

HUGO HEGELAND:

## Daghem och samhällsekonomi

*Flera utredningar har kommit fram till att daghemsutbyggnaden är samhällsekonomiskt lönsam. De bygger på antagandet att varje daghemsplats innebär ett nytillskott av barn tillsynsplatser och att mödrarna till de barn som får de nya platserna erhåller förvärvsarbete. Det stämmer inte med verkligheten. skriver professorn och riksdagsmannen Hugo Hegeland, som under en följd av år debatterat dessa frågor. Det väsentliga är att skapa ett barnvänligt samhälle. Införandet av en vårdnadsersättning skulle något mildra de nuvarande orättvisorna och minska samhällets kostnader för barnomsorgen.*

Debatten om daghemmens samhällsekonomiska lönsamhet har blivit allt livligare. Den började i slutet på 1960-talet när daghemskostnaderna märkbart ökade och ansvarsfulla kommunalpolitiker frågade sig om kommunen hade råd med planerade utbyggnader. År 1970 publicerades en studie av Bengt Jönsson, Lunds universitet – *Daghem och samhällsekonomi* – utförd på uppdrag av LO:s familjeråd. Slutsatsen var att en ”ytterligare utbyggnad av daghemsverksamheten är samhällsekonomiskt lönsam i den meningen att denna förbättring för småbarnsfamiljerna kan ske utan att övriga människor i samhället behöver minska sin välfärd” (s 46). Liksom den i år av Kommunförbundet publicerade utredningen *Barnomsorg*, bygger emellertid analysen bl a på den verklighetsfrämmande förutsättningen ”att varje daghemsplats innebär ett nytillskott av barn tillsynsplatser och att mödrarna till de barn som får tillgång till de nya platserna erhåller förvärvsarbete”. Minsta kännedom om faktiska förhållanden motsäger detta antagande.

År 1975 publicerade Bengt Holmgren och Kjell-Åke Lantz vid Kulturgeografiska institutionen, Göteborgs universitet, *Daghem och Kommunal Planering*, där denna uppenbara kännedom dokumenterades. Den bekräftades ytterligare i en följande studie, *Barnomsorg och ekonomi* (1979), där även Lars Nordström medverkade. Året innan hade Bertil Jönsson kommit tillbaka, nu i samarbete med Agneta Paulsson: *Daghem och samhällsekonomi*, där man visade att vid en så god ”hustruinkomst” som 5000 kr (i 1978 års löner) blev effekten på de offentliga finanserna ett minus på 4000

kr. Först vid en "hustruinkomst" på ca 60 000 kr blev det ett plus. Fortfarande negligerades dock hemarbetets värde och värdet av det arbete i hemmet som inte blir gjort när föräldrarna i stället arbetar utanför hemmet. Och även denna gång tog man för liten hänsyn till att många föräldrar redan förvärvsarbetar när de får in barnen på daghem. Dessutom gjorde man det underliga antagandet att den skatt som en förälder med barn på daghem betalar, blott behöver täcka den totala daghemskostnaden för att förvärvsarbetet skall bli finansiellt lönsamt. Föräldern måste ju förtjäna så mycket att erlagd skatt, *utöver* vad en person i normalinkomstläge betalar i skatt, skall täcka daghemskostnaden (inkl avgifter). Inkomsten måste då – i 1978 års löner – uppgå till minst 100 000 kr.

#### **Motstridiga utredningar**

I slutet av 1981 publicerade Pär Elfvingsson och Anders Zeijlon resultatet av en undersökning av det samhällsekonomiska värdet av en daghemsutbyggnad i Uppsala, baserad på kommunens barnomsorgsplan 1979–83. Deras slutsats blev att tidigare undersökningar givit en alltför positiv syn på det tillskott till samhällsekonomin som en fortsatt utbyggnad av daghemmen ger. Efter en noggrann beräkning av hur mycket arbetskraften kan öka för varje nybyggd daghemsplats fann de att den troliga samhällsleliga lönsamheten var noll – ja, att man snarare borde tala om en viss förlust för samhället. Det innebär att samhället inte får fler tjänster och varor att fördela genom att båda föräldrarna arbetar utanför hemmet. Detta resultat överensstämde

med mina slutsatser i boken *Barn, Kvinnor, Hemarbete* (NoK 1975).

För daghemsivrarna var naturligtvis detta resultat ovälkommet och det dröjde inte länge förrän en studie dök upp som sade sig bevisa motsatsen. I juni i år publicerade sålunda Svenska kommunförbundet utredningen *Barnomsorg*, där det avslutande kapitlet ägnas åt att bevisa att den samhällsekonomiska vinsten av en daghemsplats uppgår till inte mindre än cirka 74 000 kr per år om vinsten fördelas på de nio år som barnet får barnomsorg och modern/fadern är heltidsanställd. Jag har på annat håll närmare granskat utredningens förutsättningar (Sunt Förnuft nr 8/1982) och funnit grunden för slutsatsen synnerligen bräcklig. Tar man hänsyn till verkligheten, som ju ändå är part i målet, blir flertalet gjorda förutsättningar och antaganden ohållbara. Kvar blir endast ett fåtal fall där man, vilket också tidigare utredningar påvisat, kan tala om en sk samhällsekonomisk vinst.

#### **Barnomsorg och familjeekonomi**

Nu arbetar som bekant den sk Familjepolitiska kommittén med en utredning – *Barnomsorg och familjeekonomi*. Den kommer också att publicera ett avsnitt om daghem och samhällsekonomi. Jag kan tänka mig att man blir lite försiktigare i sina slutsatser och blott talar om värdet av samhällsekonomiska kalkyler vid beslut om hur den nuvarande situationen skall "åtgärdas". Vi har ju hamnat i den politiska situationen att det är ointressant om fortsatt daghemsutbyggnad är samhällsekonomiskt lönsam eller ej. De nya makthavarnas enda kriterier

är att det finns en daghemskö, att den hindrar hemmavarande småbarnsmammor att förvärvsarbeta och därmed genomförandet av full jämställdhet mellan könen.

När man på 1960-talet började planera för en stor daghemsutbyggnad var det meningsfullt att fråga sig om det var samhällsekonomiskt lönsamt, ty då var argumentet att industrin behövde arbetskraft och att ledig sådan fanns framför allt i hem med hemmavarande småbarnsförälder. Eftersom hemarbetets värde sattes lika med noll vid beräkningen av bruttonationalprodukten, var det lätt att visa att varje överförande av arbetskraft från hemmen till industrin skulle öka BNP. När jag i en studie visade att hemarbetets värde vad avser barnomsorg och övrigt arbete för andra i hemmet kunde beräknas till cirka 16 procent av BNP, betraktades jag med stor misstänksamhet av pressen och som djupt reaktionär. Fredrika Bremerförbundets tidskrift *Hertha* vägrade tomt att ta in en annons för min bok *Barn, Kvinnor, Hemarbete* trots att tidskriften påstod sig vara redigerad på liberal grund. Jag förlöjligades även i vissa delar av liberala pressen för mitt tal om att vi i första hand borde eftersträva ett barnvänligt samhälle. I dag har dock flera politiska partier anammat denna barnvänliga inställning.

#### Vad är samhällsekonomisk vinst?

Vid en samhällsekonomisk bedömning skall man söka beräkna alla de verkningar, både på kort och på lång sikt, som en utbyggnad av daghemmen får. Hur på-

verkas barnen, familjen, föräldrarna, samhället? Eftersom detta är praktiskt omöjligt att fastställa får man nöja sig med att söka beräkna värdet av de produktionsresurser som tas i anspråk för utbyggd barnomsorg med den eventuella produktionsökning som samtidigt möjliggörs. Man jämför sålunda den totala intäktsökningen med den totala kostnadsökningen och kallar skillnaden, om den är positiv, för samhällsekonomisk vinst.

Begreppet samhällsekonomisk vinst är emellertid i detta, liksom i många andra sammanhang, ganska så dubiöst. Man begränsar nämligen analysen till frågan om den förvärvsarbetande åstadkommer ett större tillskott till samhällets totala produktion än hon åstadkommer i hemmet vid omhändertagandet av ett (eller flera barn). Men om den förvärvsarbetande samtidigt tar i anspråk fler resurser än den hemarbetande, blir det inte nödvändigtvis fråga om någon samhällsekonomisk vinst. Det beror på hur de ökade resurserna används. Leder förvärvsarbetet till att barnfamiljens standard förbättras utan att någon annan medborgares standard samtidigt försämras, kan man tala om samhällsekonomisk vinst. Men då får vi komma ihåg att vi mäter standard blott i materialistiska termer. Vill vi veta om familjens välbefinnande också blir bättre, måste analysen vidgas till svårgripbara och svåråtkomliga områden. Det enda vi kan gå efter är vad familjerna själva anser. Då borde de också själva stå för kostnadsökningen. Familjens kostnad för barn på kommunala daghem subventioneras emellertid med i genomsnitt 40 000 kr, varför vi inte kan få något svar på frågan.

I detta sammanhang må nämnas alla daghemsplatser som står tomma. Av tex Stockholms 8300 daghemsplatser stod i augusti 1982 inte mindre än fyrtio procent tomma, vilket innebar att den genomsnittliga kostnaden för varje utnyttjad daghemsplats uppgick till 78 000 kronor. Enligt en broschyr spridd av ekonomerna på kammarkontoret, skulle en stockholmare behöva öka inkomsten med 260 000 kronor för att betala en sådan daghemsplats. Med "tomma" platser menas det antalet icke närvarande barn på daghemmen av möjligt antal. Totala antalet inskrivna stockholmsbarn är emellertid ett av de högsta i landet. I kommunens budget för år 1983 räknas med en närvaro på 66 procent.

Vad en daghemsplats än kostar den enskilda familjen måste vi också veta vad familjen själv anser om denna kostnad för att komma fram till en lämplig avvägning. Detta kräver att familjen har möjlighet att fritt välja användningssätt av de resurser som en daghemsplats tar i anspråk. Någon sådan möjlighet finns inte i dag varför frågan tills vidare förblir obesvarad.

#### **Rättvisa och valfrihet för barnfamiljerna**

I stället har vi fått ett stort rättviseproblem. Varför skall blott familjer med barn på kommunala daghem subventioneras medan familjer som själva tar hand om sina barn, helt får stå för kostnaden och

dessutom vara med och betala subventioneringen? På detta kan svaras att orättvisan inte är avsiktlig och att avsikten med fortsatt utbyggnad av daghem är bl a att eliminera denna orättvisa.

Man kan också ställa frågan om det överhuvudtaget är meningsfullt med dessa försök att bestämma daghemmens eventuella samhällsekonomiska lönsamhet. Vi bygger tex skolor, sjukhus och pensionärshem utan att fråga efter den samhällsekonomiska lönsamheten. Dessa institutioner har ju tillkommit på grundval av andra och som vi tror humanare värderingar.

Vad debatten om samhällsekonomisk lönsamhet främst gäller är dock inte huruvida vi skall ha den ena eller den andra verksamheten utan huruvida de resurser som anvisats för en viss verksamhet används på bästa möjliga sätt, dvs optimalt. Kan de fastställda målen uppnås på ett mindre resurskrävande sätt? är frågan. Den är särskilt angelägen i en situation där vi måste hushålla med våra resurser betydligt bättre än tidigare. Då är uppenbart att vi valt ett både dyrt och orättvist sätt för att lösa barnomsorgen när föräldrarna förvärvsarbetar. Förslaget om vårdnadsersättning till småbarnsfamiljer kan ses som ett medel att något mildra orättvisorna och något minska samhällets kostnader samt att ge någon mening åt talet om valfrihet i barnomsorgen.