

Nr 666

Av herr **Holmberg m. fl.**, i anledning av *Kungl. Maj:ts proposition nr 54, angående ökat statligt stöd till barnstugor, m. m.*

(Lika lydande med motion nr 815 i Andra kammaren)

I det moderna, rikt differentierade samhället har hemmen kommit i en ny situation. Nya mönster för familjeorganisation och arbetsfördelning har tillkommit. Det är naturligt att lika möjlighet skapas för män och kvinnor att göra sina insatser i samhälls- och arbetslivet. Samhället har behov av inte endast männens utan också kvinnornas, inte minst gifta kvinnors, arbetskraft i produktionen. Samtidigt gäller med oförminskad styrka föräldrars vård- och tillsynsplikt gentemot sina barn. Här uppstår lätt en konflikt mellan olika skyldigheter och önskemål, en konflikt som långtifrån alltid är lätt att lösa. Alldeles särskilda problem karakteriserar situationen för det växande antalet ofullständiga familjer, där den ensamma barnförsörjaren sällan har något val mellan hemarbete och förvärvsarbete utan för utkomstens skull måste kombinera båda.

Det råder numera inga delade meningar om att samhället har både intresse av och skyldighet att underlätta för den enskilde att på bästa sätt lösa den antydda konflikten. Samhället har därvid att först och främst tillse, att hänsynen till barnens bästa inte eftersättes. Därefter bör det allmännas åtaganden syfta till att skapa verklig valfrihet för den enskilde, dvs. att ge möjlighet till individuella lösningar inom den ram som hänsynen till barnen och samhällets nödvändiga intressen anger.

I detta sammanhang måste man se de frågor om barnens tillsyn och vård som aktualiseras i proposition nr 54 angående ökat statligt stöd till barnstugor m. m. Om behovet av dessa institutioner torde stor enighet råda, i synnerhet med tanke på ensamstående barnförsörjare, men också som den kanske enda möjligheten för ytterligare en stor grupp kvinnor till verklig valfrihet mellan hemarbete och förvärvsarbete. Samtidigt vill vi bestämt hävda det egna hemmets primära betydelse som uppväxtmiljö. Föräldrarnas uppgift och ansvar som fostrare kan aldrig frångas dem. Detta hindrar inte, att för åtskilliga barn barnstugan som komplement till det egna hemmet kan ge värdefull social anpassning, under förutsättning att kvalificerad personal knytes till verksamheten.

I proposition nr 54 anföres i huvudsak fyra motiv för den föreslagna kraftigt ökade satsningen på barnstugeverksamheten, särskilt på barndaghemmen:

- 1) En konstaterad faktisk brist på barnstugeplatser, manifesterad i långa väntelistor;
- 2) För barnen är tillsyn i grupp nyttig genom att den grundlägger goda samarbetsvanor och genom modern lekpedagogik främjar även barnens individuella utveckling;
- 3) Tillgång till organiserad barntillsyn ger familjerna valfrihet mellan hemarbete och förvärvsarbete. För ensamstående barnförsörjare skärps detta motiv därhän, att samhällsorganiserad barntillsyn ofta är en förutsättning för försörjning genom egna arbetsinsatser;
- 4) För samhället öppnar den organiserade barntillsynen möjlighet att mobilisera de arbetskraftsresurser som de gifta kvinnorna anses utgöra.

Av dessa argument kan de två första med större styrka anföras för ökat stöd åt lekskolor än åt daghem.

Den icke täckta efterfrågan på lekskoleplatser torde vara mångdubbelt större än den konstaterade bristen på daghemsplatser. Detta konstaterande innebär inte, att vi inte skulle vara på det klara med att lekskolor och daghem fyller helt skilda uppgifter och på intet sätt kan ersätta varandra. Eftersom den föreliggande propositionen behandlar båda slagen av institutioner och avvägning dem emellan, bör det emellertid framhållas, att om endast den konstaterade efterfrågan skulle vara vägledande för avvägningen, så borde resurserna i första hand sättas in på att tillgodose behovet av lekskolor.

Det pedagogiska programmet är i huvudsak detsamma för lekskolor och daghem, men förutsättningarna för ett gott resultat bör rimligen vara bäst i lekskolorna, där barnen inte tröttnas av den flerdubbelt längre vistelsetiden i daghemmen och en gruppsamvaro som, utsträckt över så många timmar, måste vara en svår påfrestning för många barn.

De två sistnämnda av de ovan återgivna motiven är inte helt oomstridda. Då det gäller valfriheten kan vi inte utan vidare acceptera att föräldrars vård- och tillsynsplikt gentemot sina barn skall stå tillbaka ens för föräldrars önskan att fritt välja mellan hemarbete och yrkesarbete. Dessutom är det uppenbart, att den önskade valfriheten kan tillgodoses genom annan form för barntillsyn än i daghem, former som i många fall torde vara bättre för barnen, som för samhället är mycket billigare och som för föräldrarna skulle te sig fullt konkurrenskraftiga, om inte samhället så ensidigt som nu subventionerade just daghemsformen.

Det ojämförligt största antalet barn till förvärvsarbetande mödrar torde få sin vård och tillsyn i det egna hemmet genom anställd personal eller med hjälp av anhöriga och vänner till familjen. Kostnaderna för sådan barntillsyn får helt bäras av familjen själv och är endast till en mindre del avdragsgilla vid beskattningen. En större generositet från samhällets sida i detta avseende skulle sannolikt göra det möjligt och lönsamt för betyd-

ligt fler familjer än nu att ordna barntillsynen på detta sätt. Detsamma gäller familjedaghemmen. Vi är medvetna om att familjedaghemsversamheten på många håll lider av avsevärda brister, främst den bristande kontinuiteten, men det torde vara både angeläget och lönsamt för samhället att på alla sätt bidra till att undanröja dessa svårigheter för att få till stånd en avsevärt ökad familjedagshemsversamhet som alternativ till den mycket dyrare tillsynen i fasta institutioner.

Uppfattningen om de gifta kvinnorna, inklusive småbarnsmödrarna, som en stor utnyttjad arbetskraftsreserv torde till stor del bygga på föreställningen att hemarbete inte är en produktiv sysselsättning. Men just daghemsversamheten visar ju att om mödrarna går ut i förvärvsarbete, så måste deras arbetsinsats i hemmet övertas av annan arbetskraft. Och eftersom just barndaghemmen är mycket personalkrävande i förhållande till barnantalet, blir nettotillskottet av arbetskraft ganska blygsamt.

Det är beklagligt att ingen utredning finns rörande nettoeffekten av att mödrarna tar förvärvsarbete och överlämnar en stor del av sina uppgifter med barnens vård och tillsyn till annan arbetskraft. Vissa ungefärliga beräkningar kan göras på grundval av tillgängliga uppgifter. Enligt i propositionen återgivna uppgifter från Stockholms barnavårdsnämnd kostar driften av en daghemsplats ca 7 000 kr. per år. Härtill bör läggas andra tjänster som en familj måste efterfråga i samband med att husmodern tar arbete utanför hemmet. Det torde inte vara för högt räknat om man förutsätter att en kvinna med ett barn, som lämnar större delen av hemarbetet, därmed tar i anspråk arbetsinsatser till ett värde av åtminstone 8 000 kr. per år. Häremot skall ställas värdet av den produktiva insats hon själv får tillfälle att utföra. Här är statistiken ofullständigare, men bl. a. på grund av storleken av de förvärvsavgifter som utnyttjas av kvinnor med barn under 16 år torde kunna grundas ett antagande, att 10 000 kr. om året i varje fall inte är ett för lågt beräknat värde av den arbetsinsats här ifrågavarande kvinnor i genomsnitt får möjlighet att utföra. Det skulle innebära att de totala produktiva resurserna i samhället ökas med värdet av 2 000 kr. per år för varje kvinna med ett barn, som på detta sätt går ut på arbetsmarknaden. Med en eller annan timmes arbete per dag, som kunde utföras utan behov av barntillsyn i institution, skulle en sådan kvinna sannolikt tillföra arbetsmarknaden en lika stor nettoeffekt som genom heltidsarbete kombinerat med barntillsyn i daghem.

Vi vill understryka att detta räkneexempel, på grund av det bristfälliga grundmaterialet, inte kan göra anspråk på exakthet. Det tjänar mer till att ställa ett problem än till att lösa det. Arbetsmarknadsmotivet får enligt vår mening icke överbetonas och skall avvägas mot andra synpunkter t. ex. den individuella önskan till förvärvsarbete eller familjens ekonomiska behov därav. Men det torde ändå illustrera behovet av grundlig utredning på

detta område innan behovet av nya tillskott av arbetskraft anföres som ett bärande motiv för en kraftigt ökad samhällelig satsning på den mycket personalkrävande form av barntillsyn som daghemmen utgör.

Särskild uppmärksamhet förtjänar det ofta framförda argumentet, att en starkt utbyggd kollektiv barntillsyn skulle kunna bidra till att lösa den s. k. vårdkrisen. Här torde nettoeffekten bli obetydlig. Det är ju just vårdpersonal, till icke obetydlig del kvalificerad sådan, som sysselsätts i daghemmen. Dock tillföres vårdyrkena med daghemmens hjälp särskilt genom de daghem som är anslutna till sjukvårdsinrättningar viss kvalificerad personal, som annars inte skulle vara tillgänglig.

Utbyggnad nödvändig

Vi har inte för avsikt att motsätta oss ett ökat stöd till barnstugeverksamheten. Även om behovet av kollektiv barntillsyn starkt överdrives i propositionen och familjeberedningens däri intagna PM, är det uppenbart att det nuvarande antalet daghemsplatser på många orter är för litet och en viss ökad satsning på denna tillsynsform därför motiverad.

Tre utredningar — familjeskatteberedningen, familjeberedningen och familjepolitiska kommittén — överväger frågor av betydelse för hur samhällets stöd till barnfamiljerna skall utformas. Då dessa utredningar framlägger resultatet av sitt arbete torde det bli möjligt att säkrare än nu bedöma även frågan om den kollektiva barntillsynen. I avvaktan härpå tillstyrker vi ett ökat statligt stöd till barnstugeverksamheten med syfte att täcka den aktuella bristen. Därvid bör emellertid eftersträvas att statsmakterna inte, genom stödets storlek eller på annat sätt, binder sig så hårt vid en viss fördelning och utformning av stödet att en omprövning senare försvåras eller omöjliggöres.

Redan i anslutning till det nu aktuella förslaget har vi avvikande mening på flera punkter, såväl beträffande stödets utformning och fördelning som i fråga om barnstugornas organisation och verksamhet, varom mera i det följande.

Daghemmen

Föredragande statsrådet gör inget försök att själv närmare analysera behovet av utbyggd daghemsverksamhet utan nöjer sig med att understrika det behov som säges vara dokumenterat i familjeberedningens i slutet av 1965 framlagda promemoria. I denna PM anges det nuvarande antalet daghemsplatser motsvara endast en plats för vart femtonde förskolebarn till förvärvsarbetande mödrar. Därvid utgår beredningen från att mödrar till bortåt 200 000 förskolebarn arbetar utanför hemmet. Denna siffra är uppenbart för hög. Den grundar sig på arbetskraftsundersökningen i maj 1965. Denna undersökning räknar emellertid som förvärvsarbetan-

de alla som under undersökningsveckan haft någon enda timmes betalt arbete utanför hemmet. Av beredningens egen tabell nr 5 (s. 42 i prop.) framgår att 1965 116 800 mödrar till förskolebarn förvärvsarbetade på heltid eller halvtid (folkräkningens definition på förvärvsarbete). Halvtidsarbete torde i de flesta fall vara det minsta som konstituerar behov av barntillsyn i daghem eller motsvarande.

Även en korrekt siffra på antalet förvärvsarbetande mödrar ger givetvis ingen säker uppfattning om behovet av kollektiv barntillsyn. Efterfrågan på daghemsplatser beror i minst lika hög grad på i vilken mån denna tillsynsform genom ensidiga statliga och kommunala subventioner kommer att te sig ekonomiskt fördelaktigare för familjerna än andra former av barntillsyn.

I propositionen föreslås ett kraftigt ökat statligt stöd till barnstugor, såväl till anordnande som till drift av institutionerna. I båda avseendena favoriseras daghemmen och fritidshemmen starkt i jämförelse med lekskolorna.

Vi motsätter oss inte det ökade investeringsstödet till barnstugor i form av anordningsbidrag med 5 000 kr. och statligt lånestöd med 4 000 kr. per plats. Däremot avvisar vi förslaget att stödet skall göras beroende av att minst två tredjedelar av platserna i barnstugan används för barntillsyn minst 5 timmar per dag, dvs. för daghem eller fritidshem. Som flera remissinstanser påpekat skulle en sådan bestämmelse leda till besvärliga gränsproblem, och vi finner det för övrigt inte befogat att på detta sätt missgynna lekskoleverksamheten.

Vad beträffar driftbidraget till daghem förordar vi att det bestämmes till oförändrat 1 200 kr. per plats och år. Vår motivering för att inte godtaga den föreslagna höjningen till 1 600 kr. är det enligt vår mening angelägna önskemålet att stärka även stödet till lekskolorna utan att fördenskull gå utanför den i propositionen beräknade totala medelsramen. Att inte nu höja driftbidraget till daghem finner vi motiverat även av önskemålet att inte låsa subventionerna till daghem på en så hög nivå att en ny avvägning av samhällets stöd i olika former till barnfamiljer försvåras, då pågående utredningsarbete givit material för säkrare bedömning än nu av hela frågan om samhällets familjepolitik.

Familjedaghem

Vi noterar med tillfredsställelse, att våra tidigare framförda synpunkter på familjedaghemsverksamheten nu till stor del accepteras av familjebereidningen och regeringen. Det gäller utbildningen av daghemsvårdare, tillsyn och hälsokontroll och över huvud taget åtgärder som syftar till höjning av kvalitén på familjedaghemmen. Samtidigt kan man vid läsningen av propositionen emellertid inte undgå intrycket av en allmänt negativ in-

ställning till familjedaghem som tillsynsform. Alla nackdelar redovisas omsorgsfullt, medan familjedaghemmens uppenbara fördelar helt förbigås.

Den största bristen hos familjedaghemmen anges vara den bristande kontinuiteten. Enligt vår mening skulle i detta avseende mycket kunna vinnas om ersättningen till dagbarnsvårdare vore någorlunda marknadsmässig. Dagbarnsvårdare, som efter viss utbildning finge rimlig ersättning, skulle med kontrakt kunna knytas till verksamheten, varigenom man genom överenskommen uppsägningstid finge trygghet mot alltför snabba skiftningar i tillgången på familjedaghem.

Eftersom en särskild sakkunnig tillsatts för att utreda familjedaghemsverksamheten och frågan om statsbidrag kommer att tas upp i detta sammanhang, skall vi inte nu ta ställning till den frågan. Vi vill dock framhålla, att familjedaghem i jämförelse med barndaghem är så mycket billigare även för kommunerna, att det också utan statsbidrag borde vara möjligt att betala rimliga ersättningar till dagbarnsvårdare. Skulle ett särskilt statsbidrag trots allt övervägas, måste det, för att få avsedd effekt, göras beroende av en viss minimiersättning till vårdarna.

Lekskolorna

Propositionens förslag till fördelning av det statliga stödet missgynnar klart lekskolorna. Vi kan inte acceptera en sådan fördelning.

Vi delar emellertid föredragande statsrådets uppfattning att det nu utgående statsbidraget till driften av lekskolor, 100 kr. per år och plats, är så obetydligt, att det sannolikt inte nämnvärt påverkar kommunernas vilja och förmåga att tillgodose behovet av lekskolor. Ett investeringsstöd av, i proportion till kostnaderna, samma storlek som stödet till daghem vore troligen betydligt effektivare, och under förutsättning av ett sådant stöd skulle vi kunna acceptera en avveckling av det statliga driftbidraget.

Hittills har visst stöd till anordnande av lekskolor utgått ur allmänna arvsfonden. Då den nu arbetande arvsfondsutredningen fullgjort sitt uppdrag och det blir klart i vad mån sådana bidrag är att påräkna i framtiden, bör frågan om investeringsstöd till lekskolor prövas på nytt. I avvaktan härpå har vi för närvarande inget yrkande om sådant stöd men vill föreslå, att som en provisorisk förbättring av stödet till lekskolor det statliga driftbidraget behålles och höjes till 200 kr. per plats och år.

Kostnadsfördelning

Daghemssubventionerna utgör, för de familjer som kommer i åtnjutande därav, det i särklass största familjestöd som över huvud taget förekommer i vårt land.

Som tidigare nämnts beräknas i propositionen den faktiska driftkostnaden för en daghemsplats i Stockholm till 7 000 kr. per år. Härav betalar

familjerna själva högst 1 400 kr. Enbart driftkostnaden subventioneras alltså av stat och kommun med 5 600 kr. per år. Även med låg beräkning av kapitalkostnaden och med hänsyn tagen till att driften kan vara något billigare på andra orter än i Stockholm står det klart, att de familjer som kan utnyttja daghemmens tjänster får ett extra samhällsstöd av storleksordningen minst 6 000 kr. per barn och år, dvs. ett stöd ungefär lika stort som sju extra barnbidrag.

Detta stora stöd fördelas inte efter sociala grunder. Det tillfaller inte de familjer som bäst behöver det med hänsyn till inkomst och barnantal utan dem som råkar bo på en plats där daghem finns och som — i varje fall tillämpas en sådan praxis på de flesta orter med daghem — inte har mer än ett eller högst två barn förskoleåldern.

Den absoluta majoriteten barn till förvärvsarbete mödrar får tillsyn i annan form än i av samhället anordnade daghem. Verklig valfrihet skulle givetvis innebära, att alla godtagbara tillsynsformer vore ekonomiskt likvärdiga för familjen. Det betyder att samhällets stöd bör utgå i förhållande till de verkliga kostnaderna, oavsett hur tillsynen ordnas, och inte favorisera en tillsynsform framför andra.

Enligt vår mening bör varje familj själv bekosta tillsynen av barnen då föräldrarna förvärvsarbetar. Kostnaderna härför bör betraktas som nödvändig utgift för intäkternas förvärvande och alltså vara avdragsgilla vid taxeringen. Även de som utnyttjar daghem borde alltså betala den fulla, faktiska kostnaden. Eftersom denna tillsynsform är den ojämförligt dyraste men ändå i en del fall sannolikt den enda möjliga finge man dock här tänka sig en reducering av avgifterna med hänsyn till betalningsförmågan, dvs. en nedsättning i förhållande till inkomst och barnantal. Samhällets stöd till daghemmen skulle då komma att utgå efter verkligt sociala grunder.

Som framgått av det tidigare anförda har vi inte för avsikt att nu ställa något yrkande om nya grunder för fördelning av barntillsynskostnader. Vi vill emellertid erinra om att hela denna fråga måste komma upp till ny prövning då de pågående utredningarna på familjepolitikens område slutförts.

Barnstugornas verksamhet

De riktlinjer för barnstugeverksamheten som dras upp i propositionen inger på flera punkter allvarliga betänkligheter.

Detta gäller bl. a. förslaget om s. k. integrerade barnstugor. Av de sex exempel på integration som anföres i familjeberedningens promemoria är de tre första omöjliga att acceptera med hänsyn till barnens bästa. Alla tre exemplen går ut på att en daghemsgrupp skulle under dagens lopp sammanföras med två lekskolegrupper. Påfrestningen på daghemsbarnen, om

de två gånger per dag skall anpassa sig till en ny gruppbildning som samsättes likartat på förmiddagen och eftermiddagen, måste bli mycket stor. En barnstugeverksamhet av denna typ bör i varje fall inte få komma till stånd i större omfattning utan föregående grundlig försöksverksamhet och forskning om hur daghemsvistelse med detta innehåll verkar på barnen.

De tre återstående exemplen på integration går ut på att kombinera endast en lekskole- eller fritidshemsgrupp per dag med en daghemsgrupp. Det systemet inger mindre betänkligheter i sak men torde å andra sidan ställa sig lika dyrt som fristående lekskolor och fritidshem, varför det knappast kan ha någon större uppgift att fylla.

Beträffande daghemmens öppethållande föreslås en utsträckning av tiden till kl. 19 med skyldighet och rättighet för barnavårdsnämnderna att anpassa öppethållandet till föreliggande behov och omständigheter. Här skymtar möjligheten av en mycket sen daghemsvistelse för vissa barn, troligen natthem och kanske t. o. m. treskifthem. Detta är ett ytterst oroande perspektiv. Samhället bör inte medverka till att barn i förskoleålder vistas på daghem under tid då de normalt borde ha kommit till ro i sina hem.

Med hänvisning till vad sålunda anförts hemställer vi,

att riksdagen måtte besluta

a) att bidrag till driften av barnstugor skall utgå med 1 200 kr. per plats och år för barndaghem, 500 kr. per plats och år för fritidshem och 200 kr. per plats och år för lekskolor samt att inget villkor om vissa minimiantal dag- och fritidshemsplatser i en barnstuga skall gälla för rätt till statsbidrag;

b) att i skrivelse till Kungl. Maj:t uttala, att integrerade barnstugor, som kan medföra risk för ökad påfrestning på barnen, icke bör anordnas utan föregående försöksverksamhet och forskning samt att detsamma bör gälla beträffande öppethållande av barnstugor på sen kvällstid, nattetid eller i skift;

c) att motionen såvitt avser kostnadsfördelningen mellan samhälle och enskilda samt avvägningen mellan olika stödformer måtte överlämnas till familjeberedningen och familjepolitiska kommittén för beaktande.

Stockholm den 29 mars 1966

Yngve Holmberg (h) Ebon Andersson (h) Rolf Kaijser (h)
 Carl Eskilsson (h) N. Yngve Nilsson (h) Allan Hernelius (h)
 Ragnar Sveningsson (h) G. Ivar Virgin (h)