



Statens  
offentliga  
utredningar

1974: 41

Finans-  
departementet

Ref.

# Statsbidrag till kommunal färdtjänst, hemhjälp och familje- daghems- verksamhet

SOU

Betänkande av  
Kommunalekonomiska utredningen  
Stockholm 1974





Statens offentliga utredningar  
1974: 41  
Finansdepartementet

# Statsbidrag till kommunal färdtjänst, hemhjälp och familje- daghemsverksamhet

Betänkande av  
Kommunalekonomiska utredningen  
Stockholm 1974



Till Statsrådet och chefen för finansdepartementet

Genom beslut den 17 december 1971 bemyndigade Kungl. Maj:t chefen för finansdepartementet att tillkalla sakkunniga med uppdrag att verkställa utredning om kommunernas ekonomi m.m.

Med stöd av bemyndigandet förordnade chefen för finansdepartementet den 28 december 1971 som ledamöter, ledamoten av riksdagen, f.d. förvaltningschefen Sven Ekström, ledamoten av riksdagen, lektorn Nils Carlshamre, ledamoten av riksdagen, barnavårdsmannen fru Mary Holmquist, ledamoten av riksdagen, förbundsordföranden Knut Johansson, ledamoten av riksdagen, lantbrukaren Stig Josefson, direktören i Svenska Kommunförbundet Sven Järdler, ledamoten av riksdagen, metallarbetaren Valter Kristenson, dåvarande ledamoten av riksdagen, direktören Sigvard Larsson, dåvarande förbundsdirektören i Landstingsförbundet Bengt Olsson samt dåvarande departementsrådet i finansdepartementet Carl Johan Åberg. Ekström utsågs att som ordförande leda utredningsarbetet.

Till ledamot efter Olsson, som på egen begäran entledigades den 14 mars 1974, förordnades samma dag förbundsdirektören i Landstingsförbundet Rune Carlsson.

Till sekreterare förordnades den 3 mars 1972 extra kanslirådet i finansdepartementet Odd Engström.

Till ledamot och huvudsekreterare förordnades den 16 ap-

ril 1974 t.f. planeringschefen i finansdepartementet, professorn Erik Höök.

I utredningens arbete deltar som experter sekreteraren Rune Alexandersson, Svenska Kommunförbundet (fr.o.m. den 2 juni 1972), kanslirådet i finansdepartementet Rune Bergsten (fr.o.m. den 25 september 1972), docenten Alf Carling, universitetet i Stockholm (fr.o.m. den 24 augusti 1973), kanslichefen Bengt Ericsson, Landstingsförbundet (fr.o.m. den 2 juni 1972), förste sekreteraren Kjell Ericsson, Landstingsförbundet (fr.o.m. den 2 juni 1972), numera statssekreteraren i kommundepartementet Lars Eric Ericsson (fr.o.m. den 25 september 1972), statistikchefen Eric Esaieson, statistiska centralbyrån (fr.o.m. den 2 juni 1972), departementssekreteraren i finansdepartementet Rein Hinno (fr.o.m. den 18 juli 1972), sekreteraren Karl-Erik Johansson, Svenska Kommunförbundet (fr.o.m. den 2 juni 1972), fil. lic. Lennart Myhlback, länsberedningen (fr.o.m. den 2 juni 1972), kanslisekreteraren i finansdepartementet Alf Nilsson (fr.o.m. den 27 oktober 1972), förste sekreteraren Douglas Skalin, Landstingsförbundet (fr.o.m. den 25 september 1972) samt avdelningsdirektören Bror Werbell, riksrevisionsverket (fr.o.m. den 25 september 1972).

Till expert efter Lars Eric Ericsson, som på egen begäran entledigades den 27 februari 1974, förordnades den 28 februari 1974 kanslirådet i kommundepartementet Ingvar Hjelmqvist.

I sekretariatets arbete deltar pol. mag. Ann-Charlotte Hagberg.

Utredningen har antagit benämningen kommunalekonomiska utredningen (KEU).

Genom beslut den 28 december 1973 uppdrog Kungl. Maj:t åt kommunalekonomiska utredningen att med förtur behandla frågorna om storlek och utformning av statsbidragen till kommunernas sociala hemhjälp och familjedaghemsverksamhet för tiden efter år 1974 och att i samband därmed även be-

handla frågan om statsbidrag till den kommunala färdtjänsten.

Sedan detta särskilda utredningsuppdrag slutförts får vi härmed överlämna vårt betänkande "Statsbidrag till kommunal färdtjänst, hemhjälp och familjedaghetsverksamhet".

Ett särskilt yttrande av ledamoten Josefson, rörande kvotregeln i bestämmelserna för statsbidrag till kommunal familjedaghetsverksamhet, har fogats till betänkandet.

Ledamoten Höök har ej deltagit i arbetet med detta betänkande.

Stockholm i juni 1974

Sven Ekström

Nils Carlshamre

Rune Carlsson

Mary Holmquist

Knut Johansson

Stig Josefson

Sven Järdler

Valter Kristenson

Sigvard Larsson

Carl Johan Åberg

/Odd Engström

# INNEHÅLL

SAMMANFATTNING	9
FÖRFATTNINGSFÖRSLAG	10
1 UTREDNINGSSUPPDRAGET	13
1.1 Utredningens direktiv	13
1.2 Uppläggningen av utredningsarbetet	16
2 FÄRDTJÄNST	18
2.1 Verksamhetens innehåll	18
2.2 Verksamhetens omfattning	18
2.2.1 Verksamhetens genomförande	20
2.2.2 Färdtjänstlegitimering	21
2.2.3 Tillgång till färdtjänst	22
2.3 Kostnader för social färdtjänst	24
2.4 Finansiering av verksamheten	25
2.4.1 Avgifter	25
2.5 Handikapputredningens förslag	26
2.5.1 Kommunal färdtjänst	27
2.5.1.1 Kostnader	28
2.5.1.2 Finansiering	28
2.6 Fortsatt prövning av frågan om statsbidrag till social färdtjänst	30
2.7 KEU:s överväganden	31
2.7.1 Systembeskrivning	31
2.7.2 Handikappomsorg - mål och medel	33
2.7.3 Ett eventuellt statsbidragssystemets medverkan till måluppfyllelse	33
2.7.4 Krav på system för statsbidrag	35
2.8 KEU:s förslag	36
2.8.1 Det föreslagna statsbidragssystemets uppbyggnad	36
2.8.2 Regler för fastställande av bidragsunderlag	37
2.8.2.1 Avgränsning av resebehov	37
2.8.2.2 Avgränsning av restyp	37
2.8.2.3 Avgränsning av färdtjänstens volym	39
2.8.2.4 Avgränsning av kostnadsslag	41
2.8.2.5 Teknik för medelstillsdelning	42
2.9 Bil som komplement till färdtjänsten	42

3	SOCIAL HEMHJÄLP	45
3.1	Verksamhetens innehåll	45
3.2	Verksamhetens omfattning	45
3.3	Kostnader för social hemhjälp	47
3.4	Finansiering av verksamheten	48
3.4.1	Avgifter	48
3.4.2	Statsbidrag	48
3.5	Nuvarande statsbidragsbestämmelser	49
3.5.1	Bidragsunderlag	49
3.5.2	Bidragssats	52
3.5.3	Ansökningsförfarande	52
3.6	KEU:s överväganden	53
3.6.1	Statsbidragssystemets konstruktion och effekter	53
3.6.1.1	Systembeskrivning	53
3.6.1.2	Åldringsomsorg - mål och medel	55
3.6.1.3	Statsbidragssystemets medverkan till måluppfyllelse	56
3.6.1.4	Statsbidragssystemets effekter på produktionens organisation	57
3.7	KEU:s förslag	57
3.7.1	Statsbidragsregler	57
3.7.1.1	Bidragsunderlag	57
3.7.1.2	Bidragssats	59
4	KOMMUNALA FAMILJEDAGHEM	61
4.1	Verksamhetens innehåll	61
4.2	Verksamhetens omfattning	61
4.3	Kostnader för verksamheten	64
4.4	Finansiering av verksamheten	64
4.4.1	Föräldraavgifter	65
4.4.2	Statsbidrag	66
4.5	Aktuella statsbidragsbestämmelser	67
4.5.1	Bidragsunderlag	67
4.5.2	Bidragssats	69
4.5.3	Ansökningsförfarande	70

4.6	KEU:s överväganden	70
4.6.1	Statsbidragssystemets konstruktion och effekter	70
4.6.1.1	Systembeskrivning	71
4.6.1.2	Mål och medel för samhällets barnomsorg	72
4.6.1.3	Statsbidragssystemets medverkan till måluppfyllelse	73
4.7	KEU:s förslag	74
4.7.1	Statsbidragsregler	74
4.7.1.1	Bidragsunderlag	74
4.7.1.2	Bidragssats	74
5	KOSTNADSBERÄKNING	76
	SÄRSKILT YTTRANDE	77

## SAMMANFATTNING

KEU föreslår, att ett nytt statsbidrag till kommunal färdtjänst införs. Bidraget föreslås utgå med 35 % av kommunernas bruttokostnader för färdtjänst för handikappade, som inte utan väsentliga svårigheter kan använda allmänna kommunikationsmedel. Statsbidrag föreslås ej utgå för kostnader som avser resor till allmän förskola, grundskola, gymnasieskola eller liknande skola.

KEU föreslår vidare, att i underlaget för statsbidrag till social hemhjälp inräknas även kommunala kostnader för arbetsledning och administration i de delar som direkt avser den sociala hemhjälpverksamheten. Enligt KEU bör i bidragsunderlaget vidare inräknas kostnader för personal med de speciella funktionerna hår- och fotvård, badservice, matdistribution samt kostnader för snöröjning. Bidraget föreslås utgå med 35 % av kommunernas bruttokostnader för verksamheten.

KEU föreslår slutligen att underlaget för statsbidrag till den kommunala familjedaghemverksamheten utvidgas till att omfatta de omkostnadsersättningar som betalas av kommun till dagbarnvårdare liksom kommunens kostnader för föreskriven hälsokontroll av dagbarnvårdare och medlemmar i familjedaghemmet. Statsbidraget föreslås utgå med 35 % av den kommunala bruttokostnaden för de bidragsgrundande delarna av verksamheten.

Med de föreslagna bidragsbestämmelserna beräknas kommunerna tillföras ett något större sammanlagt bidragsbelopp än vad som skulle följa av nu gällande, tillfälligt förhöjda, bidragssatser för hemhjälp och familjedaghemverksamhet.

Förslag till

Kungl. Maj:ts kungörelse om statsbidrag till social färd-  
tjänst

1 §

Kommun äger i enlighet med vad nedan stadgas erhålla statsbidrag till kostnader för social färdtjänst.

2 §

Statsbidrag utgår till kommuns bruttokostnader för färdtjänst för handikappade, som icke utan väsentliga svårigheter kan använda allmänna kommunikationsmedel.

3 §

Statsbidrag utgår icke för kostnader som avser resor till allmän förskola, grundskola, gymnasieskola eller liknande skola.

4 §

Statsbidrag utgår med 35 % av kommunens kostnader, dock ej för sådan kostnad som ersätts av annan kommun.

5 §

Statsbidrag utgår för kalenderår i efterskott.

Ansökan om statsbidrag inges till socialstyrelsen senast den 1 mars året efter det, för vilket bidrag sökes. Ansökan skall innehålla uppgifter om de grunder efter vilka färdtjänst beviljas, liksom uppgifter angående utgifter och inkomster för verksamheten.

Ansökan görs på av socialstyrelsen fastställt formulär.

Statsbidrag beviljas och utbetalas av socialstyrelsen.

6 §

Socialstyrelsen meddelar närmare föreskrifter, som erfordras för tillämpning av denna kungörelse.

Förslag till

Kungörelse om ändring i Kungl. Maj:ts kungörelse 1964:427  
om statsbidrag till social hemhjälp

Härigenom förordnas, att 2 § kungörelsen (1964:427) om statsbidrag till social hemhjälp skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §

Statsbidrag utgår till kommunens nettokostnader för hemvårdarinnor, hemsamariter och därmed jämförbara personer, vilka hava till huvudsaklig uppgift att i enskilt hem hjälpa åldringar, handikappade och barnfamiljer.

Statsbidrag utgår till kommunens bruttokostnader för hemvårdarinnor, hemsamariter och därmed jämförbara personer, vilka hava till huvudsaklig uppgift att i enskilt hem hjälpa åldringar, handikappade och barnfamiljer.

Statsbidrag utgår dessutom till kommunens bruttokostnader för arbetsledare, kontorspersonal och övriga administrativa kostnader som direkt avser social hemhjälpsverksamhet samt för personal med speciella funktioner beträffande hår- och fotvård, badservice, matdistribution samt kostnader för snöröjning.

Förslag till

Kungörelse om ändring i Kungl. Maj:ts kungörelse 1968:236  
om statsbidrag till kommunal familjedaghetsverksamhet

Härigenom förordnas, att 3 § kungörelsen (1968:236) om statsbidrag till kommunal familjedaghetsverksamhet skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 §

Statsbidrag utgår med 35 procent av kommunens kostnader för lön och sociala förmåner åt dagbarnvårdare efter avdrag av influtna föräldraavgifter. Statsbidrag utgår icke för omkostnadsersättning till dagbarnvårdare.

Statsbidrag utgår med 35 procent av kommunens kostnader för lön, sociala förmåner och omkostnadsersättning till dagbarnvårdare samt för föreskriven hälsokontroll av dagbarnvårdare och medlemmar i familjedaghemmet.

### 1.1 Utredningens direktiv

Kommunalekonomiska utredningens direktiv finns upptagna i ett anförande av chefen för finansdepartementet, statsrådet Sträng, till statsrådsprotokollet den 17 december 1971. Direktiven återfinns i 1973 års riksdagsberättelse sid. 246 ff.

Enligt direktiven skall utredningen allsidigt utreda kommunernas ekonomiska situation. Utredningen bör avse såväl primärkommunal som landstingskommunal verksamhet.

Departementschefen anförde, att en av utredningens huvuduppgifter skall vara att söka bedöma den framtida efterfrågeutvecklingen på de olika områden som har ett kommunalt huvudmannaskap. I anslutning härtill bör kommittén ägna särskild uppmärksamhet åt frågan hur efterfrågan kan styras genom t.ex. priser eller kvantitativa restriktioner.

Enligt departementschefen bör utredningen, mot bakgrund av sådana efterfrågeundersökningar, genomföra en analys av vilka reala resurser som skulle behöva tas i anspråk för att tillgodose efterfrågan på olika kommunala tjänster. Denna analys bör som utgångspunkt ha alternativa antaganden om inriktningen och omfattningen av de kommunala tjänster som enligt utredningens bedömningar bör tillgodoses i framtiden.

Departementschefen pekade i detta sammanhang på att kommunernas beredvillighet att tillgodose olika efterfrågebehov påverkas av det statliga bidragssystemets utformning. Statsbidragen har ofta konstruerats med syfte att direkt medverka till en ökad kommunal aktivitet inom en viss sektor. Det kan sålunda hävdas, att statsmakterna genom utformningen av statsbidragssystemen drivit på den kommunala utgiftsexpansionen. De konsekvenser som ett bibehållande av statsbidragssystem med en sådan konstruktion kan ha på

kommunernas efterfrågan bör därför belysas av utredningen.

Enligt direktiven bör utredningen, med utgångspunkt i analyserna av alternativa efterfrågemönster på det kommunala området och de därmed sammanhängande anspråken på reala resurser, bedöma den framtida kommunala finansieringssituationen.

I anslutning härtill konstaterade departementschefen att vissa kommunala tjänster är avgiftsbelagda. De finansiella effekterna av utredningens bedömningar av avgiftsinslaget i de alternativa efterfrågeanalyserna ansågs böra ligga till grund för kommitténs redovisning av denna finansieringskälla.

I fråga om statsbidragsutvecklingen konstaterade departementschefen, att de olika efterfrågemönster som utredningen har att arbeta med leder till olika resultat. Utredningen bör med anledning härav undersöka fördelar och nackdelar med en övergång till mera generella former för statsbidragsgivningen.

När det slutligen gäller skattefinansieringen bör utredningen enligt departementschefen, mot bakgrund av de gjorda efterfrågeanalyserna och bedömningarna av utvecklingen av de övriga finansieringskällorna, belysa effekterna för den kommunala utdebiteringen.

Enligt direktiven bör den bedömning som utredningen har att göra rörande den framtida kommunala utvecklingen i olika hänseenden i första hand avse tiden fram till år 1980.

Kungl. Maj:t beslöt den 30 december 1971 att handikapputredningens betänkande, Bättre socialtjänst för handikappade (SOU 1970:64), i den del det berör frågan om statligt stimulansbidrag till färdtjänst, som av kommunerna anordnas för handikappade, skulle lämnas till kommunalekonomiska utredningen för prövning i samband med utredningens behandling av frågor rörande statliga stimulansbidrag.

Genom beslut den 28 december 1973 meddelade Kungl. Maj:t tilläggsdirektiv till kommunalekonomiska utredningen. Direktiven finns upptagna i ett anförande av chefen för finansdepartementet, statsrådet Sträng, till statsrådsprotokollet denna dag. De återges nedan.

Statsbidrag till kommunernas sociala hemhjälp och familjedaghemsvksamhet utgår normalt med 35 % av kommunernas nettokostnader. Riksdagen har på grundval av prop. 1973:165 med förslag till vissa ekonomisk-politiska åtgärder beslutat om en höjning av statsbidragsandelen till 50 % för kalenderåret 1974 (FiU 1973:40, rskr 1973:344).

Avsikten med denna temporära höjning av bidragen var att övergångsvis stimulera kommunerna att bygga ut dessa former av social service. Enligt prop. 1973:165 kunde bidragshöjningen beräknas ge utrymme för nyanställning inom social hemhjälp motsvarande ca 7 000 heltidsarbetande under år 1974. Någon ställning har inte tagits till frågan om storleken av statsbidragen för tiden efter år 1974.

Handikapputredningen föreslog i sitt i oktober 1970 avlämnade betänkande SOU 1970:64 Bättre socialtjänst för handikappade att statsbidrag med 35 % skulle utgå till kommunernas nettokostnader för färdtjänst. Utredningens betänkande överlämnades i december 1971 till kommunalekonomiska utredningen. Handikappförbundens centralkommitté (HCK) har sedermera i skrivelse under hösten 1973 betonat vikten av ökade insatser vad gäller kommunal färdtjänst och framhållit att statsbidrag är nödvändigt för att få till stånd en väl fungerande och likvärdig färdtjänst över hela landet. I sin skrivelse hemställde HCK att Kungl. Maj:t i avvaktan på ett definitivt förslag från kommunalekonomiska utredningen, i statsverkspropositionen 1974 föreslår ett provisoriskt statsbidrag till den kommunala färdtjänsten uppgående till 35 % av kostnaderna.

Med hänsyn till angelägenheten av att samhället på olika sätt stöder den sociala servicen föreslår jag efter samråd med chefen för socialdepartementet att Kungl. Maj:t uppdrar åt kommunalekonomiska utredningen 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. I avvaktan på sin redovisning av den samlade statsbidragsgivningens former och omfattning bör utredningen kunna föreslå provisoriska lösningar för statsbidrag till nämnda verksamheter.

Utredningen bör - med beaktande av att de i prop 1973:165 föreslagna höjningarna av statsbidragen för år 1974 hade sin grund i bl.a. konjunkturpolitiska överväganden - vid sin slutliga bedömning av frågan om kommunernas ekonomi väga in effekten av de förslag som framlägges i de nu aktuella frågorna.

Resultatet av utredningens överväganden skall 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.

## 1.2 Uppläggnings- och utredningsarbetet

Kommunalekonomiska utredningen (KEU) har i enlighet med vad som angivits i tilläggsdirektiven med förtur behandlat frågan om statsbidrag till kommunernas färdtjänst, hemhjälp och familjedaghemverksamhet. KEU:s uppdrag i dessa stycken har slutförts i och med överlämnandet av detta betänkande. KEU:s överväganden och förslag som föranleds av det ursprungliga uppdraget, som det utformats i departementschefens direktiv till utredningen den 17 december 1971, kommer att redovisas i kommande betänkande.

Av tilläggsdirektiven till KEU framgår, att departementschefen önskar att resultaten av utredningens överväganden rörande statsbidrag till färdtjänst, hemhjälp och familjedaghemverksamhet redovisas av KEU i sådan tid att beslut om de statsbidragsregler som skall gälla fr.o.m. den 1 januari 1975 kan fattas av 1974 års riksdag. Den tid som därmed ställts till förfogande för uppdragets genomförande har ej medgivits särskilda, mera omfattande, undersökningar rörande de aktuella verksamheterna. KEU har därför främst hänvisats till att grunda sina överväganden och förslag på redan tillgängliga uppgifter rörande verksamheternas innehåll, inriktning, kostnader och finansiering.

Under arbetet har KEU haft överläggningar med socialutredningen.

Underlag för arbetet har vidare inhämtats från myndigheter, organisationer och kommuner.

Statsbidrag utgår f.n. till kommuner för kostnader för social hemhjälp och familjedaghemverksamhet. Statsbidrag utgår ej till täckande av kommunala kostnader för social färdtjänst. KEU har funnit anledning ägna frågan om införande av ett nytt statsbidrag till färdtjänsten särskild

uppmärksamhet. Det har därför varit naturligt att redan inledningsvis redovisa utredningens överväganden och förslag i dessa stycken.

De förslag som utredningen framlägger i det följande avser dels införande av ett nytt statsbidrag till färdtjänst, dels vissa ändringar i gällande regler för statsbidrag till hemhjälp och familjedaghemsvksamhet. Således föreslås bl.a. att statsbidragen i fortsättningen skall utgå på kommunernas bruttokostnader för verksamheten. Denna förändring liksom övriga förslag om ändrade bidragsbestämmelser föreslås få formen av en treårig försöksverksamhet.

De här behandlade statsbidragen är exempel på specialdestinerade bidrag. KEU har med förslagen bl.a. avsett att närmare undersöka möjligheterna att i framtiden införa enkla-re och mera generella statsbidragsformer. Med de förslag som framläggs anser sig KEU inte ha tagit ställning till statsbidragsgivningens utformning på längre sikt.

## 2 FÄRDTJÄNST

### 2.1 Verksamhetens innehåll

Kommunernas sociala färdtjänst är avsedd för personer vars handikapp medför väsentliga svårigheter att använda allmänna kommunikationsmedel. Genom färdtjänsten erbjuds handikappade främst 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.

### 2.2 Verksamhetens omfattning

Under 1960-talet började åtskilliga kommuner anordna färdtjänst. År 1968 utförde Handikapputredningen (HKU) i samarbete med Svenska Kommunförbundet en undersökning av färdtjänsten i 20 av de kommuner som detta år hade färdtjänst. Vissa resultat av denna undersökning redovisades i HKU:s betänkande Bättre socialtjänst för handikappade (SOU 1970:64).

Undersökningen visade att färdtjänstens kapacitet och utformning varierade starkt mellan de 20 kommunerna. På några håll hade handikappade tämligen goda möjligheter att anlita färdtjänst. I andra kommuner kunde de mera sällan påräkna färdhjälp. Det redovisades varierande och ofta avsevärda begränsningar i rätten att vid olika tidpunkter och för olika ändamål använda färdtjänsten.

I juni 1969 utfärdade Svenska Kommunförbundet en rekom-

mendation till samtliga primärkommuner att inrätta färdtjänst.

År 1972 genomförde Svenska Kommunförbundet ytterligare en undersökning avseende färdtjänstförhållandena i kommunerna åren 1971 och 1972.

Enligt undersökningen 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. Ca 1,2 milj. invånare, eller ca 15 %, bodde i kommuner utan färdtjänst.

I 258 av de 260 kommuner som hade färdtjänst, var ca 66 500 personer berättigade att använda färdtjänsten. Två större kommuner saknade uppgift om antalet färdtjänstberättigade. Genomsnittligt var ca 1 % av befolkningen i de 258 kommunerna färdtjänstberättigad.

Av de färdtjänstberättigade var ca 40 300 personer, ca 60 %, ålderspensionärer. Det angavs att specialfordon krävdes för ca 9 700 personer. Detta motsvarade ca 14 % av antalet färdtjänstberättigade.

Nedan redovisas förekomsten av färdtjänst i kommuner med olika storlek enligt Svenska Kommunförbundets undersökning.

Tabell 2:1 Antal kommuner med färdtjänst år 1972

Kommunstorlek (antal invånare)	Antal kommuner som besvarat enkäten	Antal kommuner med färdtjänst
4 999	173	63
5 000 - 9 999	100	51
10 000 - 24 999	94	68
25 000 - 49 999	53	51
50 000 -	27	27
Summa	447	260

Bland de kommuner som besvarat enkäten var år 1972 färdtjänst vanligast i de största kommunerna. Uppgifterna i tabellen tyder på att förekomsten av färdtjänst växte med kommunernas storlek.

Under november 1972 ställde Svenska Kommunförbundet en rundfråga rörande 1973 års budget till 40 slumpmässigt utvalda kommuner. Därvid framgick att år 1972 fanns färdtjänst i 28 av de tillfrågade kommunerna. För år 1973 hade medel för sådan verksamhet budgeterats i 34 kommuner.

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

De redovisade uppgifterna visar på en successiv ökning av antalet kommuner med organiserad färdtjänst.

### 2.2.1 Verksamhetens genomförande

Svenska Kommunförbundets undersökning år 1972, som refererats ovan, visade att sociala centralnämnden/socialnämnden

svarade för verksamheten i 238 av de 260 kommuner som hade färdtjänst detta år. I fyra kommuner hade motsvarande upp- gift ålagts servicenämnd eller motsvarande. Handikapporga- nisation ansvarade för färdtjänsten i en kommun, och i 20 kommuner svarade annan för verksamheten, t.ex. trafikbolag eller privat person. I tre kommuner var ansvaret delat på två instanser.

I tabell 2:2 nedan sammanfattas undersökningens resultat vad avser verkställare av färdtjänsten år 1972.

Tabell 2:2 Kommunal färdtjänst - verkställare år 1972

Verkställare	Antal kommuner
taxi	220
brandkåren	63
kuvudmannen med egen personal	19
enskilt bussbolag	4
kommunalt trafikföretag	6
annan t.ex. privatperson	15

Det bör observeras att flera verkställare kunde vara engagerade i en och samma kommun.

I 121 kommuner utfördes färdtjänsten endast med taxi. Enbart specialfordon användes i 43 kommuner, och en kombi- nation av taxi och specialfordon förekom i 96 kommuner. 291 specialfordon kom till användning.

Avtal om utförande av färdtjänsten hade i 141 kommuner träffats mellan kommunen och taxi. I 88 fall hade den rekommendation som 1969 utfärdades av Svenska Kommun- förbundet utgjort norm för avtalet.

#### 2.2.2 Färdtjänstlegitimering

Ansvaret för färdtjänstlegitimeringen har ålagts olika

organ/tjänstemän i de enskilda kommunerna. I tabell 2:3 nedan sammanfattas resultatet av Svenska Kommunförbundets undersökning år 1972 i dessa stycken.

Tabell 2:3 Kommunal färdtjänst - legitimering år 1972

Legitimerande organ/tjänsteman	Antal kommuner
sociala centralnämnden	87
delegation ur nämnden	72
avdelningschef (motsvarande)	41
socialassistent/hemvårdsassistent	40
annan t.ex. brandchef, handikapporg.	50

Det bör noteras att beslutanderätten i ett antal kommuner hade delegerats till flera instanser.

Läkarutlåtande som ett led i bedömningen av färdtjänstbehov var obligatoriskt i 16 kommuner. I 219 kommuner begärdes i speciella fall läkarutlåtande. I 25 kommuner skedde bedömningen genomgående utan läkarutlåtande.

### 2.2.3 Tillgång till färdtjänst

Vid undersökningstillfället uppgav 36 kommuner att inga begränsningar förekom i rätten att använda färdtjänst. Av övriga kommuner uppgav 136 att begränsningarna var beroende av typ av resa. Fem olika typer av resor angavs i enkätformuläret och tillgodoseendet av önskemålen kunde anges enligt följande tre alternativ:

önskemålen tillgodoses som regel  
önskemålen tillgodoses om möjligt  
färdtjänsten får ej utnyttjas.

Svaren har sammanfattats i tabellen 2:4 nedan.

Tabell 2:4 Begränsningar och prioriteringar av olika typer av resor med färdtjänst år 1972

	Ingen begränsning i typ av resa	Önskemålen tillgodoses		Färdtjänsten får ej utnyttjas	Summa
		som regel	om möjligt		
Skolresor	162	53	11	34	260
Arbetsresor	156	67	13	24	260
Behandlingsresor	139	65	10	46	260
Inköpsresor	152	51	51	6	260
Övriga privatresor	154	49	50	7	260

HKU beräknade i sitt betänkande, att endast ca 1/3 av alla resor med färdtjänsten var vad utredningen bedömde som "egentliga färdtjänstresor". Återstoden utgjordes av behandlingsresor, skolresor och resor till skyddade verkstäder.

Begränsningar i antalet inköps- och privatresor fanns i 137 kommuner enligt uppställningen nedan.

Antal tillåtna resor:

2 enkelresor per månad i 28 kommuner	
4	34
6	19
8	31
10	11
fler än 10	4
andra begränsningar	10

I flertalet kommuner fick resorna ej utsträckas utanför den egna kommunen. I vissa kommuner sattes det maximala reseavståndet till det egna kommunblockets gräns. I ett

hundratal fall var reseavståndet begränsat till visst antal mil från bostaden.

I vissa fall fick färdtjänst endast utnyttjas under dag- och kvällstid. Denna begränsning, liksom skyldigheten att beställa resa dagen före resdagen, gällde så gott som uteslutande specialfordonen.

### 2.3 Kostnader för social färdtjänst

De mest fullständiga uppgifterna om kommunernas kostnader för färdtjänsten kan hämtas från Svenska Kommunförbundets totalenkät år 1972.

I enkäten efterfrågades kommunernas budgeterade kostnader för färdtjänst åren 1971, inklusive tilläggsbudget, och 1972. Till de primärkommunala insatserna lades dessutom av Stockholms läns landsting budgeterat medel för färdtjänst år 1972. Skälet härtill var att landstinget fr.o.m. detta år påtagit sig en stor del av den färdtjänst som primärkommunerna inom landstingsområdet tidigare svarade för.

Enkätresultaten sammanfattas i tabellen 2:5 nedan.

Tabell 2:5 Bruttokostnader för färdtjänst år 1972

Kommunstorlek (antal invånare)	Budget 1972 1 000-tal kronor	Kostnad per invånare i kommuner med färd- tjänst kronor
- 4 999	482,5	2,47
5 000 - 9 999	1 112,8	2,83
10 000 - 24 999	3 598,3	3,27
25 000 - 49 999	6 953,4	3,73
50 000 -	42 643,7	12,75
Primärkommunal insats	54 790,7	7,94
Stockholms läns landsting	26 210,0	
Totalt	81 000,7	11,74

För år 1971 hade kommunerna budgeterat 53,5 milj. kr. inklusive tilläggsbudget för färdtjänst. Ökningen mellan åren 1971 och 1972 översteg således 50 %. Därav torde dock 10 - 15 % ha utgjort kostnader föranledda av pris- och lönestegringar. Verksamhetens volymtillväxt mellan åren 1971 och 1972 torde därmed ha varit i storleksordningen 35 - 40 %.

Enligt sammanställningar utförda inom Svenska Kommunförbundet har kommunerna i 1974 års budget avsatt 118,7 milj. kr. för täckande av bruttokostnaderna för färdtjänst. Inkomsterna från avgifter har budgeterats till 9,1 milj. kr.

Det har inte varit möjligt genomföra en tillförlitlig fördelning av färdtjänstens kostnader på olika typer av resor. Detta beror bl.a. på att färdtjänsten är olika organiserad i de enskilda kommunerna samt att begrepp som arbetsresor och behandlingsresor definieras olika i kommunerna.

## 2.4 Finansiering av verksamheten

Den kommunala färdtjänsten finansieras med avgifter och kommunalskattemedel. Statsbidrag utgår ej.

### 2.4.1 Avgifter

I tabell 2:6 nedan sammanfattas resultatet av Svenska kommunförbundets undersökning år 1972 vad avser avgifter för färdtjänst.

Tabell 2:6 Avgifter för färdtjänst år 1972

Kommunstorlek (antal invånare)	Antal kom- muner med färdtjänst av de som svarat	Antal kommu- ner med avgift	Enhet- lig avgift	Differentierad avgift		
				Motsva- rande buss- taxa	Taxi. Procent av taxa- meterbe- lopp	Annat system
- 4 999	63	44	15	13	9	7
5 000 - 9 999	51	43	17	16	8	2
10 000 - 24 999	68	49	22	9	12	7
25 000 - 49 999	51	31	16	4	7	5
50 000 -	27	23	15	3	3	3
Summa	260	190	85	45	39	24

Enligt undersökningen betalade den resande avgift för resan i 190 av de 260 kommunerna med färdtjänst. Avgiftssystemen varierade mellan enhetlig avgift, dvs. ett fast pris oavsett resans längd, och differentierad avgift allt efter reseavstånd. I några kommuner fanns en kombination av t.ex. differentierad avgift för taxiresa och ingen eller enhetlig avgift för resa med specialfordon. De differentierade taxorna kunde vara relaterade till busstaxorna för motsvarande sträcka eller motsvara viss andel av taxameterpriset. Ytterligare variationer förekom.

Tillförlitliga uppgifter rörande kommunernas avgiftsin-  
komster saknas. Ovan redovisade uppgifter om kommunernas  
budgetering år 1974 pekar mot att avgiftsinkomsterna skul-  
le motsvara knappt 10 % av bruttokostnaderna för färd-  
tjänsten.

## 2.5 Handikapputredningens förslag

Som framgått av det tidigare, behandlade HKU i sitt be-  
tänkande (SOU 1970:64) bl.a. frågan om de handikappades  
möjligheter till förflyttning.

HKU föreslog en samordnad planering av de allmänna kommunikationerna med sikte på att så snabbt som möjligt anpassa dessa till handikappades behov. HKU föreslog vidare att en riksomfattande färdtjänst skulle anordnas genom kommunerna och att kommunerna skulle få statsbidrag för täckande av kostnaderna för färdtjänsten. Kommunerna skulle enligt förslaget i vissa fall, som ett komplement till färdtjänsten, och med anlitan av statsbidrag, kunna tillhandahålla handikappade egen bil.

#### 2.5.1 Kommunal färdtjänst

Enligt HKU borde varje kommun tillhandahålla förflyttningshandikappade färdtjänst. Färdtjänsten borde överallt få anlitas oberoende av målet och tidpunkten för samt avsikten med resan. Varje kommun borde upprätta en plan för färdtjänsten, som skulle godkännas av socialstyrelsen.

HKU utgick i sina bedömningar från att färdtjänsten för de handikappade skall vara ett effektivt komplement till de allmänna kommunikationerna. Färdtjänsten borde erbjuda personer med förflyttningshandikapp minst lika bra transportmöjligheter som andra har med de reguljära färdmedlen. HKU konstaterade, att ett förflyttningshandikapp ofta innebär isolering. Genom en effektiv färdtjänst ansågs isoleringen kunna brytas och handikappade kunna delta i de aktiviteter som de har intresse för.

Enligt utredningen borde kommunerna vara huvudmän för färdtjänsten. Verksamheten borde i huvudsak byggas upp enligt Svenska Kommunförbundets rekommendationer. Socialnämnderna borde ha det närmaste ansvaret för färdtjänsten. Det borde ankomma på socialnämnden att besluta om vilka som skall vara berättigade att anlita färdtjänsten. Socialnämnden har förstahandsansvaret för den uppsökande verksamheten i kommunerna. Det behov av färdtjänst som uppdrags i denna verksamhet eller eljest blir känt borde tillgodoses genom att nämnden berättigar handikappade att använda färdtjänsten.

Socialnämndens prövning av frågan om tillstånd att använda färdtjänsten borde äga rum i samråd med landstingens hjälpmedelscentraler för att handikappades behov av hjälpmedel och färdtjänst skall kunna bedömas i ett sammanhang. Socialstyrelsen borde utfärda närmare anvisningar om vilka som skall vara berättigade att anlita färdtjänsten samt hur beslutsprocessen - motsvarigheten till ordinationsförfarandet inom hjälpmedelsverksamheten - skall fungera.

#### 2.5.1.1 Kostnader

HKU räknade med att den totala bruttokostnaden för en över landet fullt utbyggd färdtjänst skulle uppgå till ca 100 milj. kr. per år i dåvarande penningvärde.

Kommunernas intäkter genom passageraravgifter beräknades till ca 10 milj. kr. per år. Enligt HKU:s bedömning skulle kommunernas nettokostnader därmed uppgå till ca 90 milj. kr. per år.

#### 2.5.1.2 Finansiering

##### Avgifter

HKU ansåg sig böra dela Svenska Kommunförbundets, av handikapporganisationerna understödda, rekommendation att färdtjänstresenären skall erlägga avgift för resorna. Den enskildes avgift för resor med färdtjänsten borde bestämmas så enhetligt som möjligt över landet. HKU fann det lämpligt att i princip anknyta avgiftssättningen till statens järnvägars avgiftstabell A för enkel biljett i andra klass. I lokaltrafikområdena borde vid resor med färdtjänsten samma avgift tas ut som i allmänhet gäller för färd med de allmänna (lokala) kommunikationerna i dessa områden.

Det ansågs angeläget med ett enkelt system för den handikappades betalning av sin andel i kostnaden för resan och

för befordrarens ersättning från socialnämnden. Avgiften borde i samband med resan erläggas till befordraren. Detta kunde ske kontant eller genom kuponger som den enskilde i förväg hade köpt genom socialnämnden. Den del av resans kostnad som inte täcktes av avgiften skulle debiteras kommunen.

### Statsbidrag

HKU fann, att de insatser som krävdes av kommunerna på färdtjänstens område borde motsvaras av en insats också från statens sida. Enligt HKU spelade skatteutjämningsbidragen utan tvivel en betydelsefull roll för de ekonomiskt mindre väl ställda kommunernas möjligheter att erbjuda handikappade service av skilda slag. Detta stöd ansågs dock bära kompletteras med ett särskilt ändamålsbestämt stöd för att stimulera kommunerna att snabbt bygga upp och hålla färdtjänst. Vikten av överallt ensartad uppbyggnad, funktion och effektivitet talade också enligt HKU för ett statligt finansiellt stöd till färdtjänsten.

Vid prövningen av hur ett statligt stöd till kommunernas färdtjänst borde utformas sade sig HKU särskilt ha beaktat konstruktionen av stödet till den sociala hemhjälpen. Statens bidrag till kommunerna för social hemhjälp utgår med 35 % av kommunernas nettokostnader för verksamheten. HKU fann, att detta bidrag hade stimulerat kommunerna att i allt högre grad tillgodose handikappades, pensionärers, barnfamiljers och sjukas behov av hemhjälp. HKU var förvissad om att en liknande bidragskonstruktion också skulle ha hög stimulanseffekt för uppbyggnaden av en bra färdtjänst. Social hemhjälp och färdtjänst avsåg i stor utsträckning samma personer. HKU menade, att den erfarenhet som hade samlats inom hemhjälporganisationen om enskildas behov av service spelar roll också för att tillgodose behovet av färdtjänst. Inom den kommunala administrationen torde frågor om bokföring och redovisning i stort

sett kunna lösas på samma sätt för färdtjänst som för social hemhjälp.

HKU fann det väl avvägt att, på motsvarande sätt som gäller för den sociala hemhjälpen, 35 % av kommunernas nettokostnader för resor med färdtjänsten skulle falla på staten. Kommunerna borde betala kostnaden för planering, inventering av färdtjänstbehov och liknande verksamhet som direkt ingår i kommunernas ansvar för den aktiva uppsökande verksamheten.

HKU utgick från att kostnader för resor i samband med läkarvård skulle ersättas enligt de grunder som anges i lagen om allmän försäkring.

Kommunerna borde på samma sätt som för social hemhjälp i efterskott rekvirera statsbidrag från socialstyrelsen enligt närmare anvisningar som styrelsen utfärdar. Som villkor för statsbidrag till kommunens kostnader för färdtjänsten borde gälla att socialstyrelsen hade godkänt färdtjänstplan för kommunen.

HKU beräknade kommunernas totala nettokostnader för färdtjänsten vid full utbyggnad till ca 90 milj. kr. per år. Statens bidrag till kostnaden för färdtjänsten beräknades till ca 30 milj. kr. (35 % av 90 milj. kr.) per år.

Enligt förslaget skulle statens kostnader för verksamheten betalas från ett nytt förslagsanslag, benämnt Bidrag till färdtjänst, under socialdepartementets huvudtitel.

## 2.6 Fortsatt prövning av frågan om statsbidrag till social färdtjänst

Kungl. Maj:t beslöt i december 1971, med anledning av HKU:s förslag om statligt stimulansbidrag till färdtjänst, att utredningens betänkande i denna del skulle överlämnas till kommunalekonomiska utredningen för prövning i samband med denna utrednings behandling av frågor rörande

statliga stimulansbidrag.

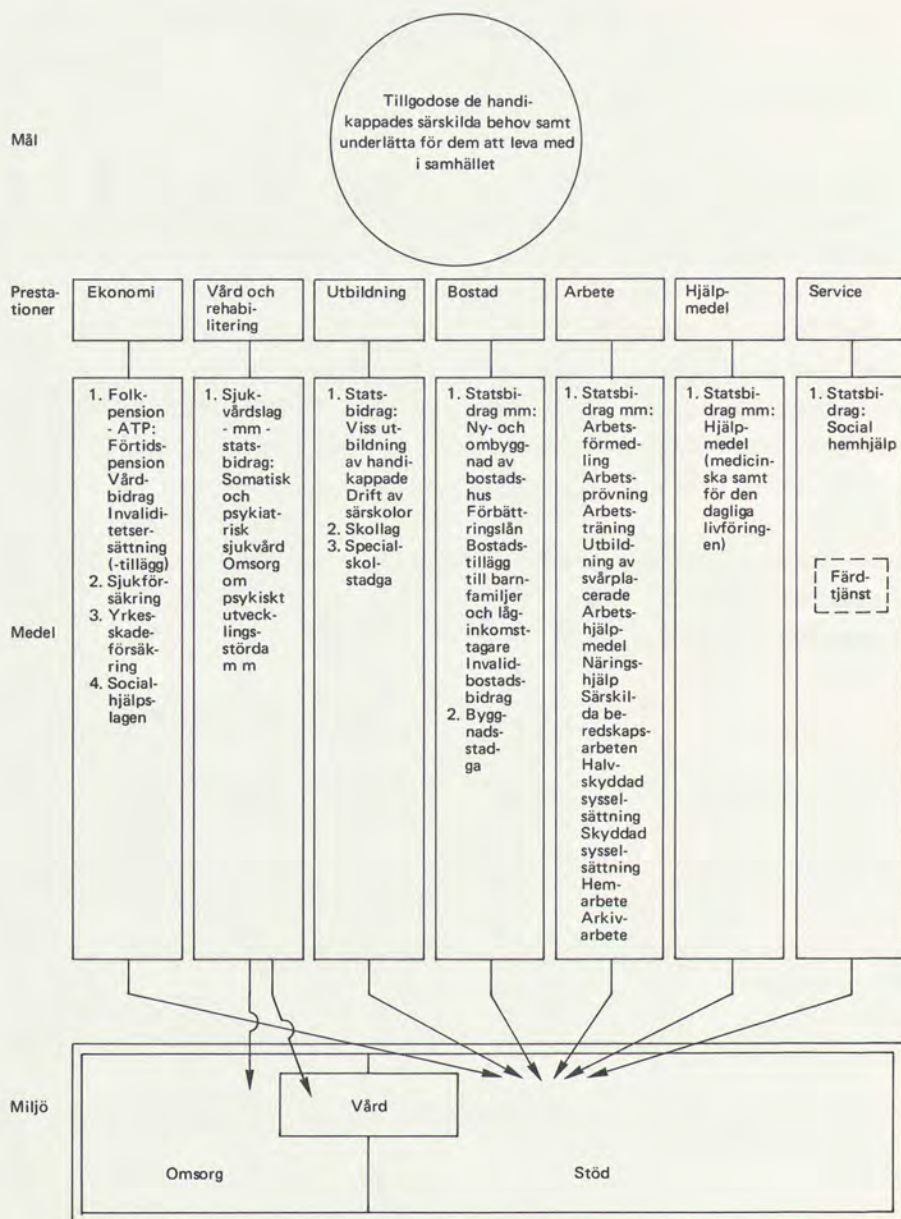
## 2.7 KEU:s överväganden

### 2.7.1 Systembeskrivning

Den sociala färdtjänsten har kommit till för att ge personer med förflyttningshandikapp så långt möjligt lika goda transportmöjligheter som andra har med reguljära färdmedel. I denna grupp människor inbegrips dels personer som på grund av fysiska och/eller psykiska sjukdomar eller defekter har mer bestående skada, dels personer som under längre tid på grund av vissa sjukdomstillstånd är i något avseende skadade. Färdtjänsten kan uppfattas som en del av samhällets system för handikappomsorg.

I figur 2:1 nedan sammanfattas den del av de samlade samhällsinsatserna som utgörs av det statliga systemet för omsorg om handikappade.

Figur 2:1 Statens system för omsorg om handikappade



## 2.7.2 Handikappomsorg - mål och medel

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. Målet för samhällets insatser sammanfattas ofta med orden integration och normalisering.

Åtgärderna till stöd för de handikappade inriktas på att ge ekonomisk trygghet samt tillgodose sådana behov som vård- och rehabilitering, utbildning, bostad, arbete, hjälpmedel och service. Eftersom de handikappade har skilda förutsättningar och behov är det naturligt att åtgärderna - medlen att uppnå målen - har blivit rikt differentierade.

Av figur 2:1 framgår, att större andelen av statens åtgärder har givits karaktären av stödjande verksamhet. I figuren har till denna grupp åtgärder förts insatser avseende ekonomi, utbildning, bostad, arbete, hjälpmedel och service. Att den stödjande verksamheten fått denna omfattning är ett uttryck för den för verksamheten uttalade målsättningen - integration och normalisering i öppna former. Samtidigt har emellertid betydande resurser avdelats för institutionsanknutna insatser, men då genomgående för att tillgodose mera sjukvårdsbetonade behov - vård och rehabilitering.

## 2.7.3 Ett eventuellt statsbidragssystemets medverkan till måluppfyllelse

Målet för handikappomsorgen har angivits ovan - att göra det möjligt för handikappade att leva ett " normalt " liv. Överväganden rörande behovet av och formerna för statsbi-

drag till social färdtjänst bör grundas på dels en allmän bedömning av färdtjänstens betydelse i arbetet att uppnå detta mål, dels en prövning av behovet av fortsatt utbyggnad av verksamheten.

Färdtjänsten tar idag i anspråk en relativt begränsad del av de samlade resurser samhället avsätter för omsorg om handikappade. Färdtjänsten kan dock uppfattas som en strategiskt viktig aktivitet. Denna verksamhet utgör 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.

HKU föreslog i sitt betänkande att statsbidrag skulle utgå för färdtjänst. Förslaget motiverades med behovet av att stimulera kommunerna att snabbt bygga ut och hålla färdtjänst. Utredningen menade också, att vikten av i hela riket ensartad uppbyggnad, funktion och effektivitet talade för ett statligt finansiellt stöd till färdtjänsten.

Av de i det tidigare redovisade uppgifterna, rörande verksamhetens utveckling under senare år, framgår att antalet kommuner med färdtjänst successivt ökat. Tillförlitliga uppgifter rörande verksamhetens utveckling i kommuner med färdtjänst saknas. KEU har under hand inhämtat uppgifter rörande budgeterade medel för färdtjänst åren 1971 - 1974 från ett antal kommuner. Dessa uppgifter visar, att i flertalet tillfrågade kommuner har anvisats medel för en successivt utbyggd verksamhet.

Av systembeskrivningen ovan har framgått, att statens åtgärder för handikappade koncentrerats till olika former för service och stöd. Färdtjänsten är en av dessa åtgärder. HKU:s förslag att införa ett särskilt stimulansbidrag till

färdtjänsten ligger således i linje med tidigare prioritering mellan olika medel.

Vid sina överväganden har KEU fäst avgörande vikt vid behovet av en fortsatt utbyggnad av den sociala färdtjänsten. I det tidigare redovisade uppgifter visar att verksamheten fortlöpande byggts ut av kommunerna. Det är dock KEU:s bedömning att färdtjänstbehov fortfarande återstår att täcka inom främst kommuner där en sådan verksamhet inte förekommer. Det är KEU:s uppfattning 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. KEU 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.

#### 2.7.4 Krav på system för statsbidrag

Enligt KEU bör följande krav så långt möjligt beaktas vid utformningen av ett system för statsbidrag till social färdtjänst.

Systemet skall medge kommunalt ansvar för och bestämmande över verksamhetens organisation.

Systemet skall medverka till att bereda kommunerna likvärdiga möjligheter att anordna färdtjänst.

Systemet skall ge ett ekonomiskt tillskott för kommunerna som är avpassat med hänsyn till kommunens kostnader för verksamheten.

Systemet skall främja intresset för att - i relation till för aktiviteten uppsatta mål - tillgängliga resurser används för en effektiv och rationell verksamhet.

Systemet skall verka neutralt vad gäller faktoruppsättningen i verksamheten.

Systemet bör inte påverka kommunernas sätt att finansiera verksamheten - avgifter, skattemedel och statsbidrag.

Systemet skall vara enkelt att administrera såväl för kommunen som för bidragsbeviljande statlig myndighet. Bl.a. bör ställas krav på ett enkelt och entydigt beräkningsunderlag.

## 2.8 KEU:s förslag

### 2.8.1 Det föreslagna statsbidragssystemets uppbyggnad

KEU har funnit att de uppställda kraven på ett statsbidrag till färdtjänst bäst uppfylls med ett kostnadsrelaterat bidrag, som utgår med 35 % av kommunens driftkostnader brutto för färdtjänsten.

Ett sådant system skulle genom sin konstruktion medge att bidragets storlek samvarierar med serviceutbudets omfattning. Bidraget skulle därigenom stimulera kommunerna till en fortsatt utbyggnad av verksamheten. Samtidigt skulle kommunerna delvis kompenseras för den kostnadshöjning, som uppkommer då tjänsteutbudets kvalitet förbättras. Det föreslagna bidraget skulle också medverka till en utjämnning av kostnadsskillnader mellan kommunerna, föranledda av olikheter i åldersmässig och geografisk struktur.

Bidragskonstruktionen skulle ge kommunerna möjlighet att fritt välja den verksamhetsform, som med hänsyn till lokala förhållanden framstår som mest ändamålsenlig. Systemet skulle därmed bl.a. medge ett fortsatt kommunalt ansvar för och inflytande över verksamhetens organisation.

KEU föreslår, att statsbidraget utgår med 35 % på kommunernas driftkostnader brutto för färdtjänst. Därmed skulle bidragsbeloppet komma att bestämmas oberoende av kommunens

avgiftspolitik. En höjning eller sänkning av avgifterna skulle ge fullt utslag på kommunernas nettokostnader för verksamheten. Därmed skulle exempelvis en höjning av de avgifter som betalas av den som utnyttjar färdtjänsten helt komma kommun till godo. Inkomstförstärkningen skulle inte reduceras genom bortfallande statsbidrag som i fall där bidragsunderlaget utgörs av nettokostnaden.

Med det föreslagna bidragssystemet erbjuds kommunerna full frihet att självständigt utforma och dimensionera verksamheten. Mot denna bakgrund har KEU ansett det naturligt att kommunerna får svara för merparten av verksamhetens kostnader. KEU har funnit en bidragssats på 35 % väl avvägd.

## 2.8.2 Regler för fastställande av bidragsunderlag

### 2.8.2.1 Avgränsning av resebehov

KEU anser att statsbidrag bör utgå till kommun för social färdtjänst, som avser personer vars handikapp medför väsentliga svårigheter att använda allmänna kommunikationsmedel. Detta innebär att vare sig vissa typer av handikapp eller handikappade i vissa åldersgrupper generellt bör inefattas eller uteslutas i statsbidragshänseende. För KEU har det framstått som naturligt, att prövningen av färdtjänstbehovet sker individuellt med hänsynstagande till förhållanden i varje enskilt fall.

### 2.8.2.2 Avgränsning av restyp

Behandlingsresor ersätts av försäkringskassan. När det gäller handikappade med väsentliga svårigheter att använda allmänna kommunikationsmedel är det givetvis särskilt besvärligt för dessa personer att hämta ut ersättning från försäkringskassan. Därtill kommer att denna kategori genom handikappet ofta har ett större antal resor än andra försäkrade. Ofta lever också de handikappade under relativt små ekonomiska omständigheter och har svårt att vänta tills ersättning utbetalas från kassan.

Som ett alternativ till nuvarande ordning, där den försäkrade har att hämta ut ersättning från den allmänna försäkringskassan kunde tänkas, att de handikappade erhöill generell rätt att utnyttja färdtjänsten vid behandlingsresor mot att rätten till ersättning överläts på kommunerna, som i sin tur krävde försäkringskassorna på ersättning för varje ersättningsbar resa. För kommunerna skulle dock detta alternativ vara administrativt tungrovt. Det skulle bli besvärligt och tidskrävande för kommunerna att hålla reda på vilka färdtjänstresor som har sådant ändamål, att kostnaderna för dem ersätts av den allmänna försäkringen.

Svenska Kommunförbundet har försökt få till stånd överenskommelser med riksförsäkringsverket om ersättning genom ett enkelt förfarande. Kontakter har också tagits i frågan mellan enskilda kommuner och lokala försäkringskassor.

Det har visat sig svårt att komma fram till en överenskommelse, som grundar sig på en schablonberäkning av gottgörelse för ifrågavarande kostnader.

Enligt KEU finns skäl för att hos försäkringskassan ersättningsbara resor skall inkluderas i bidragsunderlaget. Behov av ersättning från försäkringskassan till den handikappade skulle därmed ej uppstå. I fall där färdtjänsten utnyttjas samtidigt som ersättning för resan faktiskt utgår till kommunen från kassan, skall dock självfallet kostnaden för resorna exkluderas från bidragsunderlaget. Genom att inkludera behandlingsresorna i den statsbidragsberättigade färdtjänsten skulle färdtjänstadministrationen i kommunerna väsentligt förenklas, och de handikappades möjligheter att utnyttja färdtjänsten öka och därmed deras allmänna situation väsentligt förbättras. Vid en statsfinansiell bedömning av en sådan lösning bör beaktas, att statens tillskott till försäkringskassorna motsvarar  $1/3$  av kassornas utgivna ersättningar.

Vad gäller skolresor har undersökningar av aktuella förhållanden i kommunerna visat, att skolresor i stort sett genomgående ligger utanför färdtjänsten. Detta talar för att kommunerna uppfattar denna reseverksamhet som en integrerad del av insatserna på skolans område. KEU föreslår att kommunernas kostnader för skolresor exkluderas från bidragsunderlaget.

I detta sammanhang bör observeras, att från skolöverstyrelsen utgår statsbidrag till kommunernas kostnader för skolresor för rörelsehindrade elever i gymnasieskolan, efter prövning i varje enskilt fall. Bidragsgivningen har liten omfattning.

I fråga om arbetsresor gäller i dag, enligt tillgängliga uppgifter, att flertalet kommuner inräknar arbetsresor i färdtjänsten. Förvärvsarbete är ett viktigt steg i riktning mot en rehabilitering av den handikappade. Rätten till färdtjänst kan vara avgörande för den handikappades möjlighet att erhålla och behålla ett arbete. Detta talar enligt KEU för, att arbetsresorna räknas in i statsbidragsunderlaget.

KEU har således inte funnit anledning föreslå andra begränsningar av bidragsunderlaget med avseende på restyp än de som angivits ovan i fråga om skolresor.

#### 2.8.2.3 Avgränsning av färdtjänstens volym

Antal resor

År 1972 hade omkring hälften av kommunerna med färdtjänst infört begränsningar i antalet tillåtna färdtjänstresor per person. Även KEU:s undersökningar tyder på, att sådana begränsningar är vanligt förekommande.

Som en restriktion på utgående statsbidrag kunde tänkas bestämmelser om maximalt antal statsbidragsberättigade resor per färdtjänstberättigad och månad eller år. Detta

skulle dock skapa merarbete vid kommunernas redovisning av verksamhetens omfattning och vid anslagsbeviljande statlig myndighets administration av bidragsgivningen. Till detta skulle komma betydande kontrollproblem.

Som framhållits ovan har många kommuner infört begränsningar av antalet färdtjänstresor. Detta torde spegla en strävan i kommunerna att begränsa färdtjänstkostnadernas utveckling. Även efter införandet av ett statsbidrag till färdtjänsten enligt det här föreslagna systemet torde kommunerna ha en fortsatt önskan att kontrollera kostnadsutvecklingen. KEU anser därför, att en maximering av antalet bidragsberättigade resor inte behöver införas i statsbidragsbestämmelserna. Därmed skulle också riskerna minska för ingrepp i kommunernas möjligheter att smidigt anpassa verksamheten till lokala förhållanden.

#### Resans längd

Under hänvisning till vad som ovan anförts rörande kommunernas tydliga strävan att med olika restriktioner kontrollera utgiftsutvecklingen, anser KEU att det saknas skäl för att införa begränsningar i fråga om reseavstånd i statsbidragsbestämmelserna.

#### Tid för resan

Även restriktioner i statsbidragsbestämmelserna avseende resans förläggning i tiden framstår som obefogade.

#### Riksgiltighet

Rätten att anlita färdtjänsten borde enligt HKU ha riksgiltighet. Det innebär att medgivande att anlita färdtjänsten i hemkommunen skall berättiga till utnyttjande av färdtjänsten också i den kommun där den färdtjänstberättigade vistas kortare eller längre tid, på genomresa eller

av annat skäl. Vid remissbehandlingen av HKU:s förslag framhöll statens handikappråd att färdtjänsten borde ha riksgiltighet. Skolöverstyrelsen hade i princip samma mening men var liksom en del andra remissinstanser tveksam om det var lämpligt att belasta t.ex. skol- och semesterorter med merkostnaden för en riksgiltig färdtjänst. Överstyrelsen ansåg att staten helt borde ta på sig den merkostnad som i anledning av färdtjänstens riksgiltighet skulle falla på dessa kommuner.

KEU konstaterar att det står kommunerna fritt att träffa överenskommelser om kommuninvånares rätt att utnyttja färdtjänsten i annan kommun. KEU föreslår att en kommuns kostnader för färdtjänst för person från annan kommun skall inkluderas i statsbidragsunderlaget. Om en kommun erlägger ersättning för rätten att utnyttja färdtjänsten i en annan kommun skall den kommun som uppstår ersättning- en exkludera det uppburna beloppet från bidragsunderlaget.

#### 2.8.2.4 Avgränsning av kostnadsslag

KEU avser med förslaget till nytt statsbidrag att försöksvis introducera ett bidrag som saknar mera detaljerade föreskrifter i syfte att utvärdera möjligheterna att förenkla och generalisera statsbidragsgivningen över huvud. KEU föreslår därför, att bidragsunderlaget beräknas på kommunens 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.

Genom det nya statsbidragets utformning kan man förenkla arbetet i kommunerna med det bokförings- och redovisningsunderlag som krävs för statsbidragsansökningarna.

KEU anser att det föreslagna statsbidragssystemet bör gälla försöksvis under de tre åren 1975, 1976 och 1977. Under denna tid bör möjligheter ges till en bedömning och utvärdering av den föreslagna konstruktionen.

#### 2.8.2.5 Teknik för medelstilldelning

KEU föreslår att kommunerna rekviderar statsbidrag för kalenderår i efterskott. Ansökan om statsbidrag bör inges till socialstyrelsen senast den 1 mars året efter det för vilket bidrag sökes. Ansökan skall innehålla uppgifter om de grunder efter vilka färdtjänst beviljas liksom uppgifter angående utgifter och inkomster för verksamheten. Vidare föreslår KEU att ansökan skall innehålla uppgift om de grunder, efter vilka ersättning tas ut för lämnad hjälp.

Statsbidrag bör enligt KEU beviljas och utbetalas av socialstyrelsen, som också bör meddela närmare föreskrifter om tillämpningen av kungörelsen.

Vid utformningen av förslaget till statsbidrag till social färdtjänst har KEU eftersträvat så långt möjligt enkla bidragsregler, enkel administration och stor kommunal handlingsfrihet. Det är av vikt att de tillämpningsföreskrifter som senare kan komma att utarbetas får en sådan form, att dessa intentioner inte äventyras. För KEU framstår det som naturligt att socialstyrelsen fastställer föreskrifterna efter samråd med kommunförbunden.

#### 2.9 Bil som komplement till färdtjänsten

HKU föreslog i sitt betänkande Bättre socialtjänst för handikappade (SOU 1970:64), att statsbidrag skulle utgå till kommun för anskaffning av bil åt handikappade som komplement till färdtjänsten. Bidraget föreslogs utgå med 60 % av bilens anskaffningskostnad. Ett lika stort statsbidrag borde enligt utredningen utgå för täckande av kostnaden för körkortsutbildning eller komplettering av sådan utbildning för den som erhållit egen bil. Till detta borde enligt HKU läggas ett årligt statligt driftbidrag om 500 kr. per person som erhållit bidrag för inköp av egen bil.

Det är KEU:s bedömning, att de handikappades behov av förflyttning främst bör tillgodoses dels genom ett väl fungerande allmänt färdväsen, dels genom en utbyggd färdtjänst. KEU noterar samtidigt att kommunerna i vissa fall kan möta speciella problem vid försöken att för den enskilde ordna färdtjänsten på ett effektivt och rationellt sätt. Orsaken kan vara de speciella krav på färdtjänst som ställs i enskilda fall - resefrekvens, boendeförhållanden etc.

Vad gäller möjligheterna att tillgodose de handikappades behov genom ett väl fungerande allmänt färdväsen bör noteras att inom kommunikationsdepartementet numera arbetar särskilda sakkunniga med uppdrag att utreda vissa frågor rörande det allmänna kommunikationsväsendets anpassning till de handikappades behov.

Det är KEU:s bedömning att de förslag rörande statsbidrag till färdtjänst som redovisats ovan är ägnade att stimulera till en fortsatt utbyggnad av färdtjänsten.

De handikappades möjligheter till förflyttning torde genom dessa åtgärder förbättras väsentligt.

I de enstaka situationer förflyttningsbehoven ej kan tillgodoses genom allmänna kommunikationer respektive färdtjänst torde i vissa fall en lämplig lösning vara att tillhandahålla den handikappade egen bil.

Sedan länge kan handikappade erhålla ekonomiskt stöd från arbetsmarknadsverket för att anskaffa motorfordon. Stödet ges i syfte att underlätta de handikappades resor till och från arbete och studier. Det är KEU:s bedömning att de särskilda behov av förflyttning som undantagsvis ej kan tillgodoses inom färdtjänstens ram ofta är knutna till arbets- och studiesituationer.

Mot denna bakgrund har KEU ej funnit anledning föreslå statsbidrag till kommuner för anskaffning av motorfordon

för handikappade. KEU har därvid utgått ifrån att bidrag även fortsättningsvis utgår för bilanskaffning inom ramen för det sysselsättningspolitiska stödet. KEU har funnit det vara olämpligt att statsbidrag till handikappades anskaffning av bil skulle kunna utgå enligt två system. Detta skulle bli fallet om särskilt statsbidrag för bilanskaffning infördes som komplement till färdtjänsten.

3.1 Verksamhetens innehåll

Social hemhjälp förekommer i tre former.

Hjälp till barnfamiljer när föräldrar på grund av akut sjukdom, barnsbörd eller liknande inte kan sköta hemmet - husmorsvikariat.

Tillfällig barntillsyn när exempelvis ett barn som i vanliga fall vistas i ett daghem är sjukt eller behöver tillsyn i hemmet - barnvårdarverksamhet.

Hemhjälp till äldre och handikappade personer med dagliga sysslor m.m. - hemsamaritverksamhet. För det mesta har verksamheten form av kontinuerlig hjälp ett antal timmar per vecka.

3.2 Verksamhetens omfattning

Den sociala hemhjälpens utveckling efter år 1965 framgår av tabell 3:1 nedan.

Tabell 3:1 Social hemhjälp perioden 1965 - 1973

År	Äldre och handikappade		Barnfamiljer Antal hjälppta	Antal hem- samariter och hem- vårdare
	Antal hjälpta	Antal arbetstimmar (milj.tim.)		
1965	144 000	17,2	69 800	23 400
1970	252 000	40,2	84 000	65 600
1971	272 000	44,9	86 100	77 700
1972	292 500	46,4	88 000	80 800
1973 <sup>1)</sup>	305 000	47,7	90 000	82 000

1) Uppskattat

Genom utbyggnaden av den sociala hemhjälpn till åldringar och handikappade beräknas antalet hjälpta personer ha fördubblats från cirka 144 000 år 1965 till över 300 000 år 1973. Under år 1974 beräknas hemhjälpn omfatta ca 340 000 personer.

En motsvarande kraftig ökning av antalet hemsamariter och hemvårdare har skett under samma tid. Från år 1965, då antalet anställda uppgick till 23 400, beräknas hemhjälppersonalen ha mer än tredubblats fram till och med år 1973. Nämnda år beräknas personalen inom den sociala hemhjälpn uppgå till ca 82 000 personer.

Antalet hjälpta barnfamiljer har ökat i en betydligt långsammare takt.

Den sociala hemhjälpverksamhetens fördelning åren 1971 och 1972 på husmorsvikariat, tillfällig barntillsyn och social hemhjälp åt åldringar och handikappade personer framgår av tabell 3:2 nedan.

Tabell 3:2 Antal hjälpta samt antal timmar i sociala hemhjälpn åren 1971 och 1972

Hjälppform	Antal hjälpta familjer/personer		Antal arbetstimmar (milj. tim.)	
	1971	1972	1971	1972
Husmorsvikariat	52 098	47 693	4,0	3,4
Barnvårdarverksamhet	34 049	40 303	2,5	2,6
Hemhjälp åt åldringar och handikappade	272 039	292 448	44,9	46,4
Summa	308 186	380 444	51,4	52,4

Som framgår av tabellen förekommer social hemhjälp främst i form av hemhjälp till åldringar och handikappade. Åren 1971 och 1972 avsåg nära 90 % av antalet arbetstimmar i den sociala hemhjälpen nämnda kategorier.

Enligt den statistik som socialstyrelsen redovisat år 1972 i skriften Utvecklingstendenser inom den sociala åldringsvården varierar andelen hjälpta åldringar starkt mellan kommunerna. Hjälpinsatserna genom social hemhjälp är genomgående störst i rikets nordliga delar.

### 3.3 Kostnader för social hemhjälp

Utvecklingen av kommunernas årliga bruttokostnader för social hemhjälp under perioden 1965-1973 framgår av tabell 3:3 nedan.

Tabell 3:3 Totala kostnader för social hemhjälp åren 1965-1973. Milj. kr.

År	Bruttokostnad
1965	178,3
1970	520,0
1971	600,0
1972	680,0
1973 <sup>1)</sup>	800,0

1) Uppskattat belopp

De totala kostnaderna för den sociala hemhjälpen beräknas ha nästan fyrdubblats från ca 178 milj. kr. år 1965 till ca 680 milj. kr. år 1972. För år 1973 beräknas en fortsatt tillväxt.

### 3.4 Finansiering av verksamheten

#### 3.4.1 Avgifter

En av Svenska Kommunförbundet år 1970 rekommenderad avgiftstaxa tillämpades år 1971 av 235 kommuner. Två kommuner tog ingen avgift av pensionärerna. Av de återstående 210 kommunerna tillämpade 38 socialstyrelsens rådgivande taxa och övriga hade egna taxesystem.

Den av förbundet rekommenderade taxan utgår från den hjälptes inkomst minskad med skatt och bostadskostnad. Vid en månadsinkomst på högst 659 kr. utgör avgiften 1 kr. per timme. Den högsta avgiften, 11,10 kr. per timme, utgår vid en månadsinkomst som överstiger 2 300 kr.

Enligt socialstyrelsens taxa utgår ingen avgift vid en månadsinkomst under 800 kr. Den högsta avgiften, 6,20 kr. per timme, erläggs då månadsinkomsten överstiger 3 500 kr.

Statistiska Centralbyråns statistik för åren 1971 och 1972 visar, att de inlutna avgifterna utgjorde 7 respektive 8 % av kommunernas bruttokostnader för social hemhjälp. Avgifternas andel av kostnaderna varierar mellan kommunerna beroende dels på vilken taxa som tillämpas, dels på skillnader i inkomststrukturen.

#### 3.4.2 Statsbidrag

Uppgifter rörande statens kostnader under de senaste budgetåren för social hemhjälp, anvisade medel för budgetåret 1973/74 samt förslag till medelsanvisning för budgetåret 1974/75 har sammanställts i tabell 3:4 nedan.

Tabell 3:4 Statsbidrag för social hemhjälp budgetåren  
1965/66-1974/75. Milj. kr.

Budgetår	Statsbidrag
1965/66	58,8
1966/67	76,7
1967/68	96,9
1968/69	127,4
1969/70	159,3
1970/71	185,8
1971/72	218,1
1972/73	249,5
1973/74 <sup>1)</sup>	395,0
1974/75 <sup>2)</sup>	390,0

1) Anvisat belopp

2) Statsverkspropositionen 1974

Statsbidraget är genom sin konstruktion, för vilken närmare kommer att redogöras nedan, knutet till omfattningen av den sociala hemhjälpverksamheten i kommunerna. Statens kostnader har därför stigit i takt med kommunernas års-kostnader för verksamheten.

### 3.5 Nuvarande statsbidragsbestämmelser

#### 3.5.1 Bidragsunderlag

Statsbidraget beräknas på följande kostnader:

löneförmåner (lön inkl. semesterlön och semesterersättning, lönetillägg, övertidstillägg och övernattningsersättning)

sociala kostnader (avgifter till ATP, sjuk-, yrkes-, skade- och grupplivförsäkringar, allmän arbetsgivarav-

gift/arbetarskyddsavgift, lönegarantiavgift samt kostnader för kommunal kompletteringspension)

ersättningar för bostadstelefon

reseersättningar

läkar- och skärmbildsundersökningar samt av myndighet anvisade vaccinationer

bidrag till enskilda sammanslutningar, som bedriver hemhjälpssverksamhet, under förutsättningar angivna i 3 § statsbidragskungörelsen (SFS 1964:427)

lönekostnader (inkl. pålägg för sociala kostnader) för personal, vilken används för både administrativa och vårdande uppgifter, dock endast för den del av arbetstiden, som avser praktiskt arbete i vårdtagarens hem.

Statsbidrag utgår till kommunens nettokostnader för social hemhjälp. Avdrag görs således för under året influtna avgifter.

Kostnader och intäkter avseende sådan vård i enskilt hem, som ankommer på sjukvårdshuvudman (hemsjukvård) ingår ej i bidragsunderlaget.

Statsbidrag utgår ej till kommunens utgifter för

arbetsledare

kontorspersonal

övriga administrativa kostnader

personal med speciella funktioner för hår- och fotvård, gymnastik, sysselsättningsverksamhet, matdistribution och matservice, färdtjänst och dylikt

hemsjukvård

kommunalt vårdbidrag som utbetalas direkt till vårdtagare utbildning och fortbildning.

I de fall social hemhjälp personal används för tjänstgöring på ålderdomshem, barnhem, barnstugor, barnkolonier, dagcentraler och dylikt utgår ej statsbidrag till denna tjänstgöring.

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

Vid tillämpningen av bidragsbestämmelserna dras en gräns mellan boendeformerna "enskilt hem" och "ålderdomshem". Begreppet "enskilt hem" i statsbidragskungörelsen förutsätter, då det gäller boende i hem av servicetyp, att möjlighet till självständigt boende skall föreligga. Varje lägenhetsinnehavare skall kunna leva som han är van i sin normala miljö. Den grundläggande skillnaden mellan "ålderdomshem" 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. Helinackordering kan därför icke komma i fråga. Detta innebär, att vissa krav ställs på organisationen av servicen samt på beskaffenheten av ifrågavarande lägenheter för att statsbidrag skall kunna utgå till kostnader för i lägenheten lämnad social hemhjälp. Dessa krav hänför sig till

den bostadstekniska standarden, innebärande bl.a. vissa krav på lägenhetens rymlighet och möbleringsmöjlighet, köksinredning, hygieninredning och förvaringsutrymmen samt

hyresförhållandet, som förutsätter ett hyreskontrakt, som så litet som möjligt skiljer sig från vanliga hyreskontrakt.

### 3.5.2 Bidragssats

Statsbidrag utgår med 35 % av kommunens driftkostnader netto för den bidragsgrundande verksamheten.

För att underlätta för kommunerna att utvidga verksamheten och samtidigt stärka sysselsättningen har riksdagen beslutat, i enlighet med förslag i prop. 1973:165, med förslag till vissa ekonomisk-politiska åtgärder att för år 1974 höja statsbidraget till social hemhjälp från 35 % till 50 % av statsbidragsgilla kostnader. Det förutsätts i propositionen, att kommunerna helt skall använda de utökade resurserna till nyanställning av personal eller till utökad arbetstid för befintlig personal. Bidragshöjningen beräknas i så fall tillföra kommunerna 240 milj. kr. i ökat statsbidrag. Bidragshöjningen beräknas ge utrymme för nyanställning motsvarande ca 7 000 heltidsarbetande. Om kommunerna mot förmodan inte alls tar till vara möjligheterna att utvidga verksamheten skulle statens kostnader på grund av bidragshöjningen stanna vid 120 milj. kr.

### 3.5.3 Ansökningsförfarande

Enligt gällande bidragsregler utbetalas statsbidraget för kalenderår i efterskott. Ansökan om statsbidrag till social hemhjälp skall inges till socialstyrelsen senast den 1 mars året efter det, för vilket bidrag söks. Ansökan görs på en blankett för varje kommun oberoende av om flera nämnder administrerar den sociala hemhjälpen.

I samråd med socialstyrelsen meddelar Svenska Kommunförbundet rekommendationer om pålägg för sociala kostnader.

Uppgifter om kostnader och intäkter skall vara bestyrkta av ansvarig nämnds ordförande och av den som är ansvarig

för räkenskaperna. Till ansökan om statsbidrag skall fogas statistikuppgifter enligt formulär, som årligen ut-sänds till kommunerna samt uppgifter om taxan, som visar efter vilka grunder ersättning uttas för social hemhjälp.

För att underlätta att nyanställningar kan komma till stånd under år 1974 har riksdagen beslutat i enlighet med förslag i prop. 1973:165 att förskottsutbetalning kan ske under våren 1974 i samband med ordinarie utbetalning av det statsbidrag som avser verksamheten under år 1973.

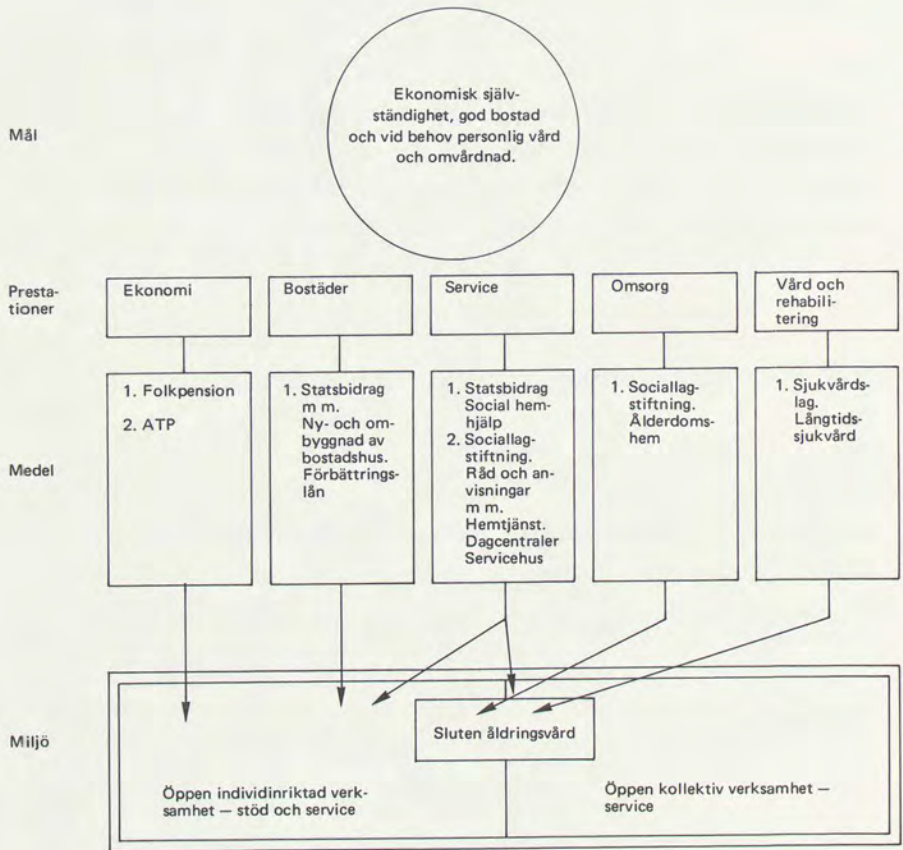
### 3.6 KEU:s överväganden

#### 3.6.1 Statsbidragssystemets konstruktion och effekter

##### 3.6.1.1 Systembeskrivning

I figur 3:1 nedan sammanfattas det statliga systemet för åldringsomsorg.

Figur 3:1 Statens system för åldringsomsorg



### 3.6.1.2 Åldringssomsorg - mål och medel

I proposition 1964:85 angående åldringsvårdsfrågor m.m., slogs fast, att ett fortsatt reformarbete var angeläget. Departementschefen konstaterade, att stora behov fortfarande återstod att tillgodose inom åldringsvården. Ökningen av antalet åldringar skärpte behovet av samhällsinsatser.

Den kartläggning av åldringsvårdens läge som utfördes av socialpolitiska kommittén år 1963 visade att utvecklingen sedan 1950-talets början hade präglats av en kraftig ökning av resurserna för öppen vård och service. Till denna del av åldringsvården räknades åtgärder för att bereda åldringarna goda bostäder, där de lättare kunde klara sig själva. Dit räknades vidare verksamhet för att befordra och bevara åldringarnas hälsa och aktivitet samt hemhjälp.

Långtidssjukvården hade byggts ut. Vården på ålderdomshemmen hade förbättrats och hemmen hade i avsevärd omfattning förnyats. Samtidigt hade platsantalet ökat.

Parallellt med denna utveckling inom vårdområdena hade den allmänna försäkringen - främst pensioneringen - gjort det möjligt för åldringarna att i ekonomiskt avseende nå större oberoende och flera valmöjligheter i sin konsumtion.

År 1964 infördes statligt stöd till sjukhem, bostäder och hemhjälp. Därvid reformerades bestämmelserna om förbättringslån till bostäder. Ekonomiskt stöd i form av lån infördes fr.o.m. budgetåret 1964/65 till sjukhem och till social hemhjälp i form av statsbidrag till kommunernas nettokostnader. Lånestödet till sjukhem upphörde med utgången av år 1969.

Målet för 1960-talets åldringsvård kom till uttryck i de ändringar i socialhjälpslagen (1956:2) som genomfördes år 1968. I syfte att undanröja den oklarhet som kan ha funnits om kommunernas kompetens att befatta sig med frågor

om samhällets insatser för att tillgodose enskildas behov av omvårdnad kompletterades 1 §. Dessutom kompletterades 6 § i syfte att öka den personliga tryggheten för åldringar och handikappade. Socialpolitiska kommittén (SOU 1966: 45) definierade personlig trygghet som "individuell omsorg och omvårdnad, tillgodoseende av den enskildes behov och önskemål".

Socialstyrelsen utvecklade år 1972 i skriften Utvecklingstendenser inom den sociala åldringsvården statsmakternas intentioner vad gäller åldringsvårdens utveckling under 1970-talet. Det slogs fast, att åldringsvården även i fortsättningen närmast borde inriktas på ökad trygghet genom personlig omsorg och vård. I detta arbete angavs den s.k. normaliseringsprincipen som vägledande. Denna princip innebär, att varje individ, så långt möjligt och oavsett anledning till behov av vård och serviceinsatser, bör ges möjlighet att leva och verka i sin normala miljö. Vård och service bör i första hand erbjudas så att vederbörande kan stanna i sitt hem. Med samma syfte framhöll socialstyrelsen att åtgärderna bör inriktas på att bryta isolering och initiera kontakter och gemenskap samt sociala aktiviteter som bjuds samhällsmedlemmarna i allmänhet.

#### 3.6.1.3 Statsbidragssystemets medverkan till måluppfyllelse

Målet för åldringsomsorgen har angivits ovan - att ge de gamla ekonomisk trygghet samt 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 syften och inriktning.

Av ovan redovisade verksamhetsuppgifter framgår, att kommunerna under senare år kraftigt byggt ut den sociala hemhjälpn. Detta torde vara ett uttryck för att man på kommunalt håll uppfattar denna verksamhet som betydelsefull. Ett annat uttryck för kommunernas aktuella syn på

frågan om åldringsvårdens inriktning mot öppnare omsorgsformer är den stagnerande utvecklingen av antalet ålderdomshemsplatser.

#### 3.6.1.4 Statsbidragssystemets effekter på produktionens organisation

Statsbidrag utgår inte till personal med speciella uppgifter som hår- och fotvård, matdistribution m.m. Om däremot nämnda funktioner utövas av hemsamarit i pensionärens egen förhyrda lägenhet utgår statsbidrag. Många kommuner har i olika sammanhang uttalat missnöje med detta förhållande och funnit bestämmelserna utgöra hinder för en rationalisering av verksamheten.

Krav har även framförts om statsbidrag till kostnader för personal som arbetar vid pensionärshem och servicehus för åldringar. Från vissa kommuner har sålunda uttalats önskemål om utvidgad statsbidragsgivning till kostnader för arbete som utförs av hemsamariter och vårdbiträden vid anläggningar, där pensionärerna bor i egna lägenheter.

### 3.7 KEU:s förslag

#### 3.7.1 Statsbidragsregler

##### 3.7.1.1 Bidragsunderlag

Av det tidigare har framgått, att i underlaget för statsbidrag till social hemhjälp inräknas f.n. kommunens kostnader för löneförmåner, sociala kostnader, ersättning för bostadstelefon, reseersättningar, läkar- och skärmbildsundersökningar. Genomgående skall kostnaderna avse personal som är direkt engagerad i hemhjälsarbetet. Under vissa förutsättningar kan bidrag utgå för motsvarande kostnader till enskilda sammanslutningar, som bedriver hemhjälsverksamhet.

Bidraget beräknas på kommunernas nettokostnader för verksamheten, dvs. bruttokostnader med avdrag för avgiftsin-

täkter.

I bidragsunderlaget ingår ej kostnader för arbetsledare, kontorspersonal, övriga administrativa kostnader eller personal med speciella funktioner som hår- och fotvård. Ej heller utgår statsbidrag till kostnader för hemsjukvård, kommunalt vårdbidrag eller utbildning och fortbildning.

I de fall hemhjälppersonal används för tjänstgöring på ålderdomshem m.fl. institutioner utgår ej statsbidrag.

Som en allmän förutsättning för statsbidrag till social hemhjälp gäller vidare att hjälpen skall ges i den enskildes "hem". Frågan om vad som skall förstås med den hjälptes "hem" har ägnats särskild uppmärksamhet vid tillämpningen av denna allmänna regel.

KEU har vid behandlingen av frågan om statsbidrag till färdtjänst funnit övervägande skäl tala för ett så långt möjligt enkelt och entydigt bidragsunderlag. KEU har vidare som krav vid utformningen av förslaget till statsbidragsregler för färdtjänsten angivit, att bestämmelserna ej bör påverka kommunens val av produktionsteknik och finansieringsform.

Mot denna bakgrund föreslår KEU att underlaget för bidrag till social hemhjälp på försök utvidgas till att omfatta kommunens kostnader för arbetsledning och administration i de delar som direkt avser den sociala hemhjälpverksamheten.

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 ej påverkas genom statsbidragsbestämmelserna.

KEU har i övrigt ej funnit anledning föreslå ändrade reg-

ler i vad avser i bidragsunderlaget ingående kostnader. KEU har inte heller funnit skäl ta bort kravet att hjälpen skall ges i den enskildes hem. Vad gäller frågan om vad som skall förstås med den hjälptes "hem" har KEU ej funnit anledning föreslå ändringar av nuvarande praxis.

Med de motiv som angivits ovan vid behandlingen av frågan om statsbidrag till färdtjänst - möjligheterna att försöksvis introducera finansieringsneutrala bestämmelser - föreslår KEU att bidraget beräknas på kommunens bruttokostnader för social hemhjälp.

### 3.7.1.2 Bidragssats

Statsbidraget till social hemhjälp utgår med 35 % av bidragsunderlaget. Som framgått ovan beslöt riksdagen under hösten 1973 om ett under år 1974 förhöjt statsbidrag till social hemhjälp. Bidraget utgår under detta år med 50 % av bidragsunderlaget mot normalt 35 %.

KEU har under våren 1974 informerat sig om bidragshöjningens effekter på verksamhetens omfattning. Mycket talar för att den höjda bidragssatsen fram till och med april 1974 endast marginellt påverkat hemhjälpens samlade volym. Skulle denna bild kommit att gälla för hela 1974 torde de förhöjda bidragen närmast få till följd en allmän förstärkning av kommunernas finansiella ställning. De därav eventuellt följande kommunala sysselsättningseffekterna på områden vid sidan av hemhjälpen kan inte bedömas av KEU.

Bidragshöjningens begränsade effekt på hemhjälpens volym torde bl.a. förklaras av att beslutet fattades av statsmakterna först sedan kommunerna fastställt 1974 års utgifts- och inkomststat. Även ovissheten om statsbidragets storlek under år 1975 torde ha lett till en viss försiktighet i kommunerna att bygga ut verksamheten.

Vid bedömningen av bidragssatsens storlek har KEU funnit de finansiella förutsättningarna att konsolidera och vid behov ytterligare utvidga verksamheten vara av avgörande

betydelse.

I det tidigare har KEU föreslagit ändringar i bidragsbestämmelserna som innebär dels att bidragsunderlaget väsentligt skulle utvidgas, dels att bidraget skulle utgå på den kommunala bruttokostnaden för verksamheten. Mot denna bakgrund har KEU funnit det skäligt, att statsbidragssatsen fastställs till 35 %.

De ovan föreslagna förändringarna av statsbidragsreglerna bör försöksvis gälla under tre år. Under denna tid bör effekterna av förändringarna vad avser verksamhetens volym, inriktning och produktionsteknik utvärderas.

#### 4.1 Verksamhetens innehåll

Familjedaghemmen, som huvudsakligen tar emot barn i förskole- och lägre skolåldrar, vilka har förvärvsarbetande eller studerande föräldrar, har i ökad omfattning kommit att inordnas i det kommunala verksamhetsområdet.

Allmänt gäller, att i ett och samma familjedaghem bör ej tas om hand mer än fyra barn. Vid sidan av hjälp vid måltider, i samband med av- och påklädning osv., ges barnen möjligheter till gemenskap i lekar och social träning. Vissa kommuner har familjedaghemskonsulenter som ger pedagogisk rådgivning i familjedaghemmen.

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

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

#### 4.2 Verksamhetens omfattning

Samhällets insatser för omsorg om barn i förskolor - daghem, deltidsgupper - och fritidshem har successivt byggts ut. Antalet platser i deltidsgrupp har under 1950- och 1960-talet ökat regelbundet, medan antalet daghemsplatser under 1950-talet låg på i stort sett samma nivå. Först under andra hälften av 1960-talet ökade takten i daghemsbyggandet. Ökad efterfrågan på arbets-

kraft och alltmer utbredd opinion för jämställdhet mellan män och kvinnor drev fram starka krav på en utbyggnad av daghemmen. Förskoleverksamhetens pedagogiska och sociala roll kom också att starkt betonas.

De kommunala familjedaghemplatserna ökade kraftigt under hela 1960-talet. Särskilt snabb var utbyggnaden mot slutet av detta årtionde.

I tabell 4:1 nedan har ställts samman uppgifter rörande platsutvecklingen inom den samhälleliga barnomsorgen under perioden 1960 - 1974.

Tabell 4:1 Antal platser vid mitten av respektive år i daghem, fritidshem och familjedaghem samt deltidsgupper under perioden 1960-1974.

År	Antal platser i			Sammanlagt antal platser	Antal barn i deltidsgupper
	daghem	fritidshem	familjedaghem		
1960	10 300	2 400	4 000	16 700	38 400
1965	11 900	3 000	8 000	22 900	52 100
1970	33 000	6 500	32 000	71 500	86 000
1971	41 000	9 000	41 500	91 500	91 000
1972*	46 400	11 900	43 500	101 800	96 000
1973*	54 600	14 500	44 500	113 600	101 000
1974*	62 800	18 200	51 000	132 000	108 000

\* Uppskattat.

Som framgår av tabellen beräknas antalet platser i kommunala familjedaghem ha ökat mellan åren 1965 och 1972 från 8 000 till 43 500. Samtidigt ökade antalet kommuner med familjedaghemverksamhet i kommunal regi. År 1969 hade 82 kommuner egen verksamhet. År 1972 hade motsvarande tal stigit till 326. Uppgifter om antalet kommuner med familjedaghem har sammanställts i tabell 4:2 nedan.

Tabell 4:2 Antal kommuner med familjedaghem åren 1969 - 1972

År	Antal kommuner	Kommuner med familjedaghem
1969	848	82
1970	848	147
1971	464	324
1972	464	326

Tabell 4:3 Antal kommunala familjedaghem och antal platser åren 1970 - 1972

År	Antal hem	Antal place- rade barn	Därav för- skolebarn	Därav skolbarn	Antal barn/fa- milje- daghem
1970	30 711	43 535	36 593	6 942	1,4
1971	30 472	46 966	37 402	9 564	1,5
1972	- 1)	47 256	40 437	6 819	- 1)

1) Uppgift saknas.

Av tabellen 4:3 framgår, att antalet familjedaghemplatser ökade under den studerade treårsperioden med 9 %, från 43 535 till 47 256. Ökningen var störst mellan åren 1970 och 1971. Det genomsnittliga antalet barn per familjedaghem var lågt - ca 1,5 barn/familjedaghem.

Exakta uppgifter om antalet platser i privata familjedaghem finns inte. Enligt barnstugeutredningens bedömning (SOU 1972:27) fanns år 1971 260 000 barn i förskoleåldern med föräldrar som förvärvsarbetade minst halvtid eller studerade. I heltidsförskola (daghem) fanns detta år plats för ca 40 000 barn. I de kommunala familjedaghemmen fanns omkring 40 000 platser. De kommunala familjedaghemmen mottog även barn i skolåldern. Med utgångspunkt från dessa uppgifter beräknade utredningen att år 1971 togs ca 200 000 barn i förskoleåldern med förvärvsarbetande eller studerande föräldrar om hand i

olika former av privat organiserad tillsyn.

Uppgift saknas f.n. om hur barnen i familjedaghemmen fördelar sig på olika åldrar.

#### 4.3 Kostnader för verksamheten

Uppgifter rörande brutto- och nettokostnader för den kommunala familjedaghemsverksamheten har sammanställts i tabell 4:4 nedan.

Tabell 4:4 Kostnader för kommunal familjedaghemsverksamhet åren 1968 - 1972

År	Bruttokostnader milj. kr.	Genomsnittlig bruttokostnad per plats kr.	Nettokostnader milj. kr.	Genomsnittlig nettokostnad per plats kr.
1968	39,0	-	25,1	-
1969	72,2	-	48,6	-
1970	155,5	3 573	105,7	2 427
1971	284,5	6 057	193,4	4 117
1972	326,1	7 047	218,7	4 626

År 1970 var den genomsnittliga kommunala nettokostnaden per plats 2 427 kr. Bruttokostnaden var 3 573 kr. År 1971 var kostnaderna 4 117 kr. respektive 6 057 kr. Svenska Kommunförbundet har beräknat att den genomsnittliga bruttokostnaden år 1972 var 7 158 kr. Det bör noteras, att Kommunförbundets uppgift tagits fram på annat sätt än uppgifterna ovan för åren 1970 och 1971.

#### 4.4 Finansiering av verksamheten

Den kommunala familjedaghemsverksamheten finansieras med kommunalskattemedel, föräldraavgifter och statsbidrag.

#### 4.4.1 Föräldraavgifter

Uppgifter om kommunernas totala intäkter i form av föräldraavgifter har sammanställts i tabell 4:7 nedan. Som framgår av tabellen finansierades år 1968 - innan statsbidrag utgick - 36 % av bruttokostnaderna med föräldraavgifter. Därefter har andelen minskat.

Tabell 4:7 Avgiftsintäkter åren 1968 - 1972. Milj. kr.

År	Avgiftsintäkter	Avgiftsintäkter i % av bruttokostnaden
1968	13,9	36
1969	16,9	23
1970	26,1	17
1971	52,8	19
1972	52,3	16

Svenska Kommunförbundet har åren 1968, 1970 och 1974 utfärdat rekommendationer till kommunerna rörande avgiftsuttaget.

De av Svenska Kommunförbundet rekommenderade taxorna, nr 110/68, nr 69/70 samt 74.77 för barntillsynen är uppbyggda efter familjens bruttoinkomst och det antal barn familjen har i daghem/familjedaghem. Nedanstående sammanställning visar intervallet mellan den lägsta och högsta barntillsynsavgiften för ett barn.

#### Barntillsynsavgifter

	Nr 110/68	Nr 69/70	Nr 74.77
Lägsta avgift	1 kr. per dag vid en bruttoinkomst understigande 1 000 kr. per månad	1 kr. per dag vid en bruttoinkomst understigande 1 150 kr. per månad	3 kr. per dag vid en bruttoinkomst understigande 1 500 kr. per månad
Högsta avgift	20 kr. per dag vid en bruttoinkomst överstigande 5 000 kr. per månad	34 kr. per dag vid en bruttoinkomst överstigande 9 200 kr. per månad	25 kr. per dag vid en bruttoinkomst överstigande 8 200 kr. per månad

Enligt en undersökning som år 1972 utfördes av Svenska Kommunförbundet tillämpades år 1971 1968 års rekommendation i 13 % av kommunerna och 1970 års rekommendation i 63 % av kommunerna. 20 % av kommunerna hade egen taxa, som var differentierad med hänsyn till inkomsten. En genomgående tendens var, att dessa taxor ofta innebar en högre avgift vid lägre inkomster och lägre avgift vid högre inkomster än vad som skulle följt av Kommunförbundets rekommendationer. 3 % av kommunerna tog ut både en fast avgift och en avgift per närvarodag. Både den fasta och den rörliga delen kunde vara inkomstdifferentierad. 1 % av kommunerna hade en fast avgift oberoende av föräldrarnas inkomster.

#### 4.4.2 Statsbidrag

Statens kostnader för familjedaghemsvärksamheten fr.o.m. den 1 januari 1969, då statsbidraget infördes, och statsbidragets procentuella andel av de kommunala bruttokostnaderna framgår av tabell 4:7.

Tabell 4:7 Statsbidrag till kommunerna för familjedaghem åren 1969 - 1972. Milj. kr.

År	Statsbidrag	% av de kommunala bruttokostnaderna
1969	6,7	9
1970	23,8	15
1971	38,3	13
1972	55,2	17

Tabell 4:8 Sammanfattade uppgifter om kostnader och finansiering av den kommunala familjedag-hemsverksamheten åren 1968 - 1972.

År	Brutto-kost-nader milj.kr.	Avgifts-intäkter milj.kr.	Stats-bidrag milj.kr.	Kommunala nettokost-nader milj.kr.	Genomsnitt-lig kommunal nettokostnad per plats kr.
1968	39,0	13,9	-	25,1	-
1969	72,2	16,9	6,7	48,6	-
1970	155,5	26,1	23,8	105,6	2 427
1971	284,5	52,8	38,3	193,4	4 117
1972	326,1	52,3	55,2	218,6	4 626

Bruttokostnaden för de kommunala familjedaghemmen ökade mellan åren 1969 - 1972 med drygt 250 milj. kr. Denna kostnadsökning finansierades med föräldraavgifter, 35,4 milj. kr., statsbidrag, 48,5 milj. kr., och kommunala medel, 170,0 milj. kr.

#### 4.5 Aktuella statsbidragsbestämmelser

##### 4.5.1 Bidragsunderlag

Sedan år 1969 föreligger rätt till statsbidrag för kommunala familjedaghem om kommunens organiserade barntillsyn nått en viss omfattning uttryckt i platser per antal invånare i kommunen - kvotregeln.

Till kommuner med högst 10 000 invånare utgår statsbidrag endast till den del det sammanlagda antalet inom kommunen anordnade platser i barnstuga eller kommunalt familjedaghem överstiger en plats för varje fullt 200-tal invånare.

Regeln kan åskådliggöras med följande exempel.

En kommun med 5 000 invånare skall för att uppfylla kvotregeln ha minst 25 tillsynsplatser. Med andra ord en plats en plats för varje fullt 200-tal invånare. Har kommunen 50 platser utgår följaktligen bidrag för 25 platser.

Till kommun med mer än 10 000 invånare utgår statsbidrag till den del det sammanlagda antalet inom kommunen ordnade platser i barnstuga eller kommunalt 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 barnstugeplatser med statsbidrag alltså även sådana platser som anordnats av landsting, industrier och föreningar skall inräknas i kvotregeln. Statsbidrag utgår således för det antal platser i familjedaghem som överstiger kvoten.

Följande exempel kan illustrera kvotregelns tillämpning.

En kommun med 50 000 invånare måste för att uppfylla kvotregeln ha sammanlagt 450 barntillsynsplatser. En plats för varje fullt 200-tal invånare för de första 10 000 invånarna dvs. 50 platser, och 1 plats för varje fullt 100-tal invånare som överstiger de 10 000 invånarna dvs. 400. Har kommunen 500 platser utgår bidrag för det överskjutande platsantalet. Kommunen i exemplet erhåller alltså statsbidrag för 50 platser.

Fram till och med år 1971 gällde för kommuner med över 10 000 invånare en s.k. balansregel som innebar att familjedaghemplatser ej fick medräknas i den mån de översteg antalet statsbidragsberättigade platser i barnstuga.

Balansregeln som upphörde fr.o.m. år 1972 avsåg att trygga en önskad omfattning på daghemsverksamheten i kommunerna.

Såsom 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 kostnaderna för

lön dvs. lön enligt avtal för fullgjord vårdtimme, vari inräknas särskild ersättning för tillsyn på lördagar, söndagar och i avtal angivna helgdagar samt ersättning

för deltagande i informations- och föräldraträffar,  
sociala förmåner och arbetsgivaravgifter.

Från nämnda kostnader skall avdrag göras för influtna föräldraavgifter.

Statsbidrag utgår ej för kommunens kostnader för omkostnadsersättning till dagbarnvårdare, ej heller för den föreskrivna hälsokontrollen av dagbarnvårdaren och medlemmar i familjedaghemmet.

Statsbidraget beräknas på så sätt att från de sammanlagda kostnaderna för löner och sociala förmåner görs avdrag för föräldraavgifter. Kostnaderna för alla kommunala familjedaghem skall här medräknas. Således även kostnaderna för de kommunala familjedaghem som på grund av kvotregeln ej erhåller statsbidrag.

Den så beräknade nettokostnaden delas med medeltalet platser under året i kommunala familjedaghem.

Nettokostnaden per plats multipliceras därefter med det antal familjedaghemplatser som enligt kvotregeln är statsbidragsberättigade.

#### 4.5.2 Bidragssats

Statsbidrag utgår med 35 % av kommunens kostnader för lön och sociala förmåner åt dagbarnvårdare efter avdrag för influtna föräldraavgifter.

För att underlätta för kommunerna att utöka anställningen av dagbarnvårdare beslöt riksdagen i enlighet med förslag i proposition 1973:165 angående vissa ekonomisk-politiska åtgärder att höja statsbidraget till familjedaghem från 35 % till 50 % av statsbidragsgilla kostnader under kalenderåret 1974.

#### 4.5.3 Ansökningsförfarande

Socialstyrelsen prövar ansökningar om statsbidrag samt beviljar och utbetalar bidrag för kalenderår i efterskott. Ansökan skall göras före den 1 mars. Vid riksdagsbeslutet om höjda statsbidrag för kalenderåret 1974 bestämdes att en förskottsutbetalning, avseende 1974 års verksamhet, skulle ske under våren 1974 i samband med ordinarie utbetalning av det statsbidrag som avser verksamheten under kalenderåret 1973. Förskottsbidraget beräknades schematiskt till 15 % av kommunens totala statsbidragsberättigade kostnader för kommunala familjedaghem under år 1973. Bidragshöjningen för år 1974 beräknades totalt tillföra kommunerna ca 30 milj. kr.

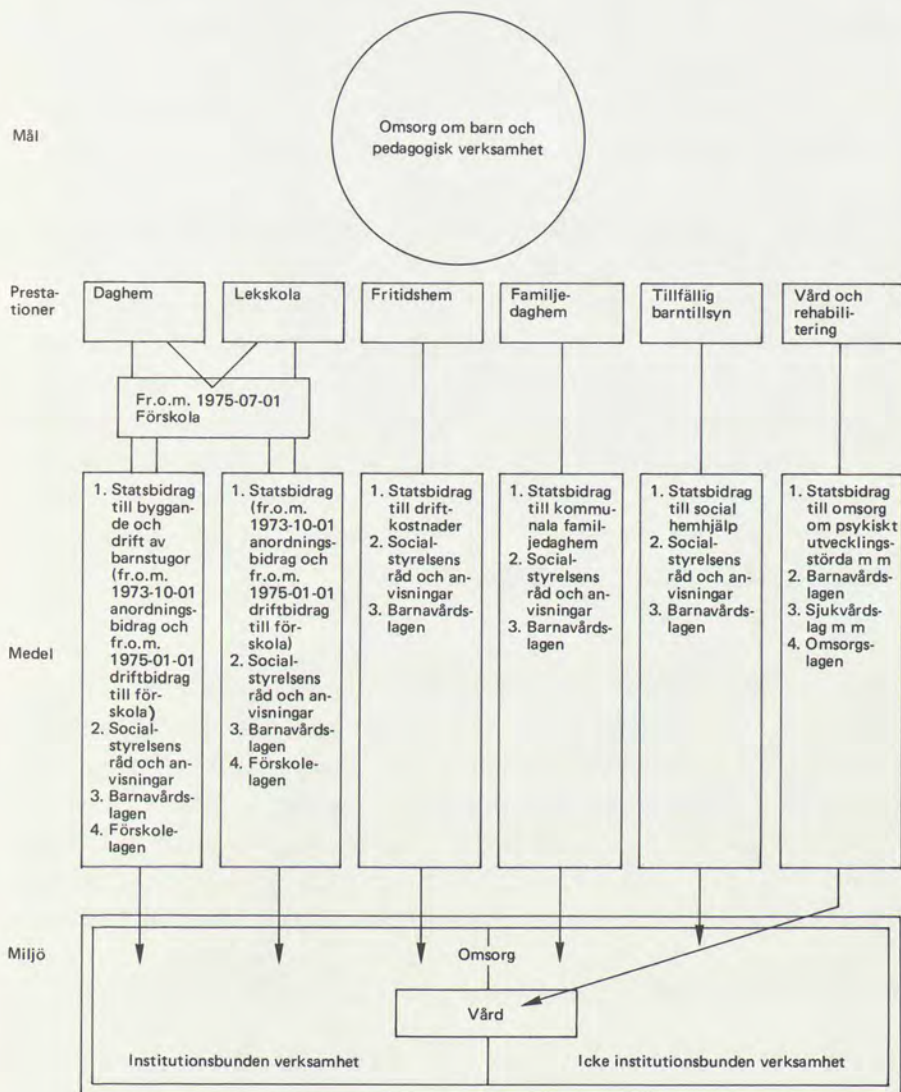
#### 4.6 KEU:s överväganden

##### 4.6.1 Statsbidragssystemets konstruktion och effekter

I en schematisk figur nedan ges en sammanfattande beskrivning av statens system för barnomsorg.

#### 4.6.1.1 SYSTEMBESKRIVNING

Nedanstående figur ger en schematisk beskrivning av statens system för barnomsorg.



#### 4.6.1.2 Mål och medel för samhällets barnomsorg

Som mål för samhällets insatser på barnomsorgens område gäller, att omsorgen om barnen skall ordnas på ett sådant sätt att barnen trivs och stimuleras i sin utveckling, samt att föräldrarna känner trygghet för att barnen tas om hand på ett lämpligt sätt. Därmed blir de bedrivna verksamheterna en komplettering av den fostran och omvårdnad barnen får i hemmen.

Familjedaghemsutredningen behandlade i sitt betänkande (SOU 1967:39) frågan om statsbidrag till den av samhället organiserade barntillsynen med utgångspunkt i att denna var en kommunal uppgift. Utredningen kom på grundval av sina undersökningar fram till att det fanns anledning att jämsides med en fortsatt utbyggnad av barnstugeverksamheten även vidta åtgärder för att underlätta kommunens utbyggnad av en organiserad familjedaghemverksamhet. Med hänsyn härtill förordade utredningen införande av statsbidrag till kommunala familjedaghem.

I prop. 1968:1 bil. 7 framhöll föredragande statsrådet att en målmedveten utbyggnad av barnstugorna bör vara grundvalen för samhällets insatser för att ordna barntillsynen. Samtidigt fann hon det realistiskt att tillvarata och vidareutveckla familjedaghemmen som en komplettering till barnstugorna. Familjedaghemsutredningen hade understrukit att statsbidrag till kommunala familjedaghem inte genom sin konstruktion fick hämma en fortsatt utbyggnad av barnstugeverksamheten. Dessa synpunkter kom att beaktas genom införandet av den s.k. balansregeln.

I propositionen om förskoleverksamhetens utbyggnad och organisation (1973:136) framhöll föredragande statsrådet, att familjedaghemmen under ett uppbyggnadsskede kommer att ha en viktig uppgift att fylla när det gäller att tillgodose behovet av omvårdnad för barn vars föräldrar förvärvsarbetar eller studerar. Vidare framhölls, att familjedaghemmen också fortsättningsvis kommer att ha

stor betydelse framför allt i glesbygden och orter med ett otillräckligt underlag för ett permanent daghem samt i nya bostadsområden med ett stort men övergående behov av heldagsplatser. Statsrådet underströk samtidigt angelägenheten av att på olika sätt stärka den kommunala familjedaghemsverksamheten genom ökat samarbete med förskolan. Genom återkommande besök skulle dagbarnvårdarna ta del av arbetssättet i förskolan och dagbarnen få möjlighet att delta i viss gruppverksamhet.

Som ovan nämnts, uppfattas de kommunala familjedaghemmen som ett viktigt komplement till förskolan. Fr.o.m. år 1975 får kommunerna lagfäst skyldighet att anvisa plats i förskola för alla barn i kommunen från höstterminen det år barnet fyller sex år. Förskola blir den gemensamma benämningen på daghem och deltidsgupper - nuvarande lek-skolor.

#### 4.6.1.3 Statsbidragssystemets medverkan till måluppfyllelse

Statens allmänna strävan att stimulera kommunerna till ökade insatser på barnomsorgens område har, som framgår av den tidigare redovisningen av verksamhetens omfattning och utveckling, i betydande utsträckning uppnåtts. En väsentlig del av ökningen under senare år av samhällets utbud av barnomsorg har skett i form av en snabb utbyggnad av de kommunala familjedaghemmen. Denna utbyggnad torde ha underlättats genom statsbidragsgivningen. Statsbidraget till familjedaghem torde således ha varit ägnat att underlätta uppfyllelsen av målet, att snabbt bygga ut barnomsorgen i samhällelig regi. Statsbidragets stimulanseffekt torde ha förstärkts genom bidragets konstruktion. Bidraget är genom kvotregeln knutet till omfattningen på verksamheten i kommunerna på ett sådant sätt, att kommunerna erhåller växande procentuell nettokostnadstäckning med växande platsantal.

## 4.7 KEU:s förslag

### 4.7.1 Statsbidragsregler

#### 4.7.1.1 Bidragsunderlag

Enligt nuvarande statsbidragsbestämmelser utgår ej statsbidrag för kommunernas kostnader för omkostnadsersättning- ar till dagbarnvårdare. Ej heller utgår statsbidrag till kostnader för den föreskrivna hälsokontrollen av dagbarnvårdare och medlemmar i familjedaghemmet.

KEU har i det tidigare anfört skäl för att bidragsregler- na utformas så att den bidragsberättigade verksamhetens form blir mindre beroende av bidragsbestämmelsernas ut- formning och mera formas med utgångspunkt i krav på ra- tionell och ändamålsenlig drift. Mot denna bakgrund före- slår KEU, att kommunernas kostnader för omkostnadsersätt- ning och föreskrivna hälsokontroller inbegrips i stats- bidragsunderlaget.

Under hänvisning till vad som anförts ovan rörande beräk- ning av underlag för statsbidrag till färdtjänst och hem- hjälp föreslår KEU att bidraget till kommunal familjedag- hemsverksamhet beräknas på kommunens bruttokostnader för verksamhetens drift.

Utredningen har funnit det allmänt svårt förena den nuva- rande kvotregeln med det, i det tidigare, angivna kravet på produktionsneutrala bidragsbestämmelser. KEU har dock ansett det ligga utanför utredningsuppdraget att pröva lämpligheten av den särskilda kvotregeln. På denna punkt har ett särskilt yttrande fogats till betänkandet av le- damoten Josefson.

#### 4.7.1.2 Bidragssats

KEU har i det tidigare behandlat frågan om bidragssatsens storlek vid statsbidragsgivning till social hemhjälp. Det

är KEU:s mening, att de motiv som där angivits för ett bidrag med 35 % av den bidragsgrundande kostnaden även är giltiga vid fastställande av bidragssats för familjedaghemsverksamhet. KEU föreslår därför att statsbidraget till kommunala bidragsgrundande kostnader för familjedaghem utgår med 35 % av kommunernas driftkostnader brutto för verksamheten. Liksom för statsbidrag till färdtjänst och social hemhjälp bör de föreslagna förändringarna av reglerna för statsbidrag till familjedaghemsverksamhet ges formen av försöksverksamhet. En utvärdering bör ske efter tre år.

I tabellen 5:1 nedan redovisas de kostnadsmässiga konsekvenserna av KEU:s förslag rörande ändrade regler för statsbidrag till färdtjänst, hemhjälp samt familjedag-hemsverksamhet. Beräkningsunderlaget är inte i alla stycken tillförlitligt. Därför kan beräkningarna i vissa delar vara mindre precisa.

Tabell 5:1 Statsbidrag till kommuner för färdtjänst, hemhjälp och familjedaghem år 1974 enligt nuvarande och föreslagna regler. Milj. kr.

	1973 års regler	1974 års regler	KEU:s förslag	Kommentar
Färdtjänst	-	-	ca + 40	
Hemhjälp	275	ca + 115	ca + 65	Därav Övergång till bruttokostnad + 35 Vidgning av bidragsunderlag + 30
Familjedaghem	75	ca + 35	ca + 55	Därav Övergång till bruttokostnad + 25 Vidgning av bidragsunderlag + 30
<u>Totalt</u>	<u>350</u>	<u>ca + 150</u>	<u>ca + 160</u>	
(Bidragsunderlag)	(ca 1000)	(+0) <sup>1)</sup>	(ca + 450) <sup>1)</sup>	

1) En ökning av bidragsunderlaget med en procent motsvarar en ökning av statsbidragsgivningen med 5 milj. kr.

Som framgår av tabellen beräknas KEU:s förslag leda till att kommunerna i framtiden kommer att tillföras ett större totalt statsbidragsbelopp än vad som kan följa av de under år 1974 förhöjda bidragssatserna.

## Särskilt yttrande

av ledamoten Josefson

De förändringar av reglerna för statsbidrag till kommunala familjedaghem som utredningen nu föreslår innebär en välkommen förbättring på denna sektor. Förslaget innebär dock inte någon förbättring för de kommuner, som på grund av att kvotregeln finns kvar, över huvud taget inte får några statsbidrag till sina platser i kommunala familjedaghem. Kvotregeln innebär att statsbidragsrätt föreligger endast om kommunens organiserade barntillsyn - genom både barnstugor och familjedaghem - har nått en viss omfattning uttryckt i platser per antal invånare i kommunen. För det första 10 000-talet invånare krävs minst en plats per 200 invånare och för invånarantal därutöver minst en plats per 100 invånare. Bidrag utgår sedan endast till det antal platser som överstiger en på dessa grunder beräknad kvot. För platser i barnstugor utgår statsbidrag redan från första platsen. För kommuner som av geografiska eller andra skäl huvudsakligen utnyttjar familjedaghem innebär kvotregeln att dessa missgynnas i förhållande till andra kommuner.

Centerpartiet har under en följd av år krävt att kvotregeln skall slopas så att alla kommuner kan få statsbidrag till sin barntillsyn. Utredningen har i detta sammanhang inte prövat frågan om kvotregelns avskaffande. Med hänsyn till att bidraget till kommunala familjedaghem nu föreslås höjt, kommer det att uppstå ännu större orättvisor mellan kommunerna på grund av kvotregelns existens. Det är därför angeläget att kvotregeln snarast tas bort.

Kronologisk förteckning

---

1. Orter i regional samverkan. A.
  2. Ortsbundna levnadsvillkor. A.
  3. Produktionskostnader och regionala produktionssystem. A.
  4. Regionala prognoser i planeringens tjänst. A.
  5. Boken. Litteraturutredningens huvudbetänkande. U.
  6. Förenklad konkurs m. m. Ju.
  7. Barn- och ungdomsvård. S.
  8. Rättegången i arbetstvister. A.
  9. Samhälle och trossamfund. Sammanställning av remissyttranden över betänkanden av 1968 års beredning om stat och kyrka. U.
  10. Data och näringspolitik. I.
  11. Svensk industri. Delrapport 1. I.
  12. Svensk industri. Delrapport 2. I.
  13. Svensk industri. Delrapport 3. I.
  14. Svensk industri. Delrapport 4. I.
  15. Sänkt pensionsålder m. m. S.
  16. Neutral bostadsbeskattning. Fi.
  17. Solidarisk bostadspolitik. B.
  18. Solidarisk bostadspolitik. Bilagor B.
  19. Högskoleutbildning. Läkarutbildning för sjuksköterskor. U.
  20. Förslag till skatteomläggning m. m. Fi.
  21. Markanvändning och byggande. B.
  22. Vattenkraft och miljö. B.
  23. Reklam V. Information i reklamen. U.
  24. Förslag till hamnlag. K.
  25. Fri sterilisering. Ju.
  26. Motorredskap. K.
  27. Mindre brott. Ju.
  28. Räntelag. Ju.
  29. Att utvärdera arbetsmarknadspolitik. A.
  30. Jordbruk i samverkan. Jo.
  31. Unga lagöverträdare V. Ju.
  32. Solidarisk bostadspolitik. Följdfrågor. B.
  33. Att översätta gamla testamentet. U.
  34. Grafisk industri i omvandling. I.
  35. Spridning av kemiska medel. Jo.
  36. Skolan, staten och kommunerna. U.
  37. Mut- och bestickningsansvaret. Ju.
  38. FFV. Förenade fabriksverken. I.
  39. Socialvården. Mål och medel. S.
  40. Socialvården. Mål och medel. Sammanfattning. S.
  41. Statsbidrag till kommunal färdtjänst, hemhjälp och familjedaghemverksamhet. Fi.
-

## Systematisk förteckning

---

### Justitiedepartementet

- Förenklad konkurs m. m. [6]  
Fri sterilisering. [25]  
Mindre brott. [27]  
Räntelag. [28]  
Unga lagöverträdare V. [31]  
Mut- och bestickningsansvaret. [37]

### Socialdepartementet

- Barn- och ungdomsvård. [7]  
Sänkt pensionsålder m. m. [15]  
Socialutredningen. 1. Socialvården. Mål och medel. [39] 2. Socialvården. Mål och medel. Sammanfattning. [40]

### Kommunikationsdepartementet

- Förslag till hamnlag. [24]  
Motorredskap. [26]

### Finansdepartementet

- Neutral bostadsbeskattning. [16]  
Förslag till skatteomläggning m. m. [20]  
Statsbidrag till kommunal färdtjänst, hemhjälp och familjedaghemverksamhet. [41]

### Utbildningsdepartementet

- Boken. Litteraturutredningens huvudbetänkande. [5]  
Samhälle och trossamfund. Sammanställning av remissyttranden över betänkanden av 1968 års beredning om stat och kyrka. [9]  
Högskoleutbildning. Läkarutbildning för sjuksköterskor. [19]  
Reklam V. Information i reklamen. [23]  
Att översätta gamla testamentet. [33]  
Skolan, staten och kommunerna. [36]

### Jordbruksdepartementet

- Jordbruk i samverkan. [30]  
Spridning av kemiska medel. [35]

### Arbetsmarknadsdepartementet

- Expertgruppen för regional utredningsverksamhet.  
1. Orter i regional samverkan. [1] 2. Ortsbundna levnadsvillkor. [2] 3. Produktionskostnader och regionala produktionssystem. [3] 4. Regionala prognoser i planeringens tjänst. [4]  
Rättegången i arbetstvister. [8]  
Att utvärdera arbetsmarknadspolitik. [29]

### Bostadsdepartementet

- Boende- och bostadsfinansieringsutredningarna. 1. Solidarisk bostadspolitik. [17] 2. Solidarisk bostadspolitik. Bilagor. [18] 3. Solidarisk bostadspolitik. Följdfrågor. [32]  
Markanvändning och byggande. [21]  
Vattenkraft och miljö. [22]

### Industridepartementet

- Data och näringspolitik. [10]  
Industristrukturutredningen. 1. Svensk industri. Delrapport 1. [11] 2. Svensk industri. Delrapport 2. [12] 3. Svensk industri. Delrapport 3. [13] 4. Svensk industri. Delrapport 4. [14]  
Grafisk industri i omvandling. [34]  
FFV. Förenade fabriksverken. [38]

KUNGL. BIBL.  
25 JUN 1974  
STOCKHOLM



