sätt än att barnen måste få svar på de frågor de själva kan ställa.

14. av Rune Gustavsson (c) och Ulla Tillander (c), som anser

att det avsnitt av utskottets yttrande på s. 12 som börjar med "Målkonstruktionen behandlas" och slutar med "pedagogiska programmet" bort ha följande lydelse:

I sammanhanget kan det finnas anledning att något kommentera ämnesområdet omvärldsorientering.

Omvärldsorientering är egentligen ett så stort och omfattande och också djupt ämne att ett särskilt framhävande av en del som är en del av en större helhet hotar att förrycka perspektivet och balansen. Frågor om vänskap och ovänskap, fred och det som stör freden kan naturligtvis tas upp i många olika sammanhang. Man måste dock vara vaksam på faran av att en för barn obegriplig, grym och obarmhärtig vuxenvärld kan skapa oro hos små barn.

Utskottet förutsätter att man beaktar detta i det fortsatta arbetet med det pedagogiska programmet.

Bilaga 1

I proposition 1982/83:55 framlagt förslag till lag om ändring i lagen (1947:529) om allmänna barnbidrag

Förslag till

Lag om ändring i lagen (1947: 529) om allmänna barnbidrag

336 Härigenom föreskrivs att 1 och 2 a §§ lagen (1947:529) om allmänna
337 barnbidrag skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
1 §[1]	
För barn, som är svensk medborgare och bosatt i riket, skall av allmänna medel såsom bidrag till barnets uppehälle och uppfostran utgå allmänt barnbidrag med *3 000* kronor om året i enlighet med vad nedan närmare stadgas.	För barn, som är svensk medborgare och bosatt i riket, skall av allmänna medel såsom bidrag till barnets uppehälle och uppfostran utgå allmänt barnbidrag med *3 300* kronor om året i enlighet med vad nedan närmare stadgas.

Allmänt barnbidrag skall utgå jämväl för här i riket bosatt barn, som icke är svensk medborgare, såframt barnet fostras av någon som är bosatt och mantalsskriven i riket eller ock barnet eller endera av dess föräldrar sedan minst sex månader vistas i riket.

2 a §[2]

Flerbarnstillägg utgår om någon uppbär allmänt barnbidrag för tre eller flera barn. Vid tillämpning av denna paragraf beaktas inte barn som avses i 4 § tredje stycket eller 7 §.

Flerbarnstillägget motsvarar *ett fjärdedels* barnbidrag om barnens antal uppgår till tre och ökas med *ett halvt* barnbidrag för varje ytterligare barn.	Flerbarnstillägget motsvarar *ett halvt* barnbidrag om barnens antal uppgår till tre och ökas med *ett helt* barnbidrag för varje ytterligare barn.

Vid beräkningen av flerbarnstillägget skall de barn för vilka någon uppbär allmänt barnbidrag räknas samman med de barn för vilka någon annan uppbär allmänt barnbidrag om dessa barnbidragsmottagare stadigvarande sammanbor och är eller har varit gifta med varandra eller har eller har haft barn gemensamt.

Den som önskar uppbära flerbarnstillägg med stöd av tredje stycket skall anmäla detta till den allmänna försäkringskassan.

Om inte annat föreskrivs skall bestämmelserna om allmänt barnbidrag i denna lag eller i andra lagar eller författningar tillämpas på flerbarnstillägg.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1983.

---

[1] Senaste lydelse 1980: 692
[2] Senaste lydelse 1981: 702

Bilaga 2

Finansutskottets yttrande

1982/83:2 y

över proposition 1982/83:55 om upphävande av beslutet om karensdagar, m. m.

Till skatteutskottet,
socialförsäkringsutskottet,
socialutskottet,
jordbruksutskottet och
arbetsmarknadsutskottet

Beträffande proposition 1982/83:55 om upphävande av beslutet om karensdagar, m. m., jämte motioner vill utskottet anföra följande.

Obalanserna i den svenska ekonomin har vuxit sig allt starkare. Budgetunderskottet har sedan mitten av 1970-talet vuxit som andel av BNP från 2 % till 13 % 1982. Den totala konsumtionen har ökat samtidigt som industriproduktionen i det närmaste stagnerat. Skillnaden i tillväxt mellan produktion och konsumtion har kommit till uttryck i ett växande bytesbalansunderskott som finansierats med ökad statlig upplåning. Den statliga utlandsskulden värderas nu till 100 miljarder kronor. Det krävs kraftiga ökningar av industriproduktionen och exporten för att motsvara de ökade räntekostnaderna.

Det krävs nu krafttag för att vända den ekonomiska utvecklingen. Vi måste hålla tillbaka konsumtion och stimulera produktion och investeringar. Åtstramningsåtgärderna måste drabba alla efter bärkraft. Det är emellertid enligt utskottets mening utomordentligt angeläget att de begränsningar som måste vidtas inte belastar de sämst ställda i samhället. Det kärva ekonomiska läget får inte tas till intäkt för att rasera det sociala trygghetssystem som byggts upp i vårt land. Det är tvärtom nödvändigt att värna om grundtryggheten i ett läge då det krävs åtgärder, som innebär påfrestningar på stora befolkningsgrupper. Utskottet ser det därför som väl motiverat att återställa de tidigare bidragsnivåerna i pensionssystemet, sjukförsäkringen, arbetslöshetsförsäkringen och kommunala barnomsorgen. Dessa åtgärder är en viktig förutsättning för att skapa vilja och förståelse för att genomföra de övriga åtgärder som behövs för att vända den ekonomiska utvecklingen.

Det statsfinansiella läget är emellertid sådant att dessa åtgärder, som innebär ökade offentliga utgifter, måste kompenseras med motsvarande inkomstförstärkningar. Det är inte ansvarsfullt att tillåta att ens dessa angelägna utgiftsökningar skulle få leda till ytterligare ökat underskott i de offentliga finanserna. Redan tillväxten i räntekostnaderna för de tidigare

årens upplåning beräknas bli ca 11 miljarder kronor mellan 1982/83 och 1983/84. Att låta underskottet växa ytterligare genom att underlåta att finansiera nödvändiga utgiftsökningar skulle öka räntebelastningen i framtiden än mer.

Vidare skulle de ökade utgifterna till hushållen, om de inte finansierades, stimulera den inhemska efterfrågan och driva upp den privata konsumtionen och därmed motverka devalveringens syften. Som utskottet anfört är det nödvändigt att begränsa den inhemska konsumtionsefterfrågan. I annat fall försämras bytesbalansen ytterligare och vägen mot ökad balans blir allt längre. Devalveringens kortsiktiga effekter innebär vissa påfrestningar på bytesbalansen. Dessa växer till oacceptabel storlek om den inhemska efterfrågan samtidigt tillåts expandera. Enligt utskottets mening kräver således en ansvarsfull politik, som syftar till att understödja devalveringens positiva effekter, att utgiftsökningarna finansieras med inkomstförstärkningar.

Enligt utskottets mening bör dessa förstärkningar inte drabba en begränsad grupp utan bäras av alla. Det är vidare angeläget att åtgärderna inte bidrar till att försämra den svenska industrins internationella konkurrenskraft. Utskottet kan mot denna bakgrund dela den uppfattning som redovisas i propositionen att finansieringen i första hand bör ske genom en höjning av mervärdeskatten. De åtgärder som föreslås inom arbetslöshetsförsäkringen för att förbättra de arbetslösas ekonomiska situation bör finansieras inom försäkringssystemet med en höjning av avgifterna till arbetsmarknadsfonden.

En höjning av mervärdeskatten från 17,7 % till 19 % leder till en allmän höjning av prisnivån med ca 1 %. Det finns vissa grupper, främst barnfamiljer, som drabbas särskilt hårt av en momshöjning. Det finns därför enligt utskottet fog för att kompensera barnfamiljerna genom höjda barnbidrag och genom att öka livsmedelssubventionerna för att begränsa prisökningarna på baslivsmedel. Utskottet tillstyrker mot bakgrund härav förslagen att höja barnbidragen med sammantaget 750 milj. kr. räknat för helår. Hur fördelningen bör göras mellan en generell bidragshöjning och en höjning av flerbarnstillägget får ankomma på vederbörande utskott att bedöma. Vidare bör livsmedelssubventionerna öka med 230 milj. kr. räknat för helår, vilket i konsumentledet kan beräknas motsvara en utgiftsminskning för hushållen med närmare 300 milj. kr. Härigenom undanröjs effekten på subventionerade baslivsmedel som momshöjningen annars skulle få.

Det finns enligt utskottets mening anledning att närmare studera åtgärdernas totala effekter, framför allt med avseende på konsekvenserna för statsbudgeten. Enligt propositionen beräknas förslagen innebära ökade utgifter för statsbudgeten och socialförsäkringssektorn med totalt 7,3 miljarder kronor som helårseffekt. Inkomsterna beräknas till 7,1 miljarder kronor. Till den del dessa åtgärder direkt berör statsbudgeten beräknar utskottet att åtgärderna sammantaget leder till en förstärkning med närmare

1 miljard kronor. För ATP-systemet och arbetslöshetsförsäkringen, som i huvudsak ligger utanför statsbudgeten, beräknas totaleffekten bli ett underskott med drygt 1,1 miljarder kronor. Det sammanlagda resultatet blir således, som även framgår av propositionen, en skillnad på ca 0,2 miljarder kronor, som motsvarar livsmedelssubventionerna, vilka utgör kompensation för totalfinansieringens effekter.

Det bör i detta sammanhang noteras att åtgärderna avseende sjukförsäkringen och folkpensionerna i sin helhet faller på statsbudgeten. I det begrepp som i den ekonomiska analysen i nationalbudgeterna kallas den konsoliderade offentliga sektorn ingår de tre delsektorerna stat, kommuner och socialförsäkringssektorn. Begreppet staten i detta sammanhang liksom i nationalräkenskaperna är en statistisk konstruktion som inte innefattar allmän sjukförsäkring eller erkända arbetslöshetskassor. KAS och folkpensioner inryms däremot numera i staten.

I propositionen görs uppskattningar av de indirekta effekterna i form av ökade skatteinkomster. Dessa avser de statliga skatterna och beräknas till 1,1 miljarder kronor. Kassamässigt tillförs emellertid staten även kommunalskatterna på förmånerna. Skatterna utbetalas till kommunerna med två års eftersläpning. Under 1983 och 1984 förstärks därför statsbudgeten med dessa inkomster. En överslagsmässig beräkning av hur statsbudgeten påverkas innevarande och nästa budgetår utvisar att åtgärderna i stort sett balanseras budgetåret 1982/83 och ger ett kassamässigt överskott på närmare 3 miljarder kronor budgetåret 1983/84. Överskottet bortfaller år 1985, då medel utbetalas till kommunerna till följd av ökat skatteunderlag 1983.

Med anledning av vad som sägs i *motion 112* av Thorbjörn Fälldin m. fl. (c) om beräkning av effekterna av momshöjningen vill utskottet anföra följande. Motionärerna anser att propositionens beräkning av effekterna är grovt överdrivna. Man jämför med finansutskottets kalkyler hösten 1981 då skattesatsen skulle sänkas lika mycket som den nu föreslås bli höjd. Effekten härav beräknades då till 3 miljarder kronor.

När konsumtionsskattesatsen justeras antas som regel, förutsatt att inte andra åtgärder vidtas samtidigt som påverkar konsumtionsbeteendet, att konsumenterna påverkas så att om exempelvis skatten sänks ökar konsumtionsvolymen. Därigenom minskar skattebortfallet jämfört med om konsumtionen skulle varit oförändrad. Hösten 1981 antog finansutskottet i sina beräkningar att så skedde. I de nu föreliggande kalkylerna i propositionen har inte antagits att konsumtionsvolymen påverkas av skattesatsens höjning. Skälet härför är att hushållens köpkraft hålls uppe av de förbättringar som föreslås i de olika bidragssystemen. Genom att dessa åtgärder vidtas samtidigt finns det inte skäl att räkna med någon motverkande effekt på konsumtionsvolymen till följd av skattehöjningen. Utskottets kalkyler utförda på motsvarande sätt som föregående år men med en högre prisnivå och med beaktande av detta resonemang leder till en effekt som är obetydligt lägre än de 4,5 miljarder kronor som anges i propositionen.

Riksrevisionsverket kommer att under första hälften av december till regeringen överlämna en beräkning av statsbudgetens inkomster för nästa budgetår. Verket har med anledning härav begärt in underlag från berörda myndigheter och avser att revidera sina tidigare beräkningar. Det finns enligt utskottets mening skäl att, när säkrare underlag föreligger, på nytt bedöma effekterna av momshöjningen. Skulle det då visa sig att mervärdeskatten inte ger de inkomster för staten som motsvarar de av utskottet ovan tillstyrkta utgiftsökningarna utgår utskottet från att regeringen föreslår kompletterande åtgärder för att finansiera dessa.

I *motionerna 120* av Ola Ullsten m. fl. (fp) och *118 (112)* av Thorbjörn Fälldin m. fl. (c) anförs att en höjning av mervärdeskatten skulle dämpa efterfrågan alltför kraftigt. När den borgerliga regeringen hösten 1981 devalverade den svenska kronan föreslog regeringen i stället en sänkning av mervärdeskatten. En momshöjning leder till kraftiga reallönesänkningar, menar motionärerna. Detta kan endast leda till ytterligare avmattning av konjunkturen och en ökad arbetslöshet. En momshöjning är enligt motionärerna det sämsta sättet att åstadkomma den önskade finansieringen.

Som utskottet redovisat innebär höjningen av mervärdeskatten en köpkraftindragning som, tillsammans med avgiftshöjningar till arbetsmarknadsfonden, skulle motsvara de ökade disponibla resurser som återställandet av de sociala förmånerna i pensionssystemet, sjukförsäkringen, arbetslöshetsförsäkringen och barnomsorgen skulle innebära. Om hushållens totala köpkraft återställs på detta sätt finns det enligt utskottets mening inte skäl för att påstå att åtgärderna i proposition 55 skulle leda till realinkomstförsämringar och ökad arbetslöshet. Åtgärderna innebär endast en fördelningspolitiskt motiverad omfördelning inom hushållssektorn. Utskottet delar inte motionärernas bedömning av effekterna av de föreslagna åtgärderna.

I *motion 106 (99)* av Ulf Adelsohn m. fl. (m) anförs att momshöjningen leder till utgiftsökningar för de enskilda hushållen som är lika stora som eller större än de påslag på förmåner och bidrag som föreslås. Om inte momsen höjs bibehåller hushållen i motsvarande mån sin köpkraft. Därmed bortfaller, enligt motionärerna, motiven för att höja momsen och förbättra de olika förmåner och bidrag som föreslås i propositionen. Endast förslaget om höjning av flerbarnsstödet godtas i motionen. Man anvisar finansiering av förslaget genom minskade livsmedelssubventioner. Något konkret yrkande på detta framläggs emellertid inte.

Som utskottet anfört talar främst fördelningspolitiska skäl för att återställa de bidragsnivåer som tidigare gällt. Ett återställande av ersättningsnivåerna ger 7,3 miljarder kronor till de direkt berörda grupperna barnfamiljer, arbetslösa, pensionärer, studerande, sjuka och handikappade. Detta betalas av samtliga hushåll genom momshöjningen och avgiftshöjningen. Den fördelningspolitiska effekten för hushållen av åtgärderna är därmed uppen-

bar. Motionärerna hävdar å ena sidan att bidragsökningen blir mindre än skattehöjningen, dvs. åtgärderna överfinansieras. Å andra sidan påstår man att förslagen totalt sett leder till en försämring av budgetsaldot, dvs. att åtgärderna underfinansieras. Detta är varken konsekvent eller, som framgått, korrekt. Utskottet kan således inte godta den uppfattning som kommer till uttryck i motionen vad gäller förslagen i proposition 55.

I *motion 128* av Lars Werner m. fl. (vpk) tillstyrker man regeringens förslag till förbättringar av transfereringarna. Endast på två punkter som avser flerbarnstilläggen och slopandet av KAS för ungdomar under 18 år avviker man från regeringens förslag. När det gäller finansieringen av de förslag man accepterar anger motionärerna i stället för momshöjningen flera egna finansieringskällor, som tillsammans med höjningen av arbetsgivaravgiften beräknas öka inkomsterna med 5,7 miljarder kronor. Återtagandet av beslutet om karensdagar i sjukförsäkringen anser inte motionärerna behöver finansieras då karensdagarna ännu inte införts.

Utskottet delar inte motionärernas syn vad gäller finansieringen av förbättrade förmåner inom sjukförsäkringen. I den statsbudget som riksdagen fastställt för budgetåret 1982/83 har utgifterna för sjukförsäkringen beräknats med förutsättningen att bl. a. karensdagar införs den 1 januari 1983. Om dessa karensdagar slopas innebär det ökade utgifter, och om dessa inte finansieras leder det till ökat budgetunderskott. Som utskottet angett tidigare faller inkomst- och utgiftsförändringarna i sjukförsäkringen helt inom statsbudgeten. Förslagen till inkomstförstärkningar i motion 128 innebär således inte att de föreslagna åtgärderna totalfinansieras. Enligt utskottets mening är det angeläget att utgifterna finansieras redan från årsskiftet 1982/1983, då de träder i kraft. Det får ankomma på skatteutskottet att bedöma huruvida de motionsvägen framlagda skatteförslagen kan ge effekter redan fr. o. m. 1983. Enligt utskottets mening är det emellertid uppenbart att de inkomstförstärkande åtgärderna inte i tillräckligt hög grad kan bidra till att finansiera utgiftsförslagen. Utskottet kan därför inte tillstyrka finansieringsalternativet enligt motion 128.

Utskottet tillstyrker att åtgärderna att förbättra ersättningsnivåerna i pensionssystemet, sjukförsäkringen, arbetslöshetsförsäkringen, barnomsorgen och barnbidragen totalfinansieras med en höjning av mervärdeskatten och arbetsgivaravgiften till arbetslöshetsförsäkringen. Behovet av att åtgärderna totalfinansieras är enligt utskottet mening så angeläget att detta bör komma till uttryck i riksdagens beslut vad gäller dessa utgiftsökningar. Förslagen i propositionens olika bilagor bör godkännas, antas eller medel anvisas endast på det uttryckliga villkoret att riksdagen bifaller förslagen om höjning av mervärdeskatten respektive höjning av arbetsgivaravgiften till arbetslöshetsförsäkringen.

Stockholm den 2 december 1982

På finansutskottets vägnar
MATS HELLSTRÖM

Närvarande: Mats Hellström (s), Lars Tobisson (m), Paul Jansson (s), Arne Gadd (s), Lennart Blom (m), Per-Axel Nilsson (s), Tage Adolfsson (m), Rolf Rämgård (c), Christer Nilsson (s), Torsten Karlsson (s), Filip Fridolfsson (m), Rolf Wirtén (fp), Carl-Henrik Hermansson (vpk), Gunnar Nilsson i Eslöv (s) och Rolf Andersson (c).

Avvikande meningar

1. Lars Tobisson (m), Lennart Blom (m), Tage Adolfsson (m), Rolf Rämgård (c), Filip Fridolfsson (m), Rolf Wirtén (fp) och Rolf Andersson (c) anser att utskottets yttrande bort lyda:

De internationella betingelserna för den svenska ekonomin har förändrats på ett dramatiskt sätt sedan början av 1970-talet. Detta har drabbat alla länder i västvärlden men i vissa centrala avseenden har den svenska utvecklingen varit sämre än det internationella genomsnittet. Industriproduktionen har utvecklats svagt och bytesbalansunderskottet är större än genomsnittet för Västeuropa i övrigt. I andra avseenden har Sverige klarat sig bättre. Det gäller framför allt att hålla sysselsättningen uppe. Fram till devalveringen var inflationstakten i avtagande.

Flera av de problem som finns i den svenska ekonomin i dag är emellertid inte enbart betingade av den internationella utvecklingen. Många svårigheter är av långsiktig eller strukturell natur. De kommer att finnas kvar även vid en konjunkturuppgång. Flera betydelsefulla insatser har emellertid gjorts de senaste åren för att vända utvecklingen åt rätt håll.

Ett av de största problemen i den svenska ekonomin har varit ökningstakten i den offentliga sektorn. Ökningen har varit större än i ekonomin som helhet.

De statliga utgifterna har vuxit betydligt snabbare än inkomsterna, vilket gjort att vi fått ett mycket stort budgetunderskott. Utgiftstillväxten har till stor del varit automatisk. Genom regelsystemet har utgifterna knutits till prisutvecklingen, löneutvecklingen, demografiska faktorer etc.

Växande budgetunderskott skapar inflation, hög ränta och minskat utrymme för industrins investeringar. Enligt utskottets mening måste ett väsentligt inslag i den ekonomiska politiken vara att förhindra att budgetunderskottet ökar i reala termer. De borgerliga regeringarna inledde en nödvändig sanering av statsfinanserna.

Utskottet anser att det är nödvändigt att hålla tillbaka de offentliga utgiftsökningarna. Ansträngningarna att minska budgetunderskottet måste

göras på utgiftssidan samtidigt som tillväxtfrämjande åtgärder måste vidtas. Det höga skattetrycket, det högsta inom OECD-området, kan inte höjas ytterligare utan att allvarliga effekter uppkommer på arbetsvilja, nyföretagande och skattemoral.

De borgerliga regeringarna vidtog med början hösten 1980 vissa åtgärder för att bryta utgiftsutvecklingen. Bl. a. togs den automatiska kompensationen för energiprishöjningar bort i pensions- och studiemedelssystemet. Samtidigt vidtogs vissa kompenserande åtgärder för de ekonomiskt svagaste grupperna. Vidare beslutade riksdagen hösten 1981 om förenklade statliga regler inom barnomsorgen. Besluten decentraliserades och reglerna förenklades. Genom riksdagsbeslutet kommer all kommunal barnomsorg att värderas lika och skall ges statligt stöd. Alla barn skall få del av pedagogisk verksamhet. Riksdagsbeslutet om förenklade regler för barnomsorgen innebar en besparing utan att målet för barnomsorgens innehåll och utveckling ändrades till det sämre.

Genom beslut våren 1982 minskades sjukförsäkringens utgifter. Ersättningsnivån för korttidssjuka sänktes och spännvidden i kompensationsgraden minskades genom begränsningar i de högre inkomstskikten.

Så sent som i våras godtog riksdagen vissa ändringar i arbetslöshetsförsäkringen som innebar besparingar i statens utgifter samtidigt som ersättningsnivån höjdes från den 1 juli 1982 från 210 till 230 kr.

Det är dessa åtgärder inom pensionssystemet, sjukförsäkringen, arbetslöshetsförsäkringen och den kommunala barnomsorgen som regeringen i proposition 55 nu föreslår skall tas tillbaka. Enligt utskottets mening har den statsfinansiella utvecklingen sedan besluten fattades snarare stärkt motiven för de tidigare besluten. Utskottet ser därför inte skäl att tillstyrka regeringens förslag.

De tidigare riksdagsbesluten vad gäller t. ex. sjukförsäkringen och barnomsorgen får effekt först 1983. För att dessa åtgärder skall upphävas föreslår regeringen att mervärdeskatten höjs med 2 procentenheter från 21,51 % till 23,46 % och att arbetsgivaravgiften till arbetsmarknadsfonden höjs med en halv procentenhet. Den sammanlagda effekten av förslagen i proposition 55 innebär således att mellan 1982 och 1983 höjs skatterna samtidigt som bidragsnivåerna hålls oförändrade. Utskottet motsätter sig bestämt en höjning av skattetrycket.

Redan devalveringen bidrar till att höja prisnivån 1983 med ca 5 %. Detta leder till påtagliga reallönesänkningar och försämrad standard. Att dessutom höja mervärdeskatten innebär en ytterligare påspädning av inflationen med 1,2 %. Detta leder till avmattning av konjunkturen och risk för ökad arbetslöshet. En momshöjning slår främst mot de grupper som är ekonomiskt sämst rustade.

Utskottet kan inte heller acceptera de förslag till skattehöjningar som föreslås i motion 128 som innebär bl. a. skärpningar i marginalskatterna och slopande av skattefondsparande.

2. Carl-Henrik Hermansson (vpk) anser att utskottets yttrande bort lyda:

Den ekonomiska krisen är djup och långvarig. Den innebär successivt försämrade levnadsvillkor för folkflertalet. Arbetslösheten drabbar främst arbetare och lägre tjänstemän eller ungdom och kvinnor i dessa skikt, som ännu inte kommit in på arbetsmarknaden. Reallöneförsämringarna träffar hårdast de breda grupperna av arbetare och lägre tjänstemän. De ekonomiska åtstramningarna riktade mot den offentliga sektorns överföringar och verksamhet drabbar också främst dessa kategorier. Krisens bördor delas inte lika. De finns som inte ens känner några bördor. De senaste åren har det varit möjligt med framgångsrik spekulation. Aktievärdena och vinsterna har stigit. Delar av storfinansen har stärkt sin makt. Krisen ställer därför fördelningspolitiken i centrum.

Den ekonomiska krisen i vårt land är orsakad av det kapitalistiska systemets motsättningar. Den är inte följden av att folkflertalet haft en "för hög" konsumtion. Krisen kan bara bekämpas med en medveten och långsiktig politik som angriper det kapitalistiska systemets maktförhållanden och anarkiska produktionssystem. Det är ingen väg ur krisen att trycka ner de arbetandes levnadsvillkor. Åtstramningspolitik som den hittills bedrivits fördjupar den ekonomiska krisen, ökar arbetslösheten och skärper orättvisorna.

Detta står helt klart såväl mot bakgrund av internationella erfarenheter som efter de 6 åren av borgerlig regeringspolitik i Sverige. De borgerliga regeringarna började göra allt större ingrepp för att rasera för folkflertalet viktiga sociala erövringar. De genomdrev försämringar för pensionärer och andra grupper med basbeloppsanknutna inkomster genom att holka ur beräkningsgrunden för basbelopp. De drev igenom beslut om att införa karensdagar och försämra ersättningsnivåerna inom sjukförsäkringen, vilket främst skulle slå mot arbetarklassen. De genomdrev försämringar i arbetslöshetsförsäkringen. De försämrade statens bidrag till den kommunala barnomsorgen.

Denna borgerliga politik mötte berättigad och hård kritik inom hela arbetarrörelsen och andra folkorganisationer.

I proposition 55 drar den nya regeringen för sin del sina slutsatser av den kritik arbetarrörelsen drev mot den borgerliga regeringspolitiken och ställer förslag som i huvudsak innebär ett uppfyllande av de fyra vallöften de båda arbetarepartierna utställde, nämligen att återställa vad den borgerliga regeringen börjat rasera inom sjukförsäkringssystemet och arbetslöshetsförsäkringen, att återställa beräkningsgrunden för basbeloppet och det statliga stödet för den kommunala barnomsorgen. Utskottet finner regeringens förslag i dessa delar vara välmotiverade.

Regeringen anser att dessa åtgärder som innebär ökade offentliga utgifter måste kompenseras med motsvarande inkomstförstärkningar. Utskottet finner att också denna utgångspunkt är välmotiverad. Krisen och den

borgerliga politiken, med bl. a. stora skattelättnader för höginkomsttagare, har skapat ett mycket besvärande underskott i statsbudgeten. Ökningstakten i detta underskott bör inte skärpas genom ytterligare konsumtionsexpansiva utgifter, allra minst som möjligheter finns för motsvarande inkomstförstärkningar på ett sätt som stärker de föreslagna åtgärdernas fördelningspolitiska effekter.

Det finns, såsom påpekas i motion 128, emellertid anledning att ifrågasätta om inte regeringen beräknar kostnaderna för åtgärderna något för högt. Från försäkringstagarnas synpunkt måste det te sig underligt att stoppandet av en försämring som aldrig trätt i kraft kan utgöra en kostnad (karensdagarna m. m.). Dessutom understryker regeringen att 85 % av den påstådda "karensdagskostnaden" eller ca 1 500 milj. kr. kommer att täckas med arbetsgivaravgifter och avgifter från egna företagare. Det kan sålunda hävdas att regeringen räknat för högt på kostnaderna för åtgärderna.

Regeringsförslagen innebär ökade arbetsgivaravgifter m. m. om 1,5 miljarder kronor och ökade skatteinkomster för det allmänna genom de uteblivna försämringarna i sjukförsäkringssystemet etc. med 1,1 miljarder kronor. Det resterande beloppet som regeringen anser uppgå till 4,5 miljarder kronor vill den finansiera genom en allmän höjning av mervärdeskatten.

Utskottet har inget att erinra mot förslagen till ändrade arbetsgivaravgifter eller mot de beräkningar av ökade skatteinkomster regeringen gjort.

Däremot avvisar utskottet förslaget till en allmän höjning av mervärdeskatten. Detta förslag kan inte godtas vare sig från fördelningspolitisk eller allmän ekonomisk-politisk synpunkt.

De senaste årens ekonomiska utveckling i vårt land har inneburit en stark nedpressning av folkflertalets reala inkomster och privata konsumtion. Klasskillnaderna har ökat. Den nyss genomförda devalveringen har ytterligare accentuerat denna utveckling. Avtalsrörelsen har inletts med lönebud som för det stora flertalet kommer att innebära ytterligare kraftiga reallöneförsämringar. Regeringens förslag till skattereform kommer att medföra att de med höga inkomster däremot kommer att få större reala disponibla inkomster. Aviserade, mycket omfattande ökningar av såväl hyror som matpriser kommer ytterligare att skärpa läget för det stora flertalet. Samtidigt ger devalveringen och den allmänna utvecklingen möjligheter till ökade bolags- och spekulationsvinster.

En allmän höjning av mervärdeskatten – en skatt som relativt hårdare drabbar de sämst ställda, enär de använder en större del av sina inkomster till konsumtion av momsbelagda varor – är i detta läge fördelningspolitiskt oacceptabel. Mervärdeskattens regressiva karaktär gäller speciellt när den tas ut på livsmedel och andra nödvändighetsvaror.

En allmän höjning av momsen kommer också att ytterligare beskära den redan sviktande svenska marknaden, vilket kommer att få negativa följder för den hemmamarknadsproducerande industrin. En allmän momshöjning

står därför i motsättning till kampen mot arbetslösheten.

För att de fördelningspolitiskt orättfärdiga följderna av mervärdeskatten skall motverkas bör momsen, enligt utskottets mening, differentieras. Ett ytterligare skäl härför är den allvarliga utvecklingen av livsmedelspriserna. Inriktningen på en differentiering av momsen måste vara att momsen på livsmedel sänks och på sikt slopas, att momsen icke höjs från nuvarande nivå på vissa andra oumbärliga varor medan momsen kan höjas på mera umbärliga varor och lyxvaror. En differentiering av mervärdeskatten kräver en viss förberedelsetid. Riksdagen bör därför nu ta ett principbeslut om en differentiering av mervärdeskatten. Denna bör vara möjlig att genomföra från den 1 juli 1983.

Intill dess bör inte mervärdeskattesatsen ändras. Utskottet förordar därför avslag på regeringens förslag till allmän höjning av mervärdeskatten.

Det finns andra möjligheter att finansiera de i propositionen förordade åtgärderna. I motion 128 visas på fem olika förslag som tillsammans skulle ge statskassan mer än tre miljarder kronor. Dessa förslag – en ytterligare skärpning av skatten på stora förmögenheter, stora arv och gåvor, ett fullständigt slopande av skatte- och aktiefondsparandet, ett slopande av rätten till avdrag för representation, en särskild skatt på utlandsinvesteringar och en annan utformning av skatteskalorna för år 1983 så att de av regeringen föreslagna kraftiga skattelindringarna för höginkomsttagare kraftigt reduceras – har enligt utskottet en riktig fördelningspolitisk profil och är synnerligen välmotiverade. De kommer att öka statsinkomsterna med drygt tre miljarder kronor. Skulle det visa sig att dessa inkomster skulle vara otillräckliga för att helt finansiera de förordade sociala åtgärderna, förutsätter utskottet att regeringen i budgetpropositionen föreslår kompletterande åtgärder för att finansiera de utgiftsökningar utskottet tillstyrkt.

De borgerliga partierna uttrycker i sina motioner 99 (m), 112 (c) och 120 (fp) sitt avståndstagande från att de fyra vallöftena genomförs och avvisar därför också löftenas finansiering. Med hänvisning till vad utskottet anfört i det föregående förordar utskottet ett avslag på dessa motioner.

Utskottet tillstyrker sålunda att åtgärderna att förbättra ersättningsnivåerna i pensionssystemet, sjukförsäkringen, arbetslöshetsförsäkringen, barnomsorgen och barnbidragen genomförs på sätt som förordas i motion 128. Utskottet förordar att åtgärderna totalfinansieras. Utskottet förordar att denna finansiering sker på sätt som angivits ovan och som närmare utvecklats i motion 128. Utskottet bifaller regeringens förslag till ändrade arbetsgivaravgifter men avslår dess förslag till allmän höjning av mervärdeskatten.