

Til lovforslag nr. L 61. Betænkning afgivet af Socialudvalget den 5. april 1990

Betænkning

over

Forslag til lov om ændring af lov om social bistand

(Øget fleksibilitet med hensyn til dagpasningsordninger for børn samt tilskud til private børnepasningsordninger)

Udvalget har behandlet lovforslaget i en række møder og har herunder stillet spørgsmål til socialministeren, som denne har besvaret skriftligt.

Endvidere har udvalget modtaget skriftlige og/eller mundtlige henvendelser fra:

Daginstitutionernes Lands-Organisation,
Fola, Landsforeningen af Forældre til Børn i
Daginstitutioner,
Forbundet for offentligt ansatte/Dansk
Kommunal Arbejderforbund,
Funktionærernes og Tjenestemændenes
Fællesråd, FTF,
Muskelsvindfonden,
Socialarbejdernes Fællesudvalg og
Pædagogisk Medhjælperforbund.

Der er af socialministeren stillet ændringsforslag, hvorom henvises til de ledsagende bemærkninger.

Nogle af udvalgets spørgsmål er optrykt som bilag til betænkningen tillige med socialministerens svar herpå.

Socialministeren har over for udvalget oplyst, at vedtagelsen af nærværende lovforslag vil blive fulgt op af udsendelse af et revideret cirkulære om dagtilbud efter bilstandsloven, som omfatter regler, kommunerne er forpligtede til at følge, og bestemmelser, der er vejledende for kommunerne.

Det nye cirkulære vil bl.a. afløse bestemmelserne om dagtilbud i Socialministeriets cirkulære af 22. december 1986 om institutioner under kommunerne, Socialministeriets cirkulære af 24. november 1982 om kommunalbestyrel-

sens beslutningsgrundlag inden for dagforanstaltningsområdet samt en række cirkulærer udsendt af Socialstyrelsen. Socialministeriets bekendtgørelse om betaling for ophold i daginstitutioner m.v. for børn vil blive justeret med bestemmelser om regler for forældrebetalingen i de nye puljeordninger. Forældres betaling i puljeordninger kan ikke overstige, hvad der betales i et sammenligneligt kommunalt pasningstilbud. Ved egentlige nydannelser på dagtilbudsområdet kan beregningen af forældrebetalingen være anderledes.

Der vil i det reviderede cirkulære blive lagt vægt på at give en orientering om de ændringer, som følger af lovændringen, samtidig med at det bestående vejledende materiale vil blive genovervejet med hensyn til, om de enkelte punkter fortsat har den fornødne relevans. F.eks. er en del punkter ikke længere nødvendige, idet de knytter sig til den tid, hvor kommunerne kunne få statsrefusion for udgifter til dagtilbud.

For så vidt angår de ændringer, der har sammenhæng med lovændringen, vil den foreslåede nye formålsbestemmelse blive indarbejdet. I tilslutning hertil vil det blive fremhævet, at kommunalbestyrelsen skal tage hensyn til børn med særlige behov. Handicappede bør således ved anvendelse af kommunens almindelige støtteforanstaltninger kunne optages i alle dagtilbudsformer, og det samme gælder f.eks. fremmedsprogede børn, som har behov for at vokse op med kendskab til dansk.

Vedrørende de foreslåede ændringer for den kommunale dagpleje kan oplyses, at den kommunale dagpleje efter bilstandsloven fortsat skal bestå i ordninger, hvor plejen som udgangspunkt finder sted i en dagplejers private hjem.

I forbindelse med de nye puljeordninger vil det bl.a. blive omtalt, at kommunalbestyrelsens tilsynspligt over for denne institutionsform ikke adskiller sig fra kommunalbestyrelsens pligt til at føre tilsyn med de bestående tilbudsformer, og kommunalbestyrelsen skal derfor i forbindelse med etablering af en puljeordning tage stilling til, hvorledes det pædagogiske tilsyn skal tilrettelægges.

Med hensyn til visitation til puljeordningerne vil det blive præciseret, at kommunalbestyrelsen beslutter, om puljeordningen skal være underlagt kommunens centrale visitation eller ordningen selv kan varetage visitationen. Kommunalbestyrelsen kan bestemme, at en del af puljeordningens pladser skal være til rådighed for kommunen.

Der vil også blive vejledt om, at bestemmelserne om tavshedspligt m.v. finder anvendelse i puljeordninger. Der kan her henvises til socialministerens svar på spørgsmål nr. 7 og 9, som er medtaget som bilag til betænkningen.

Der vil i øvrigt generelt blive vejledt om, hvilke forhold kommunalbestyrelsen skal tage stilling til ved indgåelse af aftaler om etablering og drift af puljeordningen. Der vil således blive udarbejdet et forslag til en standardaftale, som kommunalbestyrelsen kan benytte som udgangspunkt for sine aftaler.

Det vil herved blive fremhævet, at det skal præciseres, hvem der har tilladelse til og ansvar for at drive ordningen, hvor stort kommunens tilskud er, og hvorledes forældrebetalingen fastsættes. Det skal fremgå, hvor mange pladser ordningen omfatter, og hvorledes der visiteres til ordningen, herunder også med hensyn til børn med særlige behov. Der skal videre tages stilling til opsigelsesvarsler over for børn i ordningen samt til, hvorledes forældrenes indflydelse tilrettelægges.

Det skal fastlægges, hvem der er daglig leder, og det skal fremgå, at lederen og det øvrige personale er omfattet af reglerne om tavshedspligt. Der skal også være bestemmelser om opsigelse af aftalen og om, hvorledes der i så fald skal for-

holdes med eventuelle midler, der er tilknyttet ordningen.

I forbindelse med forhandlingerne om lovforslaget har socialministeren givet tilsagn om først på sommeren at ville tage initiativ til en politisk drøftelse af principperne for den fremtidige forældrebetaling for dagtilbud efter bilstandsloven.

Herefter indstiller et *flertal* (Socialdemokratiets, Det Konservative Folkepartis, Socialistisk Folkepartis, Venstres og Det Radikale Venstres medlemmer af udvalget) lovforslaget til *vedtagelse* med de af ministeren stillede ændringsforslag.

Et mindretal inden for flertallet (Socialdemokratiets medlemmer af udvalget) ønsker at udtale følgende:

Socialdemokratiet finder, at en af kommunernes højest prioriterede opgaver er at afvikle ventelisterne til dagplejer, vuggestuer og børnehaver. Mindretallet finder det helt uacceptabelt, at småbørnsfamilier efter endt barselorlov skal stå i en situation, hvor de ikke kan få passet deres børn på en pædagogisk forsvarlig måde til en rimelig betaling.

Udbygningen af de nuværende offentlige institutioner er nødvendig for at imødekomme forældrenes ønske om offentlig pasning. Alle erfaringer og flere undersøgelser, senest BUPL's undersøgelse, viser, at forældre er tilfredse med det offentlige tilbud. Kun et meget beskedent udsnit af forældrene, 5-6 pct., ønsker alternative pasningsmuligheder, og de muligheder åbner nærværende lovforslag for.

Kommunerne får med lovændringen udvidet deres muligheder for andre former for børnepasning end de nuværende. Kommunerne får dog ikke hermed mulighed for at etablere ordninger, som ikke lever op til et kvalitetskrav på de pædagogiske, de sundhedsmæssige og de retsmæssige områder. Kommunerne kan således ikke med dette lovgrundlag etablere ordninger, der kvalitetsmæssigt adskiller sig fra de øvrige tilbud i kommunerne.

Socialdemokratiet vil nøje følge udviklingen på børnepasningsområdet og forventer, at kommunerne lever op til de kvalitetskrav, der er gældende for de nye muligheder såvel som på det traditionelle område. Mindretallet finder det eksempelvis naturligt, at kommunerne

vil indgå overenskomster med de faglige organisationer, som har tilkendegivet deres positive holdning til aftalen mellem Socialdemokratiet, Socialistisk Folkeparti og regeringen.

Socialdemokratiet er yderst tilfreds med, at der med aftalen som noget nyt for børneområdet er fastsat en formålsparagraf, som understreger, at tilbud om ophold i daginstitution, dagpleje og de nye ordninger ikke alene er et spørgsmål om pasning af børn, men også et spørgsmål om at skabe rammer, der fremmer børns udvikling, trivsel og selvstændighed. Og det forebyggende og udviklende arbejde skal ske i samarbejde med forældrene.

Et andet mindretal inden for flertallet (Socialistisk Folkepartis medlemmer af udvalget) ønsker at udtale følgende:

Efter mindretallets opfattelse skal daginstitutioner være et tilbud til alle børn og steder, hvor børn får oplevelser og mulighed for deltagelse i aktiviteter, som det er svært og for mange umuligt at skabe rammer for på anden måde.

Derved opnår børnene et større »vindue« ud til verden, end det ellers ville være muligt at give dem. Det samme ønske har langt de fleste forældre. De vil naturligvis gerne give deres børn et kvalificeret indhold i den del af dagen, hvor forældrene ikke kan være sammen med dem. Sådan fungerer daginstitutioner i langt de fleste tilfælde i dag, og derfor bliver der på dette område da også kigget misundeligt på Danmark fra andre lande.

Som følge heraf har mindretallet mildt sagt set med meget stor skepsis på socialministerens forslag om øget fleksibilitet med hensyn til dagpasningsordninger for børn samt tilskud til private børnepasningsordninger, de såkaldte puljeordninger. Efter vores opfattelse blev der lagt op til etablering af en slags parkeringspladser for børn, noget, som forældre ikke ønsker, men som de kunne blive tvunget til at benytte sig af på grund af de uacceptabelt lange ventelister.

Imidlertid har lovforslaget ændret sig undervejs som følge af grundige forhandlinger mellem socialministeren, Socialdemokratiet og Socialistisk Folkeparti.

Det har betydet, at forslaget om, at forældrebetalingen skulle kunne reguleres hele året rundt, helt udgår. Den skal fortsat fastsættes for et år ad gangen. Det bliver fastslået, at dagpleje som udgangspunkt skal foregå i dagplejerens

eget hjem. Den kan foregå andre steder, men betingelsen er så, at det er i barnets nære hjemlige miljø. Endvidere kan »dobbelt dagpleje« ifølge lovforslaget kun finde sted, når de to dagplejere er af samme husstand. Socialministeren har desuden i sit betækningsbidrag fastslået, hvilke rammer og muligheder der kommer til at gælde for bl.a. kommende puljeordninger. Det betyder, at man ikke længere kan forestille sig de rene wild west-tilstande på området. Der er som udgangspunkt sikret en vis kvalitet.

Alt i alt har forhandlingsforløbet og resultatet betydet, at Socialistisk Folkeparti, ganske vist uden større glæde, tilslutter sig lovforslaget med socialministerens ændringsforslag.

Mindretallet gør samtidig opmærksom på, at problemerne på daginstitutionsområdet ikke dermed er løst, hvad nogle muligvis kunne fristes til at tro. Ventelisterne er uacceptabelt lange og forældrebetalingen alt for tyngende for mange småbørnsfamiliers økonomi. Det er problemer, der skal løses, og hvor SF håber at socialministeren vil medvirke. Det er i hvert tilfælde med foreløbig tilfredshed, mindretallet konstaterer, at ministeren har i sinde at indkalde til samtaler om forældrebetalingen i løbet af sommeren.

Med disse bemærkninger indstiller Socialistisk Folkeparti lovforslaget til vedtagelse med de af socialministeren stillede ændringsforslag.

Et *mindretal* (Fremskridtspartiets medlem af udvalget) indstiller lovforslaget til *vedtagelse* med de af socialministeren under nr. 1 og 3 stillede ændringsforslag og ønsker at udtale følgende:

Mindretallet kan tilslutte sig, at dagplejen skal foregå så tæt på barnets hjemlige miljø som muligt, men er uenigt med ministeren i ændringsforslaget om, at der i ordningen, hvor 2 dagplejere passer op til 10 børn, stilles krav om, at dagplejerne tilhører samme husstand.

I en række af forsøgene efter § 138 b har en dagplejer sammen med en medhjælper passet mere end 5 børn. Det er ikke nærmere præciseret, hvem medhjælperen er, men socialministeren har som svar på et spørgsmål i Socialudvalget tilkendegivet, at der intet var til hinder for, at den ene dagplejer kunne være en ung arbejdsløs.

Netop i tider, hvor der tales meget om at beskæftige og motivere de arbejdsløse, er det uri-

meligt, at kommunen ikke kan anvise en langtidsledig eller ung arbejdsløs et job som medhjælpende dagplejer, et arbejde, der oven i købet kan være meningsfyldt for vedkommende. Ministeren forhindrer med sit ændringsforslag også en ordning, hvor 2 nabokoner f.eks. kunne tænke sig at etablere en fælles dagplejeordning.

Den dagplejer, der stiller sit hjem til rådighed, må selvfølgelig være hovedansvarlig for dagplejen, men bistandsloven indeholder ingen krav om personaleanvendelse og ansættelsesvilkår. Det havde derfor været bedre at lade kommunalbestyrelsen selv fastsætte, hvilke personer der skulle ansættes i en dagpleje med op til 10 børn.

Når socialministeren nu kun vil godkende personer af samme husstand som dagplejere, kan man frygte, at der ikke fremover etableres så mange ordninger med 2 dagplejere, som det ville være muligt med øget fleksibilitet i ordningen. De helt ubegrundede stramminger af det oprindelige forslag vil formentlig begrænse tilgangen, idet det er begrænset, hvor mange mænd der kan eller vil arbejde som dagplejere til den forholdsvis ringe løn, der er på området. Ventelisterne til børnepasning vil således ikke reduceres væsentligt, og presset på flere institutionspladser vil formentlig øges. Da Fremskridtspartiet finder, at dagplejen er den bedste og mest fleksible pasningsordning, beklager mindretallet, at socialministeren har forringet sit ellers gode lovforslag.

Et *andet mindretal* (Centrum-Demokraternes medlem af udvalget) indstiller lovforslaget til *vedtagelse* med de af socialministeren under nr. 1 og 3 stillede ændringsforslag.

Et *tredje mindretal* (Kristeligt Folkepartis medlem af udvalget) indstiller lovforslaget til *vedtagelse* med de af socialministeren under nr. 1 og 3 stillede ændringsforslag og ønsker at udtale følgende:

Det under nr. 2 stillede ændringsforslag medfører, at lovforslaget forringes væsentligt.

Ministerens oprindelige lovforslag indeholdt nogle meget gode muligheder for etablering af dagpleje med flere personer. F.eks. kunne to naboer sammen passe op til 10 dagplejebørn. Efter ministerens ændringsforslag kan det nu kun lade sig gøre som en forsøgsordning. Det giver ingen garanti for en dagplejes beståen, at

der stilles krav om, at de to dagplejere tilhører samme husstand. Et ægtepar eller en mor og en søn, som sammen er dagplejere, kan lige så godt som naboer blive uenige og »gå fra hinanden«.

Mindretallet vil derfor stemme imod ændringsforslag nr. 2, men stemmer for ændringsforslag nr. 1 og 3.

På grund af den væsentlige indsnævring af lovforslaget, som ændringsforslag nr. 2 medfører, vil mindretallet undlade at stemme ved lovforslagets 3. behandling.

Ændringsforslag

Til § 1

Af *socialministeren*, tiltrådt af *udvalget*:

1) I den under nr. 2 foreslåede ændring af lovens § 64, stk. 1, 1. pkt., indsættes efter »og andre lokaler« ordene: »i børnenes hjemlige miljø«.

Af *socialministeren*, tiltrådt af et *flertal* (udvalget med undtagelse af FP, CD og KRF):

2) I det under nr. 3 foreslåede nye 2. pkt. i § 64, stk. 1, indsættes efter »personer« ordene: »fra samme husstand«.

Af *socialministeren*, tiltrådt af *udvalget*:

3) Nr. 8 udgår.

Bemærkninger

Til nr. 1

Med ændringsforslaget præciseres det, at når en dagpleje etableres uden for en dagplejers eget hjem, skal lokalerne være placeret i børnenes hjemlige miljø.

Til nr. 2

Erfaringerne fra forsøgsvirksomheden efter lovens § 138 b viser, at forsøg med flere børn i en dagpleje i langt de fleste tilfælde drejer sig om, at et ægtepar sammen passer op til 10 dagplejebørn. På denne baggrund foreslås det anført i loven som en forudsætning for, at kommunerne kan oprette ordninger, hvor to dag-

plejere passer op til 10 børn, at dagplejerne tilhører samme husstand. Dette gælder således generelt, men der kan fortsat efter lovens § 138 b etableres forsøg, som skal godkendes i hvert enkelt tilfælde, hvor flere dagplejere i øvrigt passer mere end 5 børn.

Til nr. 3

Det indgår i aftalen mellem regeringen og

Socialdemokratiet og Socialistisk Folkeparti om nærværende lovforslag, at der ikke skal ske ændringer i reglen om, at forældrebetalingen for dagtilbud fastsættes en gang om året. Det bemærkes herved, at puljeordninger ikke er omfattet af denne bestemmelse, idet der for disse ordninger alene gælder, at forældrebetalingen ikke kan overstige 35 pct. af udgifterne til tilsvarende kommunale pasningstilbud.

Karen Højte Jensen (KF) Lizzie Lichtenberg (KF) Merete Aarup (KF)

Hanne Severinsen (V) Jørgen Winther (V) Jane Oksen (FP) Kirsten Lee (RV)

Bente Juncker (CD) Kofod-Svendsen (KRF) fmd. Jytte Andersen (S) Hanne Andersen (S)

Pernille Forchhammer (S) Jytte Hilden (S) Grete Schødt (S)

Taanquist (S) nfmd. Agerschou (SF) Birgitte Husmark (SF)

Nogle af udvalgets spørgsmål til socialministeren og dennes svar herpå

Spørgsmål:

Hvilke regler vedrørende *tavshedspligt* gælder for ansatte, forældre og andre med tilknytning til en puljeinstitution, jf. ændringsforslaget til bistandslovens § 70?

Det bedes oplyst, om den udvidede tavshedspligt for den offentligt ansatte, jf. forvaltningslovens kapitel 8 og straffelovens § 150 ff., er gældende eller den generelle regel om tavshedspligt, jf. straffelovens § 264, er gældende.

Svar:

Ifølge forslaget til § 69, stk. 2, er tilbudet om ophold i daginstitution sammen med dagpleje efter § 64 og de foreslåede puljeordninger efter § 70 et led i kommunernes samlede generelle og forebyggende tilbud til børn. De foreslåede puljeordninger er således én af de måder, hvorpå kommunerne kan opfylde deres forpligtelse i henhold til bistandsloven.

Det er en grundlæggende betingelse for disse puljeordninger, at kommunerne ønsker at medvirke til ordningerne, og at kommunerne er for-

pligtede til at føre tilsyn med ordningerne, jf. bistandslovens § 71, stk. 1. Ydelse af tilskud fra kommunen forudsætter således, at der indgås en aftale med kommunen om pasningsordningen.

Under hensyn hertil finder jeg, at straffelovens § 152 a om tavshedspligt for den, som er eller har været beskæftiget med opgaver, som udføres efter aftale med en offentlig myndighed, kan finde anvendelse.

§ 152 a henviser til § 152, hvis straffebestemmelser finder tilsvarende anvendelse.

Spørgsmål:

Gælder forvaltnings- og offentlighedsloven for de af ministeren foreslåede puljeordninger?

Svar:

De to love gælder ikke for de foreslåede puljeordninger, men børnenes og familiernes retssikkerhed vil blive tilgodeset i kraft af kommunernes tilsynsforpligtelse efter bistandsloven.