

Nr 141

Kungl. Maj:ts proposition angående statsbidrag till kommunerna för färdtjänst, hemhjälp och familjedaghem; given den 4 oktober 1974.

Kungl. Maj:t vill härmed, under åberopande av bilagda utdrag av statsrådsprotokollet över socialärenden, föreslå riksdagen att bifalla det förslag om vars avlåtande till riksdagen föredragande departementschefen hemställt.

CARL GUSTAF

SVEN ASPLING

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att statsbidrag införs till kommunernas färdtjänst för handikappade. Samtidigt läggs fram förslag om nya regler för statsbidragen till kommunernas kostnader för social hemhjälp och familjedaghem. De i propositionen föreslagna reformerna har utarbetats på grundval av ett betänkande från kommunalekonomiska utredningen.

Statsbidrag föreslås utgå med 35 % av kommunernas bruttokostnader för såväl färdtjänst som social hemhjälp och familjedaghem. Bidragsunderlaget för färdtjänst skall omfatta kostnaderna för av kommun anordnad färdtjänst för handikappade. Det nuvarande bidragsunderlaget för social hemhjälp och familjedaghem utvidgas. För den sociala hemhjälpen skall statsbidrag lämnas inte bara för hemvårdare och hemsamariter utan även för särskilda kostnader som avser hår- och fotvård, badservice, matdistribution, snöröjning samt hemhjälpsledare. För de kommunala familjedaghemmen skall statsbidraget utöver lönekostnaderna omfatta omkostnadsersättning till dagbarnvårdare och föreskrivna hälsokontroller. Nuvarande kvotregel i bidragssystemet för de kommunala familjedaghemmen slopas samtidigt.

De nya bidragsreglerna, som beräknas öka statens årskostnader med 160 milj. kr., föreslås träda i kraft den 1 januari 1975.

Utdrag av protokollet över socialärenden, hållet inför Hans Maj:t Konungen i statsrådet den 4 oktober 1974.

Närvarande: statsråden HOLMQVIST, ASPLING, LUNDKVIST, BENGTSSON, NORLING, LÖFBERG, LIDBOM, CARLSSON, ZACHARISSE, LEIJON, HJELM-WALLÉN.

Chefen för socialdepartementet, statsrådet Aspling, anmäler efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter fråga om *statsbidrag till kommunerna för färdtjänst, hemhjälp och familjedaghem* och anför.

1. Inledning

Kommunalekonomiska utredningen¹ tillkallades den 17 december 1971 för att göra en allsidig utredning av kommunernas ekonomi. Genom tilläggsdirektiv den 28 december 1973 fick utredningen i uppdrag att med förtur behandla frågorna om storlek och utformning av statsbidragen till kommunernas sociala hemhjälp och familjedaghemsvksamhet för tiden efter år 1974 och att i samband därmed även behandla frågan om statsbidrag till den kommunala färdtjänsten. Resultatet av utredningens överväganden skulle redovisas i sådan tid att beslut om de statsbidragsregler som skall gälla fr. o. m. den 1 januari 1975 kan fattas av 1974 års riksdag.

Kommunalekonomiska utredningen har i juni 1974 avlämnat delbetänkandet (SOU 1974:41) Statsbidrag till kommunal färdtjänst, hemhjälp och familjedaghemsvksamhet. Efter remiss har yttranden över betänkandet avgivits av socialstyrelsen, riksförsäkringsverket, riksrevisionsverket (RRV), skolöverstyrelsen, arbetsmarknadsstyrelsen, statens handikappråd, länsstyrelserna i Stockholm, Blekinge, Älvsborgs och Norrbottens län, socialutredningen, barnstugeutredningen, Svenska kommunförbundet, Landstingsförbundet, Landsorganisationen i Sverige (LO), Tjänstemännens centralorganisation (TCO), Sveriges akademikers centralorganisation (SACO), Handikappförbundets centralkommitté (HCK), De handikappades riksförbund (DHR) samt Pensionärernas riksförbund (PRO).

¹ Ledamöter riksdagsledamöterna Sven Ekström, tillika ordförande, Nils Carlhamre, Mary Holmqvist, Knut Johansson, Stig Josefson, Valter Kristenson, direktören Sven Järdler, dåvarande ledamoten av riksdagen, direktören Sigvard Larsson, förbundsledningen Bengt Olsson, ersatt den 14 mars 1974 av förbundsledningen Rune Carlsson, och planeringschefen Carl Johan Åberg.

2. Nuvarande verksamhet och bidragsbestämmelser

2.1 Färdtjänst

Kommunernas sociala färdtjänst är avsedd för personer vars handikapp medför väsentliga svårigheter att använda allmänna kommunikationsmedel. Genom färdtjänsten erbjuds handikappade skolresor, arbetsresor, behandlingsresor, inköps- och övriga privatresor. Såväl konventionella fordon som specialfordon kommer till användning. Färdtjänsten utförs ofta i samverkan med den lokala taxiorganisationen. Dessutom förekommer att resorna utförs av brandkåren, enskilt bussbolag, kommunala trafikföretag eller privatpersoner. Kommunen kan även genom egen personal svara för färdtjänsten.

Enligt en av Svenska kommunförbundet genomförd undersökning fanns år 1972 färdtjänst i 260 av de 447 kommuner som besvarade förbundets enkät. Invånarantalet i dessa 260 kommuner var totalt 6,9 milj. Detta innebar att i runt tal 85 % av landets invånare var bosatta i kommuner med färdtjänst. I 258 av de 260 kommuner som hade färdtjänst var sammanlagt ca 66 500 personer berättigade att använda färdtjänsten. Genomsnittligt var ca 1 % av befolkningen i de 258 kommunerna färdtjänstberättigade. Av de färdtjänstberättigade var ca 60 % ålderspensionärer.

Enligt uppgifter från statistiska centralbyrån (Statistiska meddelanden nr S 1973:15) fanns i januari 1973 färdtjänst i 317 av 464 kommuner. Antalet färdtjänstberättigade var ca 85 000. Av dessa var närmare 50 000 eller ca 60 % över 67 år.

Kostnaderna för färdtjänsten har ökat starkt under senare år. Enligt sammanställningar som utförts inom kommunförbundet har kommunerna i 1974 års budget beräknat bruttokostnaderna för färdtjänst till 118,7 milj. kr. Finansieringen av färdtjänsten sker genom avgifter och med kommunalskattemedel. Statsbidrag utgår inte. Inkomsterna av avgifter kan beräknas motsvara ca 10 % av bruttokostnaderna.

2.2 Hemhjälp

Social hemhjälp förekommer dels som hjälp till barnfamiljer när föräldrar på grund av akut sjukdom, barnsbörd eller liknande inte kan sköta hemmet (husmorsvikariat) dels som tillfällig barntillsyn när exempelvis ett barn som i vanliga fall vistas i ett daghem är sjukt och behöver tillsyn i hemmet (barnvårdarverksamhet) och dels som hjälp i hemmet för äldre och handikappade personer med dagliga sysslor m. m. (hem-samaritverksamhet). Sistnämnda verksamhet har vanligen form av kontinuerlig hjälp ett antal timmar per vecka.

Den sociala hemhjälpen har byggts ut snabbt under senare år. Antalet hjälpta äldre och handikappade har således mer än fördubblats från ca 145 000 år 1965 till över 300 000 år 1973. Antalet hjälpta barnfamil-

jer har ökat i långsammare takt – från ca 70 000 år 1965 till ca 90 000 år 1973. Under samma tid har antalet anställda hemsamariter och hemvårdare mer än tredubblats och beräknas år 1973 uppgå till ca 82 000 personer. Antalet arbetstimmar uppgick år 1972 till över 52 miljoner, varav nära 90 % avsåg hemhjälp till äldre och handikappade.

Kommunernas bruttokostnader för hemhjälp har ökat från ca 178 milj. kr. år 1965 till ca 800 milj. kr. år 1973.

Verksamheten med social hemhjälp finansieras genom avgifter, kommunalskattemedel och statsbidrag. Avgifterna baseras i flertalet kommuner på en av kommunförbundet år 1970 rekommenderad taxa, som är differentierad efter inkomst. Inkomsterna av avgifter kan beräknas motsvara i genomsnitt ca 8 % av bruttokostnaderna. Statsbidrag utgår med 35 % av kommunens nettokostnader för social hemhjälp. Statsbidragsbestämmelserna finns i kungörelsen 1964:427.

Statsbidraget beräknas på ett bidragsunderlag som består av kommunens kostnader för löner, sociala förmåner, reseersättningar m. m. I bidragsunderlaget får inte inräknas utgifter för arbetsledare, kontorspersonal, övriga administrativa kostnader, personal med speciella uppgifter t. ex. hår- och fotvård, hemsjukvård, kommunalt vårdbidrag som utbetalas direkt till vårdtagare samt utbildning och fortbildning. I de fall social hemhjälppersonal används för tjänstgöring på älderdomshem, barnhem, barnstugor, barnkolonier, dagcentraler eller liknande utgår inte statsbidrag för denna tjänstgöring.

I fråga om social hemhjälp i pensionärshem, servicehus och motsvarande gäller att statsbidrag endast utgår till kostnader för de arbetsuppgifter, som där utförs i pensionärens egen förhyrda lägenhet av hemsamariter och därmed jämförliga personer. Statsbidrag utgår inte till kostnader för arbetsuppgifter som hänför sig till husets kollektiva service.

Vid tillämpningen av bidragsbestämmelserna dras en gräns mellan boendeformerna enskilt hem och älderdomshem. Begreppet enskilt hem förutsätter, då det gäller boende i hem av servicetyp, att möjlighet till självständigt boende skall föreligga. Det innebär att varje lägenhetsinnehavare – om han så önskar – skall kunna klara sig själv på samma sätt som i en vanlig hyreslägenhet. Den grundläggande skillnaden mellan älderdomshem och enskilt hem i hus av servicetyp knyts vid tillämpningen till sättet att tillhandahålla service. I fråga om hem av sistnämnda slag måste föreligga ett hyresförhållande och frihet att själv bestämma vilken service som skall utnyttjas. För att statsbidrag skall utgå för hemhjälp som lämnas i sådant servicehus ställs vissa krav på organisationen av servicen samt på lägenheternas utrustning m. m.

Statsbidrag utbetalas i efterskott för kalenderår.

För att underlätta för kommunerna att utvidga verksamheten och samtidigt stärka sysselsättningen har statsbidraget till social hemhjälp temporärt höjts för år 1974 från 35 % till 50 % av statsbidragsgilla kostnader (prop. 1973:165, FiU 1973:40, rskr. 1973:344, SFS 1973:960). Det förutsattes därvid att kommunerna helt skulle använda de

utökade resurserna till nyanställning av personal eller till utökad arbetstid för befintlig personal. Bidragshöjningen beräknades ge utrymme för nyanställning motsvarande ca 7 000 heltidsarbetande personer.

2.3 Familjedaghem

Med familjedaghem avses enskilt hem som tar emot barn i förskoleåldern eller lägre skolåldern under den del av dagen då barnets föräldrar förvärvsarbetar eller studerar. Familjedaghemmen har i ökad omfattning kommit att inordnas i det kommunala verksamhetsområdet.

Med kommunal familjedaghemsvksamhet avses familjedaghem där dagbarnvårdarna är kommunalt anställda. Dessutom bedrivs en betydande familjedaghemsvksamhet i privat regi. I kommuner där kommunal familjedaghemsvksamhet saknas eller där utbyggnaden inte motsvarat efterfrågan på tillsyn kan i vissa fall privata familjedaghem förmedlas genom kommunens försorg.

Som familjedaghem räknas också de s. k. mormorshemmen, där mor- eller farföräldrar tar hand om barnbarnet, och de s. k. trefamiljshemmen där två eller tre familjer gemensamt anställer en person som tar hand om barnen i något av familjernas hem.

Antalet platser i kommunala familjedaghem ökade mellan åren 1965 och 1972 från ca 8 000 till ca 43 500. År 1974 beräknas ca 50 000 platser finnas i kommunala familjedaghem.

Kommunernas bruttokostnader för familjedaghemsvksamheten har ökat från ca 40 milj. kr. år 1968 till ca 325 milj. kr. år 1972. Verksamheten finansieras genom avgifter, kommunalskattemedel och statsbidrag. Avgifterna baseras i allmänhet på en av kommunförbundet rekommenderad taxa, som är differentierad efter inkomst och antal barn i daghem/familjedaghem. Inkomsterna av avgifter kan beräknas motsvara i genomsnitt ca 16 % av bruttokostnaderna.

Statsbidrag utgår med 35 % av kommunens nettokostnader för familjedaghemsvksamheten. Rätt till statsbidrag föreligger dock endast när den organiserade barntillsynen nått en viss omfattning uttryckt i platser per antal invånare i kommunen, den s. k. kvotregeln. Till kommuner med högst 10 000 invånare utgår statsbidrag således endast till den del det sammanlagda antalet inom kommunen anordnade platser i daghem, fritidshem och kommunala familjedaghem överstiger en plats för varje fullt 200-tal invånare.

Till kommun med mer än 10 000 invånare utgår statsbidrag till den del det sammanlagda antalet inom kommunen ordnade platser i daghem, fritidshem och kommunala familjedaghem överstiger, för det första 10 000-talet invånare en plats för varje fullt 200-tal invånare och för överskjutande invånarantal en plats för varje fullt 100-tal invånare. Alla i kommunen anordnade daghems- och fritidshemsplatser med statsbidrag — alltså även sådana platser som anordnats av landsting, industrier och föreningar — inräknas i kvotregeln. Statsbidrag utgår således för det antal platser i familjedaghem som överstiger kvoten.

Som villkor för statsbidrag gäller vidare att dagbarnvårdare skall vara anställd av kommunen genom avtal och att familjedaghemmet skall vara godkänt av barnavårdsnämnden.

Statsbidraget beräknas på ett bidragsunderlag som består av kommunens nettokostnader för löner och sociala förmåner. Statsbidrag utgår inte för omkostnadsersättning till dagbarnvårdare eller för föreskrivna hälsokontroller för dagbarnvårdare och medlemmar i familjedaghemmet.

Statsbidraget utbetalas i efterskott för kalenderår.

För att underlätta för kommunerna att utvidga verksamheten och samtidigt stärka sysselsättningen har – liksom för den sociala hemhjälpen – statsbidraget till den kommunala familjedaghemsverksamheten temporärt höjts för år 1974 från 35 % till 50 % av statsbidragsgilla kostnader.

3. Kommunalekonomiska utredningens förslag

3.1 Färdtjänst

Handikapputredningen föreslog i betänkandet (SOU 1970:64) Bättre socialtjänst för handikappade att statsbidrag skulle införas för den kommunala färdtjänsten och utgå med 35 % av kommunernas nettokostnader för färdtjänsten. Betänkandet överlämnades i december år 1971 till kommunalekonomiska utredningen för att prövas i samband med andra frågor om statliga bidrag till kommunerna.

Kommunalekonomiska utredningen konstaterar att samhällets åtgärder för handikappade syftar till att så långt som möjligt göra dem oberoende av sitt handikapp. Målet är att genom tillgodoseende av de handikappades särskilda behov göra det möjligt för dem att leva med i samhället. Genom insatser av vård-, omsorgs- och stödkaraktär avses de handikappade i möjligaste mån klara sig själva och leva under samma villkor som andra. Utifrån målet att göra det möjligt för handikappade att leva ett normalt liv har utredningen gjort sina överväganden rörande behovet av och formerna för ett statsbidrag till social färdtjänst. Utredningen menar att ett sådant statsbidrag bör grundas på dels en allmän bedömning av färdtjänstens betydelse för att uppnå detta mål, dels en prövning av behov av fortsatt utbyggnad av verksamheten.

Utredningen framhåller att färdtjänsten idag tar i anspråk en relativt begränsad del av de samlade resurser samhället avsätter för omsorg om handikappade. Färdtjänsten utgör emellertid ofta en förutsättning för att andra insatser på områden som bostad, arbete och utbildning skall bli effektiva och fullt ut bidra till måluppfyllelse. Utbyggnaden av färdtjänsten under senare år torde vara ett uttryck för att denna syn är förhärskande i kommunerna. Motiv för eller skäl mot statsbidrag får mot denna bakgrund grundas på en bedömning av dels behovet av att kommunerna stimuleras till att öka utbyggnadstakten, dels kommunernas möjligheter att bära de växande kostnaderna för färdtjänsten.

Vid sina överväganden har utredningen fäst avgörande vikt vid behovet av en fortsatt utbyggnad av den sociala färdtjänsten. De av utredningen

inhämtade uppgifterna visar att verksamheten fortlöpande byggts ut av kommunerna. Det är dock utredningens bedömning att färdtjänstbehov fortfarande återstår att täcka, inte minst inom kommuner som f. n. saknar sådan verksamhet. Utredningen gör den bedömningen att ett särskilt statligt bidrag till den sociala färdtjänsten skulle kunna medverka till en fortsatt utbyggnad av denna verksamhet och därmed till en förstärkning av de öppna, stödjande aktiviteterna. Utredningen föreslår därför att ett särskilt statsbidrag till primärkommuner och, i fall där landstingskommun svarar för verksamheten, till landsting införs för finansiering av kommunernas kostnader för färdtjänst.

De krav utredningen anser bör gälla för ett nytt statsbidragssystem är att bidraget utformas så att det dels medger kommunalt ansvar för och bestämmande över verksamhetens organisation, dels medverkar till att bereda kommunerna likvärdiga möjligheter att anordna färdtjänst dels ger ett ekonomiskt tillskott för kommunerna som är avpassat med hänsyn till kostnaderna för verksamheten. Statsbidragssystemet skall vidare främja intresset för att tillgängliga resurser används för en effektiv och rationell verksamhet. Statsbidragssystemet skall också verka neutralt vad gäller utformningen av verksamheten och bör inte påverka kommunernas sätt att finansiera verksamheten. Slutligen bör statsbidraget vara enkelt att administrera såväl för kommunen som för bidragsbeviljande statlig myndighet. Bl. a. bör ställas krav på ett enkelt och entydigt beräkningsunderlag.

Mot den bakgrunden föreslår utredningen att statsbidrag skall utgå med 35 % av kommunernas driftkostnader brutto för färdtjänst.

Statsbidraget föreslås utgå för social färdtjänst, som avser personer vars handikapp medför väsentliga svårigheter att använda allmänna kommunikationsmedel. Detta innebär att varken vissa typer av handikapp eller handikappade i vissa åldersgrupper generellt bör innefattas eller uteslutas i statsbidragshänseende. För utredningen har det framstått som naturligt, att prövningen av färdtjänstbehovet sker individuellt med hänsynstagande till förhållandena i varje enskilt fall.

Utredningen föreslår att bidragsunderlaget beräknas på kommunens samtliga driftkostnader brutto för såväl resor med färdtjänsten som för de med denna verksamhet direkt förbundna driftkostnaderna för administration i form av arbetsledare, kontorspersonal samt övriga administrativa kostnader. Behandlingsresor, dvs. resor för läkarbesök och sjukvårdande behandlingar skall inräknas i bidragsunderlaget. Även arbetsresor bör inräknas i bidragsunderlaget. Resor till allmän förskola, grundskola och gymnasieskola bör däremot inte inräknas i bidragsunderlaget, med hänsyn till att de som regel ligger utanför färdtjänsten och ingår som en integrerad del i insatserna på skolans område. Utredningen har inte funnit skäl att i statsbidragsbestämmelserna införa begränsningar i avseende på antal resor, resornas längd eller förläggning i tiden. Frågan om riksgiltighet för rätten att anlita färdtjänsten behandlas också av utredningen, som därvid konstaterar att det står kommunerna fritt att träffa överenskommelser om kommuninvånarens rätt att utnyttja färdtjänsten i

annan kommun. Utredningen föreslår att en kommuns kostnader för färdtjänst för person från annan kommun skall inräknas i bidragsunderlaget. Om en kommun betalar ersättning för färdtjänst som utnyttjas i en annan kommun skall den kommun som uppbär ersättningen avräkna det uppburna beloppet från bidragsunderlaget.

Utredningen avser med förslaget till statsbidrag för färdtjänsten att försöksvis införa en bidragsform som saknar mera detaljerade föreskrifter för att därigenom pröva möjligheterna att förenkla och generalisera statsbidragsgivningen över huvud taget.

Mot den bakgrunden anser utredningen att det föreslagna statsbidragssystemet bör gälla försöksvis under åren 1975–1977. Under denna tid bör ges möjligheter till en bedömning och utvärdering av den föreslagna bidragskonstruktionen.

Utredningen föreslår att kommunerna – liksom vad gäller för t. ex. bidrag till social hemhjälp – rekvirerar statsbidraget kalenderårsvis i efterskott.

Utredningen behandlar också frågan om ett i handikapputredningens tidigare nämnda betänkande föreslaget statsbidrag till kommun för anskaffning av bil åt handikappade som komplement till färdtjänsten. I anslutning till detta förslag framhåller kommunalekonomiska utredningen att de handikappades behov av förflyttning främst bör tillgodoses dels genom ett väl fungerande allmänt färdväsen, dels genom en utbyggd färdtjänst. Utredningen pekar i samband därmed på att särskilda sakkunniga har i uppdrag att utreda vissa frågor rörande det allmänna kommunikationsväsendets anpassning till de handikappades behov och på det nu föreslagna statsbidraget till den av kommunerna organiserade färdtjänsten.

Utredningen framhåller att i de situationer då förflyttningsbehoven inte kan tillgodoses genom allmänna kommunikationer eller genom färdtjänst torde i vissa fall en lämplig lösning vara att tillhandahålla den handikappade egen bil. För att underlätta för handikappade att resa till och från arbete och studier kan redan nu ekonomiskt stöd utgå från arbetsmarknadsverket för anskaffning av motorfordon. Utredningen gör den bedömningen att de särskilda behov av förflyttning som undantagsvis inte kan tillgodoses inom färdtjänstens ram ofta är knutna till arbets- och studiesituationer. Mot den bakgrunden finner utredningen inte anledning att föreslå statsbidrag till kommun för anskaffning av motorfordon för handikappade. Utredningen utgår därvid från att bidrag även fortsättningsvis utgår för bilanskaffning inom ramen för det sysselsättningspolitiska stödet. Utredningen finner det olämpligt att statsbidrag till handikappades anskaffning av bil utgår enligt två olika system. Detta blir fallet om särskilt statsbidrag för bilanskaffning skulle införas som komplement till färdtjänsten.

3.2 Hemhjälp

Utredningen framhåller att målet för åldringsomsorgen är att ge de äldre ekonomisk trygghet och att tillgodose behov av bostad, vård och omsorg i öppna former. Insatser på den sociala hemhjälpens område ligger följaktligen väl i linje med de av statsmakterna uttalade intentionerna rörande åldringsvårdens syfte och inriktning. Kommunerna har under senare år kraftigt byggt ut den sociala hemhjälpen. Detta torde enligt utredningens mening vara ett uttryck för att man på kommunall håll uppfattar denna verksamhet som betydelsefull och som ett viktigt led i åldringsvårdens inriktning mot öppnare omsorgsformer.

Utredningen pekar på att nuvarande statsbidrag inte utgår till personal med sådana speciella uppgifter som hår- och fotvård, matdistribution m. m. Om däremot dessa uppgifter utövas av hemsamarit i pensionärens egen lägenhet utgår statsbidrag. Många kommuner har i olika sammanhang uttalat att denna ordning är otillfredsställande och funnit bestämmelserna utgöra hinder för en rationell verksamhet. Från en del kommuner har även förts fram önskemål om utvidgad statsbidragsgivning till kostnader för arbete som utförs av hemsamariter och vårdbiträden vid serviceanläggningar, där pensionärerna bor i egna lägenheter.

Som redan nämnts har utredningen vid behandlingen av frågan om statsbidrag till färdtjänst funnit övervägande skäl tala för ett så långt möjligt enkelt och entydigt bidragsunderlag. Utredningen föreslår att statsbidragsreglerna för social hemhjälp utformas på samma sätt med 35 % statsbidrag på kommunernas bruttokostnader.

Bidragsunderlaget föreslås utvidgat till att även omfatta kommunens kostnader för arbetsledning och administration i de delar som direkt avser den sociala hemhjälpsverksamheten. I bidragsunderlaget bör vidare inräknas kostnader för personal med de speciella funktionerna hår- och fotvård, badservice, matdistribution och snöröjning. Därmed skulle kommunernas möjligheter att välja organisation för tillhandahållande av hemhjälpstjänsterna i dessa delar inte påverkas genom statsbidragsbestämmelserna.

De föreslagna ändringarna av statsbidragsreglerna bör liksom vad gäller färdtjänst gälla försöksvis under åren 1975–1977. Under denna tid bör effekterna av bidragssystemet utvärderas i vad avser verksamhetens volym, inriktning och produktionsteknik.

3.3 Familjedaghem

Utredningen konstaterar att statens allmänna strävan att stimulera kommunerna till ökade insatser på barnomsorgens område i betydande utsträckning har uppnåtts genom statsbidragen på detta område. En väsentlig del av ökningen under senare år av samhällets serviceutbud inom barnomsorgen har skett i form av en snabb utbyggnad av de kommunala familjedaghemmen. Statsbidraget till familjedaghem torde enligt ut-

redningens mening ha underlättat utbyggnaden av barnomsorgen i samhällets regi.

Utredningen anser att bidragsreglerna bör justeras på ett sådant sätt att den bidragsberättigade verksamheten blir mindre beroende av bidragsbestämmelserna och mera kan formas med utgångspunkt i krav på rationell och ändamålsenlig verksamhet. Mot denna bakgrund föreslår utredningen att kommunernas kostnader för omkostnadsersättning till dagbarnvårdare och föreskrivna hälsokontroller inräknas i bidragsunderlaget.

I likhet med vad som föreslagits beträffande beräkning av underlag för statsbidrag till färdtjänst och hemhjälp föreslår utredningen att bidraget till kommunala familjedaghem beräknas på kommunens bruttokostnader för verksamheten. Utredningen föreslår att statsbidraget liksom för färdtjänst och hemhjälp utgår med 35 % av bruttokostnaderna. I likhet med de föreslagna statsbidragen till färdtjänst och hemhjälp förordar utredningen att de ändrade reglerna ges formen av försöksverksamhet under åren 1975-1977.

Utredningen behandlar också frågan om den tidigare omnämnda s. k. kvotregeln. Utredningen konstaterar därvid att statsbidraget genom kvotregeln är knutet till omfattningen av verksamheten i kommunerna på ett sådant sätt, att kommunerna erhåller växande procentuell nettokostnads-täckning med växande platsantal. Utredningen finner det allmänt svårt att förena den nuvarande kvotregeln med det av utredningen uppställda kravet på produktionsneutrala bidragsbestämmelser. Utredningen har dock ansett det ligga utanför utredningsuppdraget att pröva lämpligheten av den särskilda kvotregeln. Ledamoten Josefson har i ett särskilt yttrande framhållit angelägenheten av att kvotregeln snarast tas bort.

3.4 Kostnader

Utredningen beräknar att förslaget kommer att leda till att kommunerna i framtiden tillförs ett större totalt bidragsbelopp än vad som beräknas följa av de under år 1974 tillfälligt höjda bidragssatserna. Utredningen beräknar statens årskostnader för det nya bidraget till färdtjänst till 40 milj. kr. Utvidgningen av bidragsunderlaget och övergång till bruttokostnad beräknas öka statens kostnader med 65 milj. kr. för hemhjälp och 55 milj. kr. för familjedaghem. Den sammanlagda kostnadsökningen jämfört med de statsbidragsregler som annars skulle gälla för år 1975 beräknas till 160 milj. kr.

4. Remissyttranden

4.1 Allmänna synpunkter

Remissinstanserna uttalar allmänt sin tillfredsställelse över den allmänna utformningen av utredningens förslag. *Socialstyrelsen*, *statens handikappråd*, *länsstyrelsen i Norrbottens län*, *I.O.*, *TCO* och *HCK* anser det särskilt värdefullt att utredningen föreslagit att kommunernas kostnader

för färdtjänsten för handikappade blir bidragsberättigande. Socialstyrelsen och TCO framhåller att ett genomförande av förslaget bör leda till en nödvändig utbyggnad av färdtjänsten och stimulera intresset för införandet av färdtjänst i de kommuner som saknar sådan. LO understryker färdtjänstens stora betydelse i strävandena att åstadkomma integration och normalisering för handikappade. SACO menar att förslaget medverkar till att en grundläggande social service garanteras alla, oberoende av kommunens ekonomi.

HCK påpekar att statsbidraget till färdtjänst inte får begränsas till primärkommunerna utan utgå också till de landsting som bedriver färdtjänst. *Landstingsförbundet* noterar att utredningens förslag innebär att statsbidrag också skall utgå till landstingskommun. DHR anser att de markant rörelsehandikappades förflyttningsbehov måste lösas i annan ordning än vad utredningen föreslagit, nämligen i första hand genom anskaffande av bil och därefter genom färdtjänst och genom att de allmänna färdmedlen anpassas till människornas behov av tillgänglighet.

Utredningens förslag om bidragens konstruktion har i allmänhet inte heller föranlett erinringar från remissinstansernas sida. *Svenska kommunförbundet*, *landstingsförbundet* samt *länsstyrelserna i Blekinge och Älvsborgs län* finner det särskilt betydelsefullt att de av utredningen föreslagna bidragskonstruktionerna garanterar kommunerna så stor frihet som möjligt. *Kommunförbundet* understryker särskilt vikten av enkelt utformade bidragsregler. Även *arbetsmarknadsstyrelsen* framhåller värdet av att man under försöksperioden utformar statsbidragssystemet på ett smidigt och förenklat sätt. *Statens handikappråd* och *HCK* framför däremot farhågor för att en alltför stor frihet för kommunerna kan innebära risker för att färdtjänsten kan få en olikartad standard i kommunerna. Även *DHR* hävdar att statsbidraget till färdtjänst måste vara beroende av att vissa minimikrav uppfylls av kommunen.

Förslaget att statsbidrag skall utgå på grundval av kommunernas bruttokostnader tillstyrks eller lämnas utan erinran av flertalet remissinstanser. *Länsstyrelsen i Norrbottens län* framhåller att förslaget leder till en påtaglig administrativ förenkling. *TCO* framhåller att förslaget ger varje kommun möjlighet att utforma och dimensionera verksamheten efter sina önskemål och behov. *Handikapprådet* anser att man entydigt bör definiera vad som faller under beteckningen bruttokostnader för färdtjänsten. *HCK* anser det felaktigt att kommunerna ges möjlighet att ta ut en hög avgift av den färdtjänstberättigade samtidigt som man kan kvittera ut statsbidrag.

Utredningens förslag om statsbidragens storlek tas upp i några remissyttranden. *Svenska kommunförbundet* framhåller att förbundet tidigare gjort särskild framställning om höjning av bidragsnivån för både social hemhjälp och familjedaghemsverksamhet till 50 %. Det förhållandet att statsbidrag föreslås utgå även till färdtjänst rubbar inte denna uppfattning. Det nu föreliggande förslaget har emellertid utformats som en lösning avsedd att innebära avveckling av vissa tillfälliga stimulansåtgärder utan att reducera den aktuella tillförseln av statsmedel till kommunerna.

Förbundet anser att förslaget alltså bör bedömas från den utgångspunkten och med hänsynstagande till att en uppräknings skall ske av bidragsunderlaget. Även när hänsyn tas till dessa speciella förutsättningar och till det förhållandet att det är en temporär lösning som föreslås finner förbundet att förslaget om 35 % som bidragsnivå för alla tre bidragen synes ge ett alltför otillfredsställande utfall för många kommuner. Förbundet pekar på statsbidraget till hemhjälpverksamheten och anser att man med utredningens förslag kan befara att de behövliga insatserna i denna socialt betydelsefulla verksamhet äventyras. Förbundet anser därför att det finns anledning att ytterligare överväga bidragsnivån för denna verksamhet. *Länsstyrelsen i Norrbottens län* framhåller att det ställer sig relativt dyrare för kommunerna i glesbygd än i övriga kommuner att sörja för social hemhjälp och färdtjänst till följd av glesbygdsområdernas storlek samt ålders- och bebyggelsestruktur. *Länsstyrelsen* anser därför att statsbidraget till färdtjänst och social hemhjälp i inre stödområdet bör utgå med 50 % av kommunernas bruttokostnader. *PRO* förordar att bidragsprocenten i ekonomiskt svaga kommuner med ett dåligt utvecklat transportsystem fastställs till 50 % för färdtjänsten.

Utredningens förslag att de ändrade bidragsbestämmelserna får formen av en treårig försöksverksamhet föranleder i allmänhet inte några erinringar från remissinstanserna. *RRV* betonar att man genom sitt tillstyrkande av det föreliggande förslaget inte tagit ställning till statsbidragsgivningens utformning på längre sikt. *Länsstyrelsen i Norrbottens län* understryker att utredningens förslag enbart kan betraktas som en kortsiktig lösning. Rent allmänt förordar *länsstyrelsen* att en ökande andel av statens ekonomiska stöd till kommunerna ges i form av generella bidrag. Även *socialstyrelsen* och *socialutredningen* anser det angeläget att statsbidragsgivningen blir så generell som möjligt med hänsyn till att kommunerna vid val av olika vägar att tillgodose ett behov lätt kan styras av förekomsten av statsbidrag. *Socialstyrelsen* ser utredningens förslag som ett steg mot en sådan enhetlig bidragsgivning till kommunernas socialvård. Även *socialutredningen* finner utredningens förslag förenliga med sina synpunkter på hur ett generellt statsbidragssystem till kommunernas socialvård framdeles skall vara beskaffat.

Både *socialstyrelsen* och *TCO* betonar angelägenheten av att effekten av de nya och ändrade statsbidragsbestämmelserna utvärderas. *Socialstyrelsen* förutsätter att särskilda medel anvisas för ändamålet. Även *RRV* förordar att en undersökning påbörjas för att se i vad mån specialdestinerade statsbidrag påverkar kommunernas handlande.

4.2 Bidrag till färdtjänst

Utredningen har i den föreslagna författningstexten använt beteckningen social färdtjänst. *Svenska kommunförbundet* framhåller att färdtjänsten bör ses som en del av de allmänna kommunikationerna i kommunen och därför bör benämnas kommunal färdtjänst.

Utredningen har inte förordat några särskilda regler beträffande färd-

tjänstresor i annan mån än att kommunens kostnader för skolresor skall avräknas från bidragsunderlaget. Detta förslag tillstyrks eller lämnas utan erinran av remissinstanserna i huvudsak. *Statens handikappråd, HCK* och *DHR* framhåller dock att som förutsättning för statsbidrag bör gälla att kommunen ger de färdtjänstberättigade tillgång till obegränsat antal resor och att inga restriktioner bör finnas beträffande resornas längd eller resor i andra kommuner. Vidare bör den enskildes avgifter inte få överstiga vad motsvarande resa kostar med allmänna kommunikationer. Handikapprådet anser också att som villkor för statsbidrag bör gälla att kommunen upprättat en plan över sin färdtjänstverksamhet.

Socialstyrelsen och *landstingsförbundet* pekar på att kostnader för resor till förskolor borde få inräknas i bidragsunderlaget. *Svenska kommunförbundet* och *länsstyrelserna i Stockholms och Älvsborgs län* hävdar att kostnader för handikappades resor till och från andra skolor än grundskolan – utförda genom den ordinarie färdtjänsten – bör ingå i bidragsunderlaget. *DHR* anser att resor till utbildning som sker i samband med den kommunala vuxenutbildningen och andra former av studier för vuxna bör ingå i bidragsunderlaget. *RRV* delar utredningens uppfattning att skolresorna för handikappade är att betrakta som en integrerad del av kommunernas insatser på skolans område och att de därför inte bör inräknas i bidragsunderlaget. *PRO* framhåller att färdtjänsten inte bara skall svara för transport av handikappade utan skall också täcka det kommunikationsbehov som föreligger för ett stort antal äldre personer utan tillgång till egna transportmedel och i orter där de allmänna kommunikationsmedlen inte täcker behovet.

Utredningens förslag att kostnaderna för de s. k. behandlingsresorna skall få inräknas i bidragsunderlaget tillstyrks av remissinstanserna. *Riksförsäkringsverket* framhåller att administrationen för såväl försäkringskassorna som kommunerna skulle väsentligt förenklas om sådana resor inräknades i bidragsunderlaget i samtliga kommuner med färdtjänst. *RRV* påpekar att ersättning till den handikappade ändå måste utbetalas genom den allmänna försäkringen i de fall avgiften för färdtjänsten överstiger sex kronor. *Svenska kommunförbundet* anser det naturligt att kommunerna själva får avgöra om de vill organisera administrationen så att ersättning alternativt kan tas ut från försäkringskassan. Denna ersättning bör då frånräknas bidragsunderlaget. *Länsstyrelsen i Stockholms län* finner inte tillräckliga skäl föreligga av exempelvis administrativ art för en överföring av dessa kostnader från försäkringsväsendet till kommunerna.

Kommunalekonomiska utredningen har också behandlat den av handikapputredningen tidigare aktualiserade frågan om statsbidrag till anskaffning av bil åt handikappad som komplement till färdtjänsten och har för sin del inte funnit anledning föreslå ett sådant statsbidrag. Utredningens ståndpunkt möter delade meningar bland remissinstanserna. *RRV* delar utredningens uppfattning att det är olämpligt att statsbidrag till handikappades anskaffning av bil skulle kunna utgå enligt två system.

På sikt bör dock övervägas om nuvarande bidrag genom arbetsmark-

nadsverket eller bidrag till kommunerna för bil som komplement till färdtjänsten är mest lämpligt för att nå det avsedda syftet. *Svenska kommunförbundet* accepterar utredningens slutsats mot bakgrund av utredningens direktiv. Frågan om vidgning av handikappades rätt till bidrag för att anskaffa egen bil anses dock angelägen och bör tas upp till en allsidig belysning och prövning. Behovet av en sådan närmare undersökning innan slutlig ställning tas till frågan förordas också av *arbetsmarknadsstyrelsen*. *Socialstyrelsen*, *statens handikappråd*, *HCK* och *DHR* förordar att statsbidrag skall utgå för anskaffning av bil i enlighet med handikapputredningens tidigare förslag. Därvid framhålls att lösningen att ge bidrag till egen bil i många fall kan vara fördelaktigare för såväl den enskilde som för samhället.

4.3 Bidrag till hemhjälp

Utredningens förslag om ett utvidgat bidragsunderlag tillstyrks av remissinstanserna. *Socialstyrelsen* och *Svenska kommunförbundet* finner det dock önskvärt att bidragsreglerna får en mera generell karaktär, så att huvudförutsättningen för bidrag endast är att hjälpmottagaren bor i enskilt hem. Kommunerna får då reella alternativ till servicen i hemmen, som i vissa fall kan ha en isolerande och passiviserande verkan och dessutom innebära mindre rationella lösningar. Liknande synpunkter framförs av *statens handikappråd* och *HCK*. Handikapprådet pekar därvid bl. a. på angelägenheten av att den sociala hemhjälpens förmedlar kontakter med samhället för att bryta den isolering som lätt drabbar handikappade. *Svenska kommunförbundet* pekar vidare på att sysselsättningsverksamhet är viktig för att aktivera pensionärer och handikappade. Kommunförbundet anser därför att även kostnader för sysselsättningsverksamhet som utförs i kollektiva former bör få inräknas i bidragsunderlaget. *Socialstyrelsen* förutsätter vidare att kostnader för jour- och beredskapstjänstgöring samt löneförmåner vid fortbildning i fortsättningen blir bidragsberättigade. *DHR* anser att statsbidrag skall kunna utgå på kommunernas totala kostnader för mer omfattande hjälpbehov till gravt handikappade som bor i servicebostäder. *RRV* förutsätter att statsbidrag utgår i de fall hjälpen lämnas utanför den enskildes hem - t. ex. vid dagcentral - eftersom detta medför större möjligheter för kommunen att välja den i det enskilda fallet mest ändamålsenliga metoden för att ge hjälp. *Arbetsmarknadsstyrelsen* ifrågasätter om inte i bidragsunderlaget också bör inräknas kostnader för tjänstgöring vid institutioner, t. ex. barnhem, barnstugor, dagcentraler etc. *PRO* finner vidgningen av bidragsunderlaget berättigad med ett tillägg att bidragsområdet också skulle täcka in kostnader för annan hjälpverksamhet för den som bor i egen bostad och som arbetsmässigt kan jämföras med snöröjning. *Socialstyrelsen* påpekar att svårbemästrade gränsdragningsproblem uppkommer om de administrativa kostnaderna skall inräknas i bidragsunderlaget. Styrelsen anser att sådana kostnader därför bör beräknas schablonmässigt.

4.4 Bidrag till familjedaghem

Utredningens förslag om ett utvidgat bidragsunderlag tillstyrks genomgående av remissinstanserna. *LO* framhåller att familjedaghemmen kommer att ha stor betydelse under ett uppbyggnadsskede av den kommunala barnomsorgen men även framdeles för barn som av särskilda skäl inte kan vistas i grupp. *LO* tillstyrker därför förslaget men påpekar att bidragsbestämmelserna inte får vara så utformade att familjedaghemmen av kommunalekonomiska skäl framstår som ett mera attraktivt alternativ än den institutionella verksamheten. *Statens handikappråd* påpekar att inräknandet av omkostnadsersättningen i bidragsunderlaget kan ha särskilt stor betydelse då det gäller handikappade barn vilkas omvårdnad ibland kan medföra extra kostnader i form av t. ex. speciell kost. *Svenska kommunförbundet* och *länsstyrelsen i Älvsborgs län* anser att i bidragsunderlaget också bör inräknas kostnader för arbetsledning, kontorspersonal och övriga administrativa kostnader för denna verksamhet. *Länsstyrelsen i Blekinge län* ifrågasätter om inte i bidragsunderlaget även borde få inräknas kostnaderna för familjedaghemskonsulent och förskolekonsulent.

Socialstyrelsen, RRV, länsstyrelserna i Stockholms och Norrbottens län samt *Svenska kommunförbundet* föreslår att den s. k. kvotregeln slopas i samband med att statsbidragsbestämmelserna nu ändras.

5. Departementschefen

5.1 Inledning

Kraftigt ökade resurser har under senare år ställts till förfogande för en utbyggnad av den sociala omvårdnaden för äldre och handikappade. Utbyggnaden har främst skett inom den öppna vården. Antalet personer som fått hjälp genom den sociala hemhjälpen har mer än fördubblats mellan åren 1965 och 1973 – från ca 145 000 till över 300 000. Samtidigt pågår en kraftig utbyggnad av andra grenar inom kommunernas öppna åldrings- och handikappvård, t. ex. färdtjänst, matdistribution och matservering i olika former, fotvård, badservice, motionsgymnastik och olika former av sysselsättning för personlig aktivering och meningsfull samvaro. För handikappade har därutöver betydande resurser ställts till förfogande för rehabilitering, undervisning och utbildning, arbete och bostäder samt tekniska hjälpmedel av olika slag.

Pensionärernas ekonomiska trygghet har också förbättrats betydligt under senare år. Pensionärer med låg eller ingen ATP-pension har sedan år 1969 fått en årlig standardhöjning av sin pension genom pensionstillskotten. Vidare har möjligheterna att få förtidspension vidgats betydligt. I prop. 1974:129 till årets riksdag har vidare lagts fram förslag som utöver en sänkning av den allmänna pensionsåldern innebär avsevärda förbättringar av folkpensionens grundbelopp, höjda pensionstillskott för dem som saknar ATP eller har låga ATP-belopp, bättre pensionsförmåner

för unga invalider och förbättrade handikappersättningar inom folkpensioneringen.

Utbyggnaden av samhällets insatser för god social omvårdnad för äldre och handikappade måste fortsätta. För att ge underlag för den framtida utformningen och inriktningen av samhällsinsatserna för de äldre har jag nyligen tillkallat en utredningsman som skall göra en kartläggning av de äldres situation då det gäller social omvårdnad och andra levnadsbetingelser.

För att underlätta för kommunerna att utvidga verksamheten med social hemhjälp och kommunala familjedaghem och samtidigt stärka sysselsättningen beslutades vid 1973 års riksdag på regeringens förslag en tillfällig höjning av statsbidraget till dessa verksamheter från 35 % till 50 % under kalenderåret 1974 (prop. 1973:165, FiU 1973:40, rskr 1973:344). Syftet med dessa ökade resurser var att ge möjlighet till nyanställning av personal eller till utökning av arbetstiden för befintlig personal. Med hänsyn till angelägenheten av att samhället på olika sätt stöder den sociala servicen uppdrog Kungl. Maj:t den 28 december 1973 åt kommunalekonomiska utredningen att med förtur behandla frågorna om storlek och utformning av statsbidragen till kommunernas sociala hemhjälp och familjedaghemsvärksamhet för tiden efter år 1974. Vidare fick utredningen i uppdrag att i samband därmed även behandla den av handikapputredningen tidigare i betänkandet (SOU 1970:64) Bättre socialtjänst för handikappade aktualiserade frågan om statsbidrag till den kommunala färdtjänsten. Resultatet av utredningens överväganden skulle redovisas i sådan tid att beslut om de statsbidragsregler som skall gälla fr. o. m. den 1 januari 1975 kunde fattas vid 1974 års riksdag.

Kommunalekonomiska utredningen har i juni år 1974 lagt fram betänkandet (SOU 1974:41) Statsbidrag till kommunal färdtjänst, hemhjälp och familjedaghemsvärksamhet. I betänkandet föreslås att statsbidrag skall införas till kommunernas färdtjänst för handikappade. Samtidigt föreslås nya regler för statsbidragen till kommunernas kostnader för social hemhjälp och familjedaghem. Statsbidrag föreslås utgå med 35 % av kommunernas bruttokostnader för såväl färdtjänst som social hemhjälp och familjedaghem. Bidragsunderlaget för färdtjänst föreslås omfatta kostnaderna för av kommunen anordnad färdtjänst för handikappade. Det nuvarande bidragsunderlaget för social hemhjälp och familjedaghem föreslås utvidgat. För den sociala hemhjälpen skall statsbidrag lämnas inte bara för kostnaderna för hemvårdare och hemsamariter utan även för särskilda kostnader som avser hår- och fotvård, badservice, matdistribution, snöröjning samt arbetsledning och administration. För de kommunala familjedaghemmen skall statsbidraget utöver lönekostnader omfatta även omkostnadsersättning till dagbarnvårdarna och föreskrivna hälsokontroller av dagbarnvårdare och dennes familj. De nya reglerna avses gälla försöksvis under en treårsperiod.

Huvudlinjerna i de av utredningen framlagda förslagen har mött ett positivt gensvar vid remissbehandlingen. Som särskilt betydelsefullt bedöms utredningens förslag att kommunerna skall få statsbidrag till

kostnaderna för färdtjänst. Jag ansluter mig till utredningens förslag om den allmänna utformningen av statsbidragsgivningen på ifrågavarande områden och kommer i det följande att på grundval av utredningens betänkande lägga fram förslag till bidragsreglernas närmare utformning med giltighet fr. o. m. den 1 januari 1975.

5.2. Kommunal färdtjänst

Insatserna för handikappade har till syfte att tillgodose de särskilda behov som handikappet innebär och därigenom ge handikappade samma möjlighet som andra att leva med i samhället. Goda möjligheter till förflyttning har en grundläggande betydelse för att handikappade ska kunna delta i samhällslivet. Handikapputredningen har i sitt tidigare nämnda betänkande betonat vikten av att goda färdmöjligheter skapas för handikappade. Utredningen anser att detta bör ske genom att det allmänna färdväsendet bättre anpassas till handikappades behov och att, som komplettering till dessa allmänna anordningar, en god färdtjänst byggs upp över hela landet. Frågan om att så långt möjligt göra de allmänna kommunikationerna tillgängliga för människor med olika slags handikapp utreds f. n. av särskilda sakkunniga.

Som komplettering till de allmänna kommunikationerna är en god färdtjänst en viktig förutsättning för att förverkliga kravet på integration och normalisering för handikappade. Med färdtjänst avser jag därvid en primärkommunal eller landstingskommunal transportservice för handikappade, som har svårt att anlita allmänna kommunikationer eller förflytta sig på egen hand.

Handikapputredningen utvecklar i sitt betänkande hur färdtjänsten enligt dess mening bör vara beskaffad. Utredningen framhåller att färdtjänsten skall betjäna alla vars handikapp motiverar att de har tillgång till denna särskilda transportservice och inte vara förbehållen endast vissa grupper av handikappade. Vidare skall färdtjänsten få anlitas efter behov och inte begränsas till vissa färdmål eller vissa tider. Resenärens behov av personlig hjälp vid färden bör tillgodoses och färd kunna påkallas lätt och utan omgång. Rätt att anlita färdtjänst skall ha giltighet över hela landet.

Handikapputredningens uppfattning ansluter sig i princip till Svenska kommunförbundets rekommendation om färdtjänst år 1969 och överensstämmer med de synpunkter som framförts av handikapporganisationerna i samband med remissbehandlingen av kommunalekonomiska utredningens betänkande. Jag finner liksom handikapputredningen och kommunförbundet det angeläget att en färdtjänst av god kvalitet byggs upp över landet.

Handikapputredningen föreslog i sitt betänkande att ett särskilt statsbidrag till den kommunala färdtjänsten skulle införas. Bidraget skulle utgå med 35 % av kommunens nettokostnader. I denna del överlämnades betänkandet till kommunalekonomiska utredningen för prövning. Genom de inledningsvis nämnda tilläggsdirektiven fick kommunalekonomiska

utredningen i uppdrag att med förtur behandla bl. a. frågan om statsbidrag till färdtjänsten.

Kommunalekonomiska utredningens nu framlagda förslag innebär att statsbidraget till kommunerna skall utgöra 35 % av kommunernas driftkostnader brutto för färdtjänst. Förutom att detta innebär en viss förstärkning i förhållande till handikapputredningens förslag blir bidragsbeloppet genom denna konstruktion oberoende av den avgift som kommunen tar ut av den som anlitar färdtjänsten. Jag vill därvid erinra om att handikapputredningen i sitt betänkande föreslog att avgift skall tas ut för de resor färdtjänstberättigade gör. Denna avgift bör som handikapputredningen föreslog motsvara avgiften för färd med allmänna kommunikationsmedel. I den mån avgifterna för sådana resor förändras är det naturligt att avgifterna ändras även beträffande färdtjänsten. Jag förordar i enlighet med kommunalekonomiska utredningens förslag att statsbidraget till kommunernas och landstingskommunernas färdtjänst utgår med 35 % och att bidraget beräknas på kommunernas driftkostnader brutto för verksamheten, inberäknat kostnaderna för den arbetsledande personalen. Det bör ankomma på socialstyrelsen att utfärda närmare föreskrifter för beräkningen av statsbidraget.

Jag delar kommunalekonomiska utredningens uppfattning att statsbidraget till färdtjänst inte bör förknippas med mera detaljerade föreskrifter som villkor för bidraget. Det ligger i linje med en allmän strävan att förenkla statsbidragsreglerna och begränsa detaljföreskrifterna från statens sida i anslutning till statsbidrag till kommunerna. Som utredningen föreslagit bör ett sådant förenklat statsbidragssystem prövas under en försöksperiod som omfattar åren 1975–1977 för att utröna om reglerna för statsbidrag till kommunerna allmänt sett kan göras enklare.

Det är enligt min mening angeläget att en färdtjänst av god kvalitet byggs upp över hela landet. Ansvaret härför åvilar varje enskild kommun. Syftet med det nya statsbidraget är att underlätta för kommunerna att genomföra en sådan uppbyggnad. Jag förutsätter att kommunerna utnyttjar det statliga stödet till färdtjänst för avsedda förbättringar av denna viktiga verksamhet.

I detta sammanhang vill jag även framhålla betydelsen av det i handikapputredningens förut nämnda betänkande framförda förslaget om inrättande av handikappråd i kommunerna och länen. Sådana samrådsorgan finns nu i alla län och i ca 200 av landets kommuner. Jag tillmäter dessa råd stor betydelse, bl. a. genom att de ger kommunerna tillgång till handikapporganisationernas sakkunskap och möjligheter att i samarbete med handikapprörelsen utforma en riktigt avpassad service för olika grupper handikappade.

Som bl. a. socialstyrelsen framhållit är det viktigt att det nya bidragssystemet noggrant följs upp och utvärderas. Därvid bör bl. a. klarläggas i vad mån erfarenheterna av de nya bidragsreglerna ger anledning att överväga ändringar efter försöksperiodens slut. Jag avser att i annat sammanhang föreslå att en sådan uppföljning och utvärdering kommer

till stånd.

Kommunalekonomiska utredningens undersökningar visar att skolresor i allmänhet ligger utanför den normala färdtjänstverksamheten och i stället ingår som en integrerad del av insatserna på skolans område. Jag delar därför utredningens mening att resor som sker i anslutning till den allmänna förskolan, grundskolan eller gymnasieskolan inte skall inräknas i bidragsunderlaget för färdtjänsten. Som flera remissinstanser påpekat bör däremot kostnader för handikappades resor till utbildning som sker i samband med den kommunala vuxenutbildningen och andra former av studier för vuxna inräknas i bidragsunderlaget.

Utredningen har utförligt behandlat frågan om de s. k. behandlingsresorna och föreslagit att dessa skall ingå i bidragsunderlaget för den kommunala färdtjänsten. Flera remissinstanser har framhållit att utredningens förslag skulle medföra en väsentlig förenkling av såväl försäkringskassornas som kommunernas administration. Jag ansluter mig till utredningens förslag att behandlingsresorna får inräknas i bidragsunderlaget för den kommunala färdtjänsten. I enlighet med vad kommunförbundet anfört bör dock kommunerna själva avgöra om de alternativt vill organisera färdtjänsten så att ersättning kan utgå från försäkringskassan. Som kommunförbundet anför bör försäkringsersättningen därvid frånräknas bidragsunderlaget. Jag vill i detta sammanhang nämna att ersättning till den enskilde färdtjänstberättigade — oavsett vilket alternativ kommunen väljer — utgår från försäkringskassorna i de fall avgiften för färdtjänsten överstiger sex kronor.

Handikapputredningen föreslog i sitt förut nämnda betänkande att statsbidrag skulle kunna utgå till kommun för anskaffning av bil åt handikappad som komplement till färdtjänsten. Denna fråga har tagits upp i flera remissyttranden över det nu föreliggande betänkandet från kommunalekonomiska utredningen. Vid sin prövning av denna fråga har kommunalekonomiska utredningen gjort den bedömningen att handikappades behov av förflyttning främst bör tillgodoses dels genom ett väl fungerande allmänt färdväsen och dels genom en väl utbyggd färdtjänst. Som utredningen framhåller är de situationer där förflyttningsbehoven inte kan tillgodoses inom färdtjänstens ram ofta knutna till arbets- och studiesituationer. Jag vill liksom utredningen understryka att det i dessa situationer redan utgår ekonomiskt stöd till handikappade genom de bidrag som lämnas av arbetsmarknadsverket för anskaffning av motorfordon i syfte att underlätta resorna till och från arbete och studier. Så länge bidrag utgår för bilanskaffning till handikappad inom ramen för det sysselsättningspolitiska stödet finner jag inte anledning att i detta sammanhang föreslå statsbidrag till kommun för anskaffning av motorfordon för handikappade. Det skulle som utredningen framhållit vara olämpligt att parallellt ha två olika system för bidrag till bilanskaffning.

5.3 Social hemhjälp

Bidragsunderlaget för den sociala hemhjälpens bör vidgas till att omfatta vissa nu inte bidragsberättigade områden och beräknas på kommunens bruttokostnader för den sociala hemhjälpens. Som utredningen föreslagit bör i bidragsunderlaget inräknas kostnader för personal med de särskilda funktionerna hår- och fotvård, badservice och matdistribution samt driftkostnader för snöröjning. För att undvika gränsdragningsproblem vid bestämningen av bidragsunderlaget föreslår jag med anledning av vad socialstyrelsen och kommunförbundet anfört i sina remissyttranden, att de nya bidragsreglerna får en enhetlig utformning med innebörd att kostnaderna för de nämnda serviceinsatserna får inräknas i bidragsunderlaget under förutsättning att servicen gäller personer som bor i egna bostäder. Därmed blir bidragsbestämmelserna inte styrande på utformningen av hjälpinsatserna. Serviceformen behåller samtidigt karaktären av personlig omvårdnad som tar sikte på att göra det möjligt för de äldre att så länge som möjligt bo kvar i den egna bostaden. Vid remissbehandlingen har framkommit att besvärliga gränsdragningsproblem skulle uppstå om man inräknade vissa administrationskostnader i bidragsunderlaget. Det är som flera remissinstanser framhållit angeläget att bidragsreglerna får en så enkel utformning som möjligt. Med hänsyn härtill föreslår jag att administrationskostnader inte inräknas i bidragsunderlaget. Däremot bör kostnaderna för den arbetsledande personalen, de s. k. hemhjälpsledarna, ingå i bidragsunderlaget eftersom det här gäller insatser som är direkt knutna till hemhjälpverksamheten. Bidragsunderlaget bör vidare – som socialstyrelsen påpekat – innefatta kostnader för personalens fortbildning samt för jour- och beredskapstjänstgöring. Däremot bör liksom hittills de kostnader för hemsjukvård som åvilar sjukvårdshuvudmännen frånräknas bidragsunderlaget.

Statsbidraget till den sociala hemhjälpverksamheten bör liksom för andra verksamheter som behandlas i detta sammanhang i enlighet med utredningens enhälliga förslag utgöra 35 % av kommunens bruttokostnader. De föreslagna ändringarna i statsbidragsreglerna bör gälla försöksvis under åren 1975-1977. I likhet med vad jag tidigare förordat beträffande färdtjänsten bör erfarenheterna av de föreslagna bidragsreglerna följas upp och utvärderas.

5.4 Kommunala familjedaghem

Jag biträder utredningens förslag att bidragsunderlaget för den kommunala familjedaghemverksamheten utvidgas genom att kostnaderna för omkostnadsersättning till dagbarnvårdare och föreskrivna hälsokontroller av dagbarnvårdare och dennes familj inräknas i bidragsunderlaget. Statsbidraget bör i enlighet med vad jag tidigare förordat beträffande färdtjänst och hemhjälp beräknas till 35 % av kommunens bruttokostnader för verksamheten.

Utredningen har funnit det allmänt svårt att förena den nuvarande s. k.

kvotregeln med kravet på produktionsneutrala bidragsbestämmelser men funnit det ligga utanför utredningsuppdraget att pröva lämpligheten av kvotregeln. Den närmare innebörden av kvotregeln har beskrivits i det föregående (sid. 5). Flera remissinstanser, däribland socialstyrelsen, RRV och kommunförbundet, har föreslagit att kvotregeln slopas i samband med att bidragsbestämmelserna nu ändras. Det är uppenbart att kvotregeln som styrande instrument för kommunernas utbyggnad av barntillsynen nu får anses ha mindre betydelse. Härtill kommer att en sådan regel inte står i överensstämmelse med de allmänna strävandena att förenkla statsbidragsbestämmelserna. Mot den bakgrunden föreslår jag att kvotregeln slopas samtidigt med att de nya statsbidragsbestämmelserna införs den 1 januari 1975.

De föreslagna ändringarna av statsbidragsreglerna bör försöksvis gälla under åren 1975 - 1977. I likhet med vad jag tidigare föreslagit beträffande färdtjänsten och den sociala hemhjälpen bör effekterna av de föreslagna nya bidragsreglerna följas upp och utvärderas.

5.5 Kostnader

Kostnaderna för införandet av ett nytt statsbidrag till den kommunala färdtjänsten beräknar jag till 40 milj. kr. för helt år. Kostnaderna för de föreslagna ändringarna av bidragsreglerna för kommunernas sociala hemhjälp beräknar jag till 50 milj. kr. för helt år. Därav avser 35 milj. kr. den föreslagna övergången till statsbidrag av bruttokostnaderna och 15 milj. kr. den föreslagna utvidgningen av bidragsunderlaget. Kostnaderna för de föreslagna bidragsändringarna för de kommunala familjedaghemmen beräknar jag till 70 milj. kr. för helt år. Därav avser 25 milj. kr. kostnader för övergång till bruttokostnad, 30 milj. kr. vidgning av bidragsunderlaget och 15 milj. kr. sloandet av kvotregeln. De totala statsbidragskostnaderna för de föreslagna reformerna beräknas sålunda i överensstämmelse med kommunalekonomiska utredningens betänkande till 160 milj. kr. Med hänsyn till utbetalningsbestämmelserna uppkommer behov av ökade anslag först fr. o. m. budgetåret 1975/76. Jag avser att återkomma härom i budgetpropositionen för budgetåret 1975/76.

6 Hemställen

Under återopande av det anförda hemställer jag att Kungl. Maj:t föreslår riksdagen

att godkänna de av mig förordade grunderna för statsbidrag till kommunal färdtjänst, social hemhjälp och kommunala familjedaghem att gälla fr. o. m. den 1 januari 1975.

Med bifall till vad föredraganden sålunda med instämmande av statsrådets övriga ledamöter hemställt förordnar Hans Maj:t Konungen att till riksdagen skall avlåtas proposition av den lydelse bilaga till detta protokoll utvisar.

Ur protokollet:

Britta Gyllensten

Innehållsförteckning

Propositionen	1
Propositionens huvudsakliga innehåll	1
Utdrag av statsrådsprotokollet	2
1 Inledning	2
2 Nuvarande verksamhet och bidragsbestämmelser	3
2.1 Färdtjänst	3
2.2 Hemhjälp	3
2.3 Familjedaghem	5
3 Kommunalekonomiska utredningens förslag	6
3.1 Färdtjänst	6
3.2 Hemhjälp	9
3.3 Familjedaghem	9
3.4 Kostnader	10
4 Remissyttranden	10
4.1 Allmänna synpunkter	10
4.2 Bidrag till färdtjänst	12
4.3 Bidrag till hemhjälp	14
4.4 Bidrag till familjedaghem	15
5 Departementschefen	15
5.1 Inledning	15
5.2 Kommunal färdtjänst	17
5.3 Social hemhjälp	20
5.4 Kommunala familjedaghem	20
5.5 Kostnader	21
6 Hemställan	21

