

Cirkulärnr: 1993:205
Diariernr: 1993:2594
Handläggare: Kjell-Åke Eriksson
Avdsek: AK SkoBa
Datum: 1993-12-23
Mottagare: Kommunstyrelsen, Barnomsorg inkl förskola, Fritidshem
Rubrik: Riksdagsbeslut om utvidgad lagreglering på
barnomsorgsområdet m m

Handläggare
Kjell-Åke Eriksson/kh

1993-12-23

Kommunstyrelsen
Barnomsorg inkl förskola
Fritidshem

Riksdagsbeslut om utvidgad lagreglering på barnomsorgsområdet m.m.

Bakgrund och sammanfattning

Riksdagen fattade den 17 december 1993 beslut om utvidgad lagreglering på barnomsorgsområdet m.m., vilket innebär en ändring dels i socialtjänstlagen, dels i lagen om försöksverksamhet med kommunal tillståndsprövning för vissa hem för vård och boende och ett principuttalande om införande av ett vårdnadsbidrag.

Beslutet rymmer också att kommunerna fr.o.m 1.1.1995 blir skyldiga att tillhandahålla barnomsorg för barn i ålder 1 år t.o.m. 12 år samt att ekonomiskt stödja enskilt bedrivna förskolor, fritidshem och integrerad skolbarnomsorg,

I detta cirkulär finns en redogörelse för de viktigaste förändringarna jämfört med nuvarande lagstiftning.

Förändringar i Socialtjänstlagen

Kommuns ansvar att tillhandahålla barnomsorg

För barn som är bosatta i Sverige och som stadigvarande vistas i kommunen skall kommunen bedriva förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg.

Förändringen innebär att ansvaret endast gäller för barn som är bosatta i Sverige. Undantaget berör i första hand barn som vistas i Sverige i avvaktan på beslut i ett ärende om uppehållstillstånd eller under liknande omständigheter.

Det bör dock uppmärksammas att kommunens ansvar enligt §§ 6 och 12 i socialtjänstlagen även gäller barn som vistas i kommunen utan att vara bosatta i Sverige.

Terminologin har ändrats något till numera väl inarbetade begrepp.

Former för verksamheten.

Lagen föreskriver i vilka former förskoleverksamheten och skolbarnsomsorgen skall bedrivas.

Förskoleverksamheten bedrivs i form av förskola, som organiseras som daghem eller deltidsgrupp, i form av familjedaghem och i form av öppen förskola.

I begreppet familjedaghem ryms verksamheter som "trefamiljssystem" och liknande.

Skolbarnsomsorgen bedrivs i form av fritidshem, integrerad skolbarnsomsorg eller familjedaghem. För barn mellan tio och tolv år kan skolbarnsomsorgen även bedrivas i form av öppen fritidsverksamhet.

I specialmotiveringen anges att en utveckling har skett mot fler varianter inom de olika verksamhetsformerna och att det är inte meningen att begreppen skall tolkas stelt. Lagen ger utrymme för en fortsatt utveckling av formerna inom barnomsorgen.

I klagörande syfte har i lagparagrafen lagts till att skolbarnsomsorgen även skall bedrivas under lov.

Förskolans och skolbarnsomsorgens uppgift.

Förskoleverksamhetens uppgift är att genom pedagogisk verksamhet erbjuda barn fostran och omvårdnad. Skolbarnsomsorgens uppgift är att komplettera skolan samt att erbjuda barn en meningsfull fritid och stöd i utvecklingen.

Kvalitetskrav på förskolan och skolbarnsomsorgen

Lagen föreskriver att det i de båda verksamheterna skall finnas personal med sådan utbildning eller erfarenhet att barnens behov av omsorg och en god pedagogisk verksamhet kan tillgodoses.

Barngrupperna skall ha en lämplig sammansättning med avseende på ålder och kön. Barngruppens storlek får inte vara för stor i förhållande till personalstyrkan om man skall kunna upprätthålla kraven på pedagogiskt innehåll.

Lokalernas storlek och utformning skall vara ändamålsenliga.

Verksamheten skall utgå från varje barns behov. Barn med behov av särskilt stöd i sin utveckling skall ägnas speciell uppmärksamhet.

Verksamhetens omfattning

Kommunen blir skyldig att tillhandahålla förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg i den omfattning det behövs med hänsyn till föräldrarnas förvärvsarbete, studier eller barnets eget behov.

Förskoleverksamheten skall tillhandahållas **för barn som har fyllt ett år.**

Kommunen skall erbjuda plats **utan oskäligt dröjsmål** när vårdnadshavare har anmält behov av plats. I specialmotiveringen anges att en rimlig tidsperiod är högst tre till fyra månader efter det att vårdnadshavare anmält behov av plats. Kommunen kan enligt lagbestämmelsen uppfylla sitt ansvar att tillhandahålla barnomsorg såväl genom att erbjuda plats i sin egen verksamhet som att hänvisa barnet till en motsvarande plats i enskild bedriven förskola, fritidshem eller integrerad skolbarnsomsorg.

Kommunen skall också ta skälig hänsyn till vårdnadshavarens önskemål om omsorgsform. Bestämmelsen syftar både på formen av verksamheten som sådan och i vems regi verksamheten bedrivs. En förälder bör inte undantagslöst vara skyldig att acceptera en plats i enskilt bedriven verksamhet även om starka skäl talar för en sådan placering.

I specialmotiveringen anger statsrådet också att kommunen bör sträva efter att barn vid förändrade sociala förhållanden mer generellt får behålla sin plats i barngruppen. T.ex. om en förälder blir arbetslös eller tar ledigt för vård av ett yngre syskon så bör det undvikas att barnet rycks upp ur barngruppen. Med hänsyn till barnets behov och upprätthållande av kravet på pedagogiskt innehåll bör vistelsen omfatta minst tre timmar per dag.

Närhetsprincipen

Plats skall erbjudas i barnets närmiljö eller i vart fall så nära barnets hem eller, vad gäller skolbarn, så nära barnets skola som möjligt. Med hänsyn till vad som krävs för att effektivt utnyttja lokaler och andra resurser får det dock i viss utsträckning accepteras att plats erbjuds på längre avstånd från hemmet eller skolan. En förutsättning är att t.ex. att skolbarn kan ta sig mellan skolan och skolbarnsomsorgen.

Föräldrarna kan givetvis själva framställa önskemål om placering i en verksamhet som inte ligger nära hemmet.

Barn med behov av särskilt stöd

Med anledning av att kommunen skall vara skyldig att utan oskäligt dröjsmål erbjuda förskoleverksamhet eller skolbarnsomsorg till alla barn som har behov av sådan verksamhet på grund av föräldrars förvärvsarbete eller studier eller på grund av barnets eget behov är de tidigare formuleringarna i socialtjänstlagen "anvisas plats tidigare" resp. "med förtur" onödiga och utgår i den nya lydelsen.

För barn som inte har fyllt ett år skall förskola tillhandahållas om barnet behöver särskilt stöd i sin utveckling.

Enskilt drivna förskolor, fritidshem och integrerad skolbarnsomsorg.

Bestämmelsen är helt ny. Den innebär en skyldighet för kommunen att stödja enskilt drivna förskolor, fritidshem och enskilt driven integrerad skolbarnsomsorg så att dessa verksamheter kan bedrivas på lika ekonomiska villkor som de kommunala. De skall tilldelas medel för verksamheten av den kommun där verksamheten bedrivs. Bidraget skall inte oskäligt avvika från kommunens kostnad per barn i motsvarande verksamhet. Därvid skall beaktas kommunens kostnader i samma typ av verksamhet t.ex. vad gäller barngruppernas ålderssammansättning och sociala faktorer som påverkar

kostnaderna. Hänsyn bör tas också till lokala variationer som att kostnaden för kommunal verksamhet kan varieras mellan olika delar av kommunen.

För att en enskild förskola, fritidshem eller integrerad skolbarnsomsorg skall anses kunna ha en motsvarighet i kommunal regi krävs att den uppfyller de kvalitetskrav som ställs på kommunens verksamhet.

Någon skyldighet för kommunen att lämna bidrag till familjedaghem, öppen förskola eller öppen fritidsverksamhet som drivs i enskild regi har inte föreskrivits.

Bidrag skall lämnas efter ansökan av den som avser att bedriva verksamheten. Ansökan skall ha inkommit till kommunen senast den 1 september året innan verksamheten skall börja, om inte kommunen medger något annat.

Kommunen får ställa upp som villkor för bidraget att

1. avgifterna i den enskilda verksamheten inte oskäligt överstiger den avgift kommunen tar ut för motsvarande verksamhet och
2. att verksamheten i mån av lämplig plats tar emot barn som hänvisas av kommunen.

När ett barn som inte är hemmahörande i kommunen erhåller en plats i förskola eller fritidshem (enskilt eller kommunalt) skall kommunen ha rätt till en ersättning för sina kostnader från hemkommunen.

Avgifter i barnomsorgen

Genom ett tillägg klarläggs att kommunen även får ta ut avgifter för plats i familjedaghem och integrerad skolbarnsomsorg. Det har för tydlighetens skull också angetts att det endast är i verksamheter anordnade av kommunen som kommunen får ta ut avgifter. Med det avses också verksamheter som kommunen lagt ut på entreprenad.

Någon skillnad i förhållande till dagens avgiftsbestämmelse är således inte avsedd.

Avgifter i enskilda förskolor och fritidshem är oreglerade. Av § 18 följer dock att kommunen som villkor för bidrag till verksamheten kan föreskriva att avgifterna inte får vara oskäligt höga.

Krav på barnomsorgsplan slopas

Kravet på en av kommunfullmäktig antagen plan för förskole- och fritidshemsverksamhet slopas.

Genom ansvaret för att tillhandahålla barnomsorg skärpts är det därmed inte nödvändigt att i detalj reglera kommunens planeringsverksamhet.

Förändringar i lagen om försöksverksamhet med kommunal tillståndsprövning för vissa hem för vård eller boende.

En ny paragraf 2 a har tillförts. Syftet med denna paragraf är att säkerställa att en privat verksamhet inte hindras annat än när det objektivt sett är befogat.

Tillståndsprövningen skall endast grundas på sökandens lämplighet och ändamålsenligheten av de lokaler där verksamheten skall bedrivas.

Kommunen kan ej åberopa att behovet av barnomsorgsplatser är tillgodosett eller att verksamheten kommer att konkurrera med de kommunala.

Kommuner kan heller inte anföra uppfattningar om hur verksamheten bäst skall bedrivas som skäl för ett avslagsbeslut.

Införande av ett vårdnadsbidrag

Riksdagen beslutade om ett principuttalande att ett vårdnadsbidrag bör införas för alla barn som fyllt ett men inte tre år.

Proposition om ett vårdnadsbidrag väntas föreligga i månadsskiftet februari / mars.

Kostnadskonsekvenser och finansiering

Bruttokostnaden för att ge barnomsorg för barn mellan 12 - 18 månader uppskattar regeringen till ca. 350 miljoner. Nettokostnaden uppskattas till mindre än hälften.

Förslag till finansiering av statens kostnader för lagregleringen på barnomsorgsområdet liksom för det nya vårdnadsbidraget kommer att redovisas i budgetpropositionen i januari 1994. Konsekvenserna för kommunerna kommer att vägas in i det förslag till reglering av statens och kommunsektorns mellanhavanden som kommer att redovisas senast i kompletteringspropositionen våren 1994.

Utskottet konstaterar att det är svårt att uppskatta kostnaderna för beslutet och utgår från att regeringen noga **följer utvecklingen av kostnaderna** för barnomsorgen och återkommer till riksdagen om det skulle vara motiverat.

Ikraftträdande

Riksdagen beslut innebär att den nya barnomsorgslagen träder i kraft den 1 januari 1995.

Förändringar i lagen om försöksverksamhet med kommunal tillståndsprovning för vissa hem för vård och boende träder i kraft 1 januari 1994.

Svenska Kommunförbundets synpunkter och agerande

Svenska Kommunförbundet har tidigare vid skilda tillfällen avvisat lagstiftningsåtgärder på barnomsorgsområdet. Skälen för detta är många - inte minst att kommunerna har visat att de tar barnomsorgsutbyggnaden på största allvar. Nya utbyggnadsrekord har slagits under de tre senaste åren.

Den nu beslutade förändringen av socialtjänstlagen innebär en betydande detaljreglering och som sådan ett intrång i kommunernas självbestämmande. Detta kan i hög grad försvåra den utveckling som idag pågår i syfte att behovsanpassa och ytterligare effektivisera verksamheten. Lagens utformning gör det också mycket svårt att förutse domstolarnas roll och inflytande.

Riksdagens beslut innebär en kraftig ambitionshöjning jämfört med riksdagsbeslutet från 1985 genom att alla barn garanteras barnomsorgsplatser från ett års ålder. I skrivelse till riksdagens socialutskott och regeringen har vi krävt att denna ambitionshöjning ovillkorligen skall finansieras. Enligt våra beräkningar leder det nu fattade beslutet till ett utbyggnadsbehov på minst 60 000 platser till en kostnad av 3,5 miljarder för kommunerna. Vid en förbättrad arbetsmarknad stiger kostnaderna ytterligare.

Kommunförbundet har också krävt att en så stor och principiell fråga som barnomsorgen borde koordineras med den pågående översynen av socialtjänstlagen.

Vår kritik och vårt agerande har inte föranlett förändringar av lagförslaget men utskottets uttalande om nödvändigheten av att följa kostnadsutvecklingen för barnomsorgen kan ses som en öppning.

Vårnadsbidraget

Kommunförbundet har inga principiella synpunkter på vårnadsbidragsreformen som sådan då familjepolitik inte i grunden är en kommunal fråga. Vi har emellertid tidigt understrukit i uttalande till regeringen att en vårnadsbidragsreform under inga omständigheter får utformas så att det blir kommunerna som svarar för finansieringen, varken direkt eller indirekt. Vid en hearing i Rosenbad har vi också riktat en skarp kritik mot den tekniska utformningen av förslaget som en arbetsgrupp inom Socialdepartementet nyligen utformat. Vi utgår från att regeringen tar dessa synpunkter på största allvar.

Ytterligare frågor

Frågor med anledning av detta cirkulär besvaras av Kjell-Åke Eriksson, Ylva Winberg eller Louise Fernstedt, sektionen för skola och barnomsorg, tfn 08 - 772 41 00

SVENSKA KOMMUNFÖRBUNDET

Allmän kommunalpolitik

Sektionen för skola och barnomsorg

Karl Knutsson

Kjell-Åke Eriksson