Några barn- och ungdoms-frågor

Ur KB:s samlingar
Digitaliserad år 2014

KUNGL. BIBLIOTEKET
National Library of Sweden

SOU 1985: 33

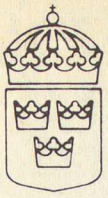
En rapport från regeringens barn- och ungdomsdelegation

Några barn- och ungdomsfrågor 1982-1985

SOU 1985:33

En rapport från regeringens barn- och ungdomsdelegation

148



Statens offentliga utredningar
1985:33
Statsrådsberedningen

Några barn- och ungdomsfrågor 1982—1985

Barn- och ungdomsdelegationen

En rapport från regeringens
barn- och ungdomsdelegation
Stockholm 1985

Omslag Liber Information
ISBN ~~91-38-08928-3~~ 91-38-08920-3 (F)
ISSN 0375-250X
Liber Tryck AB, Stockholm 1985 374132

Innehåll

A Delegationens uppgift och sammansättning 5

B Uppläggningen av denna skrift 6

C Några återkommande teman 7

D Regeringens barn- och ungdomspolitik och delegationens arbete 11
1 Barn och familj 11
2 Barns utveckling och hälsa 21
3 Barns och ungdomars delaktighet 27
4 Barn och kultur 37
5 Invandrarbarn 43
6 Från skola till arbetsliv 47
7 Nedgången i födelsetalen 57
8 Videovåldet 63
9 För ett drogfritt samhälle 67
10 Artificiell insemination 73

A. Delegationens uppgifter och sammansättning

Barn- och ungdomsdelegationen tillkallades i slutet av december 1982. I de direktiv som utfärdades (se bil. 1) betonades att delegationens huvuduppgift var att samordna regeringens insatser på barn- och ungdomsområdet. Delegationen skulle utgöra ett *samordnande* och *rådgivande* organ för barn- och ungdomsfrågor i regeringskansliet. Avsikten var däremot inte att delegationen skulle lägga fram några egna förslag på barn- och ungdomsområdet.

Under perioden 1979-1982 fanns det en särskild barn- och ungdomsdelegation inom det socialdemokratiska partiet. Arbetet i denna bedrevs direkt under partiordförandens ledning. Syftet var att samordna och formulera partiets politik på barn- och ungdomsområdet. Arbetet resulterade bl.a. i skrifterna "Fritidshem och samlad skoldag inför 80-talet", "Förskolans inre arbete" och "Förskolan — 80-talets viktigaste skola". Till riksmötet 1981/82 bidrog delegationen bl.a. till att utforma en partimotion rörande insatser för barns och ungdomars levnadsmiljö och uppväxtvillkor (1980/81:1251). Innehållet i den motionen kom året senare att vara vägledande vid utformningen av direktiven till regeringens barn- och ungdomsdelegation.

I direktiven återfinns följande avsnitt som mer än andra kommit att bidraga till inriktningen av det arbete som utförts av regeringens barn- och ungdomsdelegation.

> Delegationen bör vara fri att i sitt arbete behandla de frågor man finner viktiga.
> — — —
> Det kan visa sig värdefullt att genomföra viss försöksverksamhet. Regeringen bör därför vara beredd att, efter framställande från delegationen, ställa medel från allmänna arvsfonden till förfogande för sådan verksamhet.
> — — —
> Riksdagen har bifallit ett motionsförslag (1980/81:1251) om en utredning rörande ett informationssystem för barns välfärd (SoU 1981/82:28). En uppgift för delegationen är att ange de översiktliga riktlinjerna för ett sådant informationssystem.

Det första citatet har inneburit att ledamöterna fritt utifrån samhällsdebatten och utifrån sina yrkeskunskaper kunnat ta upp de frågor på barn- och ungdomsområdet som de funnit viktiga och centrala. Mening-

en har dock inte varit att delegationen i gängse mening skulle utreda och analysera dessa frågor utan mer att de skulle få utgöra ett startskott för senare uppföljningar i praktisk politik. Det har också visat sig att de frågor som delegationens ledamöter mest velat aktualisera inte handlat om stora förändringar i barn- och ungdomspolitiken utan mer om betoningar och avvägningar.

Det andra citatet ovan ur direktiven innebär att delegationen under sitt arbete haft rika möjligheter att utforma och praktiskt pröva olika projekt på barn- och ungdomsområdet. Dessa möjligheter har intensivt utnyttjats. Som exempel kan nämnas att barn- och ungdomsdelegationen kunnat fördela sammanlagt 27 milj. kr. för att stödja projekt som kan skapa jobb för arbetslösa ungdomar i åldern 16—24. Denna verksamhet finns utförligt dokumenterad i en särskild skrift.

Det tredje citatet, slutligen, har föranlett ett intensivt arbete i samråd med delegationen för social forskning. En redovisning för detta arbete kommer att lämnas i en rapport hösten 1985.

Delegationen har bestått av följande ledamöter: statsminister Olof Palme (ordförande), utbildningsminister Lena Hjelm-Wallén (vice ordförande), professor Bengt-Erik Andersson, riksdagsledamot Marita Bengtsson, psykolog Inga Gustafsson, kommunalråd Gunnar Larsson, kommunalråd Inger Lundberg, författare Max Lundgren, förskollärare Margareta Nuder, överläkare Claes Sundelin, statssekreterare Ulf Larsson (ersättare för Olof Palme) och statssekreterare Sture Korpi (ersättare för Lena Hjelm-Wallén). Sekretariatet har bestått av Ulla Bystedt, Sören Kindlund, Richard Lagercrantz och Ann-Christin Tauberman.

B. Uppläggningen av rapporten

Rapporten är disponerad så att varje kapitel börjar med en redogörelse för de åtgärder regeringen vidtagit på barn- och ungdomsområdet sedan hösten 1982. Utgångspunkten har därvid inte bara varit de olika propositioner som lagts fram utan även en del av de övriga åtgärder regeringen vidtagit. Det kan t.ex. vara fråga om direktiv till utredningar, interpellationssvar i riksdagen m.m. Eftersom åtgärderna i allmänhet är väl kända, eller i varje fall väl dokumenterade, ges endast en översiktlig beskrivning av vad de innebär. Tyngdpunkten har i stället fått ligga på en redogörelse för det förberedelsearbete som kan ha bedrivits i frågan i barn- och ungdomsdelegationen och för de diskussioner som därvid förts.

Avsnitten 1—10 i rapporten är ordnade så att de inledande kapiteln tar upp frågor av mer allmän, övergripande karaktär. De avsnitt som ligger mot slutet av rapporten är däremot smalare, mer speciella.

C. Några återkommande teman

Vissa teman har ofta återkommit i delegationens diskussioner. De kan sammanfattas under fyra rubriker:

1. Barn behöver sina föräldrar — i synnerhet små barn.

2. Samhället har ett särskilt ansvar att värna om de barn och ungdomar som har sämre förutsättningar än andra.

3. Det finns ingen anledning att förgylla gångna tider ur barns och ungdomars perspektiv. Samtidigt måste man vara medveten om att vissa problem är speciella för vår egen tid: hotet mot miljön, kärnvapnen etc.

4. Barn och ungdomar har en väldig kraft och målmedvetenhet. Inför framtiden gäller det att vara lyhörd inför denna. Det måste finnas många vägar till självkänsla, ansvar och gemenskap.

Det första temat — att barn behöver sina föräldrar — kan synas självklart. Vem håller inte med om detta? Delegationen menar emellertid att det mest uppenbara ofta kan behöva sägas gång på gång. Alla barn behöver sina föräldrar. Även t.ex. de barn som samhället måste omhänderta eller de barn som har framgångsrika föräldrar. De egna föräldrarna ingår alltid i ett barns föreställningsvärld och i ett barns känslomässiga utgångspunkter — om det så är fråga om föräldrar som skiljts, som hamnat i fängelse, på sjukhus, som dött eller som finns där i det egna hemmet.

I avsnittet "Barns utveckling och hälsa" utvecklas detta närmare men även i avsnitten "Barn och familj" och "Invandrarbarn". Avsikten med dessa betoningar är dels att ange en generell utgångspunkt för samhällets barn- och ungdomspolitik, dels att peka ut de alldeles speciella behov små barn har av sina föräldrar. Det är — enligt delegationens uppfattning — under de första levnadsåren som en viktig känslomässig grund läggs för hur barnet senare i livet skall komma att uppleva sin omvärld och med vilken kraft och glädje det skall kunna sträcka sig ut från sin familj och medverka i samhällsarbetet.

Med det andra temat — att samhället har ett ansvar för dem som har sämre utgångspunkter än andra — vill delegationen betona samhällets resurser som ett komplement till föräldrarnas stöd. Alla barn måste erbjudas goda ekonomiska och sociala uppväxtförhållanden, rika utbildningsmöjligheter, ett varierat kultur- och fritidsutbud men också närhet, uppmuntran och stöd från dem de möter i förskolan, i skolan, på fritiden etc. Samhällets ansvar måste vara mycket stort för dem som av någon anledning har ett sämre utgångsläge än andra. Detta tema utvecklas bl.a. i avsnittet "Från skola till arbetsliv" men också i avsnittet "Barn och kultur". Ett demokratiskt samhälle kan aldrig nöja sig med att erbjuda barn och ungdomar lika möjligheter att förbereda sig för att fungera som individer och samhällsmedborgare. Ett demokratiskt samhälle måste genom extra insatser kompensera dem som har sämre utgångsläge än andra.

Barn och ungdomar växer upp under mycket olika förhållanden både i känslomässigt och i materiellt hänseende. Det behöver emellertid inte, enligt delegationens uppfattning, vara så att de materiellt dåliga uppväxtmiljöerna också är de känslomässigt karga. Ett barn kan växa upp under svåra yttre förhållanden men ändå ha ett gott och varmt känslo-

mässigt förhållande till sina närmaste. På samma sätt kan ett barn, som växer upp under privilegierade yttre förhållanden, ha mycket svaga och kärlekslösa relationer till sina närmaste. Generellt sett är det dock lättare för en förälder att få kraft att lyssna på sitt barn och vara lyhörd för dess behov, om föräldern själv lever under ekonomiskt och socialt trygga förhållanden. Att värna om dem som har sämre utgångspunkter är således i långa stycken detsamma som att värna om den allmänna välfärdspolitiken — arbete åt alla, social och ekonomisk trygghet.

Det tredje temat är att det ingalunda var bättre förr. Det är inte i det förgångna det går att finna förebilderna för hur barn och ungdomar bör ha det. Här tycks dock finnas många kärt omhuldade myter och föreställningar. Förr — kan det t.ex. heta — växte barn upp inte bara i en nära relation till sina föräldrar utan också i storfamiljens sköte. Där fanns mor- och farföräldrar och andra vuxna nära till hands och de kunde ge barnen kärlek och omsorg. Då ville föräldrar också sätta barn till världen, skilsmässofrekvensen var låg, barnen fick ett fast normsystem, ungdomsbrottslighet förekom knappast, osv.

I några av rapportens olika avsnitt finns historiska perspektiv anlagda på de frågor som tagits upp. I avsnittet "Barn och familj" visas t.ex. att splittrade familjer fanns i ungefär samma utsträckning förr som nu. I tidigare generationer var det emellertid inte skilsmässor som skiljde makar åt utan döden.

Omgiften var också vanliga och nödvändiga för att människor skulle kunna överleva. Genom omgiftena uppstod nya, blandade familjer med två eller flera barnkullar inom samma hushåll. Någon stabilitet eller kontinuitet präglade således inte, ur ett familjeperspektiv, det gamla samhället. Barn och ungdomar växte också upp under mycket hårda förhållanden. Praktiskt taget alla barn fick stryk av sina föräldrar, och i skolan fick barnen stryk av lärarna. Många barn fick tidigt bidra till familjens försörjning. De hade långa arbetsdagar, ett tungt arbete och ofta också ansvar för syskon. Det fanns inte mycket tid till lek och frihet. Dessutom var många föräldrar så nedtyngda av sina egna arbeten och av kampen för överlevnad att de rimligtvis inte kan ha haft mycket tid eller ork för sina barn.

Också i avsnittet "Barns utveckling och hälsa" finns ett historiskt perspektiv. Där erinras bl.a. om den dramatiska förbättringen av barns fysiska hälsa men en diskussion förs också om hur barns psykiska hälsa kan ha förändrats. Delegationen menar att man kan vara ganska säker på att det förgångnas fattigdom, förtryck, utbildningsbrist, barnarbete och skarpa klassgränser skapade många psykiska problem hos stora barngrupper. Det var bara det att ingen frågade efter hur barn mådde, vad de tänkte och kände.

Förgyllningen av gångna tider används ofta som ett tillhygge mot dagens ungdom som sägs präglas av bortskämdhet, lathet och destruktivitet. Det är här delegationens *fjärde tema* vuxit fram, nämligen att dagens unga generation — liksom generationer före den — har en mycket stark medvetenhet, växtkraft och integritet. Inför framtiden gäller det att utnyttja denna kraft till förändring. Detta utvecklas bl.a. i avsnittet "Barn och ungdomars delaktighet" men även i avsnitten "Barn

och kultur" och "Från skola till arbetsliv". Delegationen markerar hur viktigt det är att det fortsatta reformarbetet för att på olika områden förbättra barns och ungdomars villkor utnyttjar ungdomarnas egna krafter, talanger, idéer och initiativ.

Ett uttryck för dessa ambitioner är den serie "goda-exempel-böcker" som delegationen gett ut. Syftet med böckerna är att sprida kännedom om olika projekt runt om i landet som just tagits av ungdomarna själva och som präglas av kraft och målmedvetenhet.

I november 1983 presenterade delegationen tillsammans med Narkotikakommissionen boken "Tro på oss". Den beskriver olika initiativ som ungdomar, föreningar och kommuner tagit i kampen mot narkotika.

I oktober 1984 publicerades boken "Arbetslust", som ger exempel på hur ungdomar hittar nya vägar till arbete. I boken beskrivs ett 20-tal av de ca 500 projekt som fått pengar från barn- och ungdomsdelegationen.

I maj 1985 kom boken "Barn är uppfinnare, forskare och konstnärer" — en bok om hur barns lust att lära, deras upptäckarglädje, verksamhetslust och skapande förmåga kan tas till vara och utvecklas. Boken är sammanställd i samarbete med skolöverstyrelsen.

Ytterligare en bok med goda exempel är under produktion. Den handlar om hur olika typer av kulturaktiviteter kan vidga och fördjupa skolans verksamhet.

Avsikten med dessa goda-exempel-böcker är således att visa hur egna initiativ från ungdomar kunnat användas för att utveckla olika verksamheter men också för att stödja och hjälpa ungdomar ut ur olika besvärliga livssituationer. Initiativen är fyllda av entusiasm, värme och tro på förändring. Viljan och lusten att hjälpa, förmågan till inlevelse och medkänsla och det brinnande engagemanget är drivfjädrar för positiva förändringar och ingjuter också mod hos andra.

I såväl dessa böcker som i föreliggande rapport lägger delegationen betoningen på hur barn och ungdomar själva uppfattar och upplever sin situation och på vad de skulle vilja att samhället vidtog för åtgärder för dem. Dessa barns och ungdomars perspektiv på skilda frågor ger ofta nya infallsvinklar. Barn kan upptäcka och se omvärlden med "nya" ögon. Infallsvinklar öppnas som i vuxenvärlden kan ha förlorat i betydelse eller ersatts av andra. Barn och ungdomar kan också påminna om hur vuxna människor vill bli bemötta av samhället, vilka värden som överskuggar andra och vilka vägar som finns ut ur svårigheter.

D. Regeringens barn- och ungdomspolitik och delegationens arbete

1 Barn och familj

En viktig utgångspunkt för arbetet i barn- och ungdomsdelegationen har varit det statliga utredningsmaterial på temat barn och familj som successivt överlämnats till regeringen under 1980-talets första hälft. I betänkandet "Barn kostar ...." (SOU 1983:14) redovisar familjeekonomiska kommittén en grundlig genomgång av barnfamiljernas ekonomi. Ensamförälderkommittén beskriver i betänkandet "Ensamföräldrarna och deras barn" (SOU 1983:51) ingående de speciella villkor som ensamstående föräldrar och barn lever under. Barnfamiljernas bostadsförhållanden kartläggs av bostadsbidragskommittén i betänkandet "Bostadsbidragen" (SOU 1982:58) samt i bostadskommitténs båda delbetänkanden 1 och 2 (SOU 1984:35 och 36). Dessutom analyseras olika aspekter på barnfamiljernas situation i en rad departementspromemorior som t.ex. i "Flerbarnfamiljernas ekonomi, kartläggning och analys" (Ds S 1981:4), "Fördelningseffekter av kommunal barnomsorg" (Ds Fi 1983:30) och i "Enhetligt barnstöd" (Ds Fi 1983:6).

De åtgärder regeringen vidtagit under åren 1982—1985 för att på olika sätt förbättra barnfamiljernas förhållanden har bl.a. utgått från detta omfattande utredningsmaterial. I det följande redovisas vad regeringen gjort för att förbättra föräldraförsäkringen, barnfamiljernas ekonomi och barnomsorgen. I anslutning till detta refereras några av de diskussioner delegationen fört på detta övergripande tema.

Regeringens åtgärder

I kompletteringspropositionen 1984 (prop 1983/84:150) lade regeringen fram en serie förslag om **ökat stöd till barnfamiljerna**. Reformerna, som trädde i kraft den 1 januari 1985, innebar i korthet följande:

- En höjning av barnbidraget med 1 500 kr. till 4 800 kr. per år och barn inklusive höjning av flerbarntillägget och studiebidraget.
- En höjning av den s.k. garantinivån inom föräldraförsäkringen från 37 kr. till 48 kr. per dag.
- Bidragsförskottet utbetalas till studerande ungdomar till dess de fyllt 20 år istället för som tidigare 18 år.
- En höjning av den övre hyresgränsen och inkomstgränserna i bostadsbidragssystemet samt en höjning av åldersgränsen för statligt bostadsbidrag från 17 år till 20 år för studerande ungdomar.

- Ett stöd motsvarande bidragsförskott inrättas för ensamstående adoptivföräldrar.

I februari 1983 lade regeringen fram ett förslag till **förbättrad studiehjälp** (prop. 1983/84:127). Förslaget innebar att fr.o.m. den 1 juli 1984 ersattes det tidigare s.k. behovsprövade tillägget med ett högre och mer schabloniserat tillägg, s.k. extra tillägg.

I september 1982 lade regeringen fram förslag om att upphäva det beslut som den tidigare riksdagsmajoriteten fattat om ett nytt, minskat statsbidragssystem till barnomsorgen som skulle ha trätt i kraft fr.o.m. 1983.

I september 1983 presenterade regeringen (prop. 1983/84:9) förslag om **ändrade regler för statens bidrag till den kommunala barnomsorgen**. De nya reglerna, som började gälla fr.o.m. 1 januari 1984, innebar att statsbidraget utbetalas med fast belopp per inskrivet barn i daghem, fritidshem och familjedaghem. Därtill utbetalas ett belopp per årsarbetare i daghem och fritidshem. Öppna förskolor är fr.o.m. 1984 statsbidragsberättigade.

I oktober 1983 gav regeringen universitets- och högskoleämbetet i uppdrag att se över **innehållet i barnomsorgsutbildningen** vad gäller förskollärar- och fritidspedagogutbildningarna. Skolöverstyrelsen hade redan tidigare fått i uppdrag att se över barnskötarutbildningen. Regeringen angav i uppdraget till universitets- och högskoleämbetet en rad önskvärda förändringar av utbildningarnas innehåll och framhöll speciellt att personalen bör få fördjupade kunskaper i språkutveckling och begreppsbildning, hur man arbetar med barn i grupp, kulturell verksamhet, invandrarbarns bakgrund och villkor, föräldramedverkan och hur barnen kan medverka i de vardagliga praktiska sysslorna.

I en kommentar till översynsarbetet förklarade utbildningsministern och socialministern att eftersom målen för förskolans verksamhet skall uppfyllas gemensamt av barnskötare och förskollärare måste på sikt en **gemensam utbildning för förskolans personal** komma tillstånd.

I början av 1984 tillsatte regeringen en arbetsgrupp inom socialdepartementet med uppgift att analysera barnomsorgens utveckling såväl ur kvalitativ som kvantiativa synpunkt. I arbetsgruppen är barn- och ungdomsdelegationen representerad. Till grund för arbetet har arbetsgruppen bl.a. haft det förslag till pedagogiskt program som socialstyrelsen presenterade i slutet av 1983.

I mars 1984 lade regeringen förslag om **statsbidrag till alternativa barnomsorgsformer** (prop. 1983/84:177). De nya reglerna gäller fr.o.m. den 1 juli 1984. De innebär en precisering av i vilka fall statsbidrag skall kunna utgå till annan barnomsorg än till den kommunala. Enligt reglerna skall bidrag kunna ges till sammanslutning av föräldrar som gemensamt tar ansvaret för omsorgen om sina egna barn eller till en sammanslutning som erbjuder en speciell form av pedagogik, har anknytning till en ideell organisation eller till någon annan organisation, som arbetar enligt liknande ideella grunder. Daghemmet skall därutöver vara upptaget i kommunens barnomsorgsplan och uppfylla de krav som finns för motsvarande kommunal verksamhet.

I propositionen om nytt statsbidrag till den kommunala barnomsorgen uppmärksammades också behovet av att stimulera lokalt utvecklings- och förnyelsearbete inom barnomsorgen. **30 milj. kr.** skall årligen avsättas **för utveckling och förnyelse av barnomsorgen**. En arbetsgrupp inom socialdepartementet, i vilken barn- och ungdomsdelegationen är representerad, har till uppgift att fördela medlen. Under budgetåret 1984/85 har runt 200 projekt fått pengar till utveckling och förnyelse. Projekten spänner över ett vitt fält. Många förskolor har satsat på att få in fler kulturaktiviteter i verksamheten. Ökat samarbete med föräldrarna prövas på flera håll. Inom vissa projekt försöker man utveckla samarbetet mellan familjedaghemmen och den öppna förskolan. Andra satsar på att få ett bättre resursutnyttjande främst för att fler skolbarn skall kunna få tillsyn efter skoldagens slut. Många arbetar även med utveckling av metoder för att stödja barn med behov av särskilt stöd, t.ex. handikappade barn. Under våren 1985 anordnades tre regionala konferenser kring det förnyelsearbete som är på gång inom barnomsorgen och som regeringen genom det redovisade bidraget på 30 miljoner kronor vill stödja.

I november 1984 presenterade regeringen (prop. 1984/85:78) förslag om **förbättringar inom föräldraförsäkringen**. Fr.o.m. den 1 januari 1986 kommer föräldrapenningen i samband med barns födelse och den särskilda föräldrapenningen att slås samman till en förmån, kallad föräldrapenning. Den nuvarande föräldrapenningen för tillfällig vård av barn finns kvar och kallas tillfällig föräldrapenning. På så sätt renodlas försäkringen till att omfatta två delar, en del som avser täcka föräldrarnas behov av ledighet och ersättning för att vårda barnet när detta är litet och en del som ger föräldrarna motsvarande rätt under barnets förskole- och grundskoleår.

Förslaget innebär i korthet:

- Föräldrapenningen utges under 360 dagar och får tas ut under en fyraårsperiod efter barnets födelse. Dessa dagar fördelas så att varje förälder får rätt till minst 90 dagars ersättning. Övriga dagar fördelas fritt mellan föräldrarna.
- För barn mellan 4—12 år införs två särskilda kontaktdagar per år för inskolning och besök i barnomsorg och skola.
- Adoptivföräldrar får hel föräldrapenning vid adoption om barnet är under 10 år.
- En förälder som arbetar kan gå över till deltid och få halv eller fjärdedels föräldrapenning. Föräldern kan också arbeta 6-timmarsdag och få hel föräldrapenning enligt garantinivån.
- Den tillfälliga föräldrapenningen för vård av sjukt barn under 12 år utges som f.n. under 60 dagar per barn och år, men dessutom vidgas rätten fr.o.m. 1 juli 1985 till att omfatta barn upp till 16 år om barnet har ett särskilt behov av vård eller tillsyn vid sjukdom.
- Samboende kan få tillfällig föräldrapenning vid vård av andra partens barn.
- Reglerna vad gäller tillfällig föräldrapenning blir generösare vid läkarbesök m.m.

- Vid flerbarnsfödslar får pappan tio ersättningsdagar per barn. Även adoptivfäder får de särskilda tio ersättningsdagarna.
- Gravida kvinnor i riskabla arbetsmiljöer får fr.o.m. 1 juli 1985 rätt till omplacering — eller om sådan inte kan ordnas — havandeskapspenning.
- Hemmamakar och andra med låg eller ingen inkomst kan inom den frivilliga sjukpenningförsäkringen få ett bättre försäkringsskydd.

I april 1985 lade regeringen i propositionen **Förskola för alla barn** (1985/85:209) fast att alla barn skall ha rätt att delta i kommunal barnomsorgsverksamhet från ett och ett halvt års ålder till dess de börjar skolan. Det angivna målet skall främjas genom en planmässig utbyggnad, som innebär att barnomsorgen för alla barn är fullt utbyggd 1991.

Alla barn till studerande eller yrkesarbetande föräldrar får fr.o.m. ett och ett halvt års ålder rätt till plats i daghem, familjedaghem eller föräldrakoooperativ. Barn i familjedaghem eller med hemarbetande förälder får rätt att delta i verksamheten i öppen förskola eller deltidsförskola.

Statsbidragen till barnomsorgen förbättras. Ett nytt statsbidrag införs till personalen inom deltidsförskolan. Föräldrakooperativen får samma rätt till statsbidrag som andra daghem. Bidraget per enhet i öppna förskolan förs om till årsarbetarbidrag. I propositionen föreslås också vissa grundläggande principer för verksamheten i förskolor och familjedaghem. En gemensam ram för hela landet i form av ett pedagogiskt program kommer att utarbetas av socialstyrelsen. Kommunerna bör besluta om riktlinjer för barnomsorgens förskoleverksamhet som är anpassade till lokala förhållanden.

I propositionen sägs vidare:

> Barnomsorgen skall tillsammans med hemmet skapa goda förutsättningar för varje barns utveckling i fysiskt, socialt, emotionellt och intellektuellt avseende genom en allsidig personlighetsutveckling. Verksamheten skall också ge kunskaper, erfarenheter och upplevelser i omvärlden, som är anpassade till barnens ålder och utvecklingsnivå. Detta innebär att förskoleverksamheten bedriver en i vid mening pedagogiskt inriktad verksamhet, där barn i grupp får del av omsorg, fostran och kunskaper.
>
> — — —
>
> Till barnomsorgen kommer barn från olika uppväxtmiljöer med skiftande familjeförhållanden och livsvillkor. Barnomsorgen är till för alla barn. Därför måste den utveckla en socialt medveten pedagogisk verksamhet. Detta innebär först och främst att ha en helhetssyn på barnet. Personalen i barnomsorgen måste ha kunskaper om barns utveckling och behov. De måste också ha kunskaper om det samhälle som barnen växer upp i. Verksamheten behöver planeras och genomföras utifrån barnens egen livssituation, uppväxtmiljö och erfarenheter. Det bör således finnas en klar förankring i närmiljön socialt och kulturellt. — — —
>
> Ett aktivt föräldrasamarbete är en hörnsten i en socialt medveten pedagogisk verksamhet. Föräldramedverkan är länken mellan hem och barnomsorg. I dag deltar många föräldrar i barnomsorgen, men detta är fortfarande ett viktigt

utvecklingsområde. Barns trygghet och självkänsla är beroende av samarbete mellan föräldrar och personal.

— — —

Hela förskoleåldern är en intensiv period av utveckling. Barns behov av vuxenkontakter, omsorg och pedagogisk handledning ändrar dock karaktär vartefter barnet blir äldre och självständigare. Därför är det väsentligt att barnen får möta nya utmaningar och vidgade perspektiv och att de successivt får utveckla självständighet, iniatitiv och eget ansvar.

Förskolan kan genom en mer strukturerad verksamhet för de äldre barnen lägga en god grund för arbetet i skolan. Sett från barnens utgångspunkter måste förskolan och skolan utgöra delar i en helhet, där hänsyn bör tas till barnens utveckling och till det förhållandet att barnen utvecklas i olika takt. En gemensam syn på barns utveckling och inlärning behöver arbetas fram i förskolan och skolan.

I maj 1985 överlämnade **fritidshemskommittén** sitt slutbetänkande (SOU 1985:12) Skolbarnsomsorgen. Där föreslogs bl.a. för att tillgodose olika barns och familjers behov att det bör finnas heldagsöppna fritidshem, utvidgade syskongrupper, eftermiddagsöppna fritidshem och familjefritidshem.

Slutligen skall nämnas att **förskola-skola-kommittén** i juni 1985 slutredovisat sitt uppdrag i betänkandet (SOU 1985:22) Förskola — skola. Där understryks bl.a. att samverkan mellan förskola och skola i framtiden måste breddas och fördjupas. Med utgångspunkt i ett pedagogiskt program från förskola till skola beskriver kommittén tre alternativa utvecklingslinjer med oförändrad skolpliktsålder, förändrad skolpliktsålder eller en successiv skolstart.

Barn- och ungdomsdelegationen

Familjen som institution är inte någon stabil och oföränderlig företeelse. Den genomgår ständigt förändringar, som i ett kort tidsperspektiv kan förefalla nya och unika. I ett längre tidsperspektiv ser man att många av dagens företeelser förekommit också tidigare. Det finns en mängd föreställningar om dagens svenska familj. Många av dem saknar underlag i fakta. Skall man bedriva en familjepolitik är det dock viktigt att den grundar sig på de faktiska förhållandena och inte på myter och felaktiga föreställningar. Därför tecknas inledningsvis som ett underlag till den fortsatta diskussionen en bild av dagens barnfamilj.

Man hör i dag ofta att familjen skulle befinna sig i en kris och stå inför sin upplösning. Vad man då förmodligen har i tankarna är ökningen av antalet skilsmässor som leder till en splittring av familjen. Man tänker kanske också på de nya samlevnadsformer som utvecklats, t.ex. att unga människor flyttar samman utan att gifta sig, s.k. sambofamiljer, eller på det kollektiva familjeboende som utvecklats på sina håll. Slutligen kanske man också syftar på att födelsetalen är så låga att antalet födda barn inte räcker till för att behålla befolkningens storlek. Är det på det här viset? Vilka är de familjetyper som är de vanligaste i dag?

Det finns cirka 1,1 milj. familjer med barn under 18 år. Av dessa utgör

71 procent s.k. kärnfamiljer (mamma, pappa och barn). Ytterligare 11 procent är s.k. blandfamiljer, dvs ena föräldern är styvförälder till åtminstone ett av familjens barn. En fjärdedel av alla barn i blandfamiljer kan räkna båda föräldrarna som sina biologiska föräldrar. Cirka 82 procent av alla barnfamiljer består alltså av två vuxna föräldrar, även om man inte är biologisk förälder till alla familjens barn. Resterande 18 procent består av en ensamboende förälder (i de allra flesta fall en mamma) med barn. Den ensamma mamman med barn är i hög grad en storstadsföreteelse. 42 procent av alla sådana familjer bor i storstadsområden och utgör där ungefär 25 procent av barnfamiljerna.

De redovisade siffrorna säger dock ingenting om sambofamiljen. Ett problem i sammanhanget är att samboförhållanden inte betraktas som ett speciellt civilstånd, varför det är svårt att få aktuell statistik på denna familjeform. Enligt folk- och bostadsräkningen 1980 uppgick dock andelen ogifta samboende till 15 procent av samtliga samboende.

Vid mitten av 1960-talet låg giftermålsfrekvensen i landet mycket högt. Under en period på sju à åtta år inträffade emellertid drastiska förändringar. Giftermålsfrekvensen sjönk med ungefär 40 procent. Samtidigt ökade samboendet utan äktenskap men under "äktenskapsliknande förhållanden" och verkar nu vara en dominerande familjeform i åldrarna under 25 år. Familjeformen är emellertid inte ny utan förekom under de tidigare decennierna av vårt sekel liksom under förra seklet under namnet "Stockholmsäktenskap". Den förefaller dock ha ändrat karaktär och verkar nu i varje fall för en del att vara en samlevnadsform man väljer innan man skaffar sig barn. Statistiska centralbyrån har t.ex. visat att endast en tredjedel av samboende kvinnor i åldrarna 20—24 år har fått barn mot två tredjedelar i gruppen gifta kvinnor.

Samtidigt som antalet ingångna äktenskap började sjunka ökade skilsmässorna. Under de första fem åren av 1970-talet ökade antalet skilsmässor från cirka 13 000 till drygt 25 000, för att därefter sjunka till cirka 20 000 1980, en nivå på vilken de tycks ha stabiliserats. Under samma period avtog antalet ingångna äktenskap från drygt 42 000 till 37 500. Dessa siffror har förlett en del till slutsatsen att hälften av alla äktenskap går till skilsmässor, ett påstående som dock inte kan baseras på siffror av detta slag. De äktenskap som ett år går till skilsmässa ingicks ju flera år tidigare då äktenskapsfrekvensen var högre. De har dessutom ingåtts under flera år och representerar alltså inte ett enda år.

När det gäller samboförhållanden finns det ingen officiell statistik tillgänglig som visar hur dessa parförhållanden fungerar. Det s.k. FAST-projektet[1] har dock i sitt material kunnat visa att sambofamiljen är betydligt mindre stabil än den gifta familjen.

Siffrorna kan ge ett intryck av att familjen i dag är mycket mera instabil än tidigare. Som tidigare påpekats beror det på vilket tidsperspektiv som anlägges. Om man jämför med situationen under exempelvis 30-talet kan det vara riktigt. Under denna period var antalet skilsmässor lågt samtidigt som de medicinska framstegen ledde till en förhållandevis hög medellivslängd. Det innebär naturligtvis inte att allt var gott och väl i alla familjer. Många barn tvingades säkert uppleva svåra familjekonflikter utan att dessa ledde till skilsmässa. Går man ytterligare ett femtio-

[1] FAST-projektetet är ett forskningsprojekt om småbarnsfamiljens och förskolebarnens situation i dagens samhälle. Det bedrivs i samarbete mellan den pedagogiska institutionen vid högskolan för lärarutbildning i Stockholm och Göteborgs universitet.

tal år tillbaka och kommer in på förra seklet så förekom det visst skilsmässor — om än inte i vår utsträckning. Den stora familjeupplösaren var emellertid döden. Frekvensen ensamstående och ensamboende föräldrar med barn torde därför ha varit hög.

Hur vanligt är det då för ett barn i dag att bo med en eller två föräldrar? Statistiska centralbyrån som gjort jämförelser mellan år 1960, 1970 och 1980 visade att 1980 bodde 80 procent av alla 7-åringar tillsammans med sina båda biologiska föräldrar. Denna siffra är en minskning sedan 1960 med 9 procentenheter. Nära 90 procent av 7-åringarna bodde då med två vuxna. För 17-åringarna låg siffrorna genomgående 10 procentenheter lägre.

I statistiska centralbyråns studie 1980 hade hela 86 procent av 7-åringarna minst ett syskon. Andelen ensambarn har inte genomgått några nämnvärda förändringar de senaste 20 åren, medan däremot andelen barn med många syskon — fyra eller fler — minskat från 11 procent till 2 procent. Också andelen barn med tre syskon hade minskat från 14 procent till 6 procent och andelen med endast ett syskon hade ökat kraftigt från 37 procent till 53 procent. Barn är alltså sällan helt ensamma men de har få syskon. I sammanhanget skall dock erinras om att ensamboende mödrar arbetar längre tid per dag, tillbringar längre tid per vecka på resor till och från arbetet och dessutom har sämre betalda arbeten.

En föreställning som inte är ovanlig är att småbarnsfamiljen skulle vara isolerad och ha liten kontakt med den egna släkten. Emellertid visar tillgängliga studier av småbarnsfamiljer tvärtemot att de inte är särskilt isolerade och att släkten — inte minst föräldragenerationen — spelar en utomordentlig stor roll som stöd och hjälp i föräldrarollen.

Från de här utgångspunkterna har delegationen fört en övergripande diskusson om barn och familj, diskuterat vilka betoningar det kan finnas skäl att göra inför framtiden och vilka satsningar som bör gå före andra.

Barn behöver sina föräldrar! Det är den första betoningen. Detta gäller i synnerhet små barn. Omvärlden — med andra vuxna och kamrater — får först efter hand en betydelse för barnen. De samhällsreformer som genomförs för barnfamiljerna måste präglas av och utgå från dessa hänsyn.

I dag har de flesta barn föräldrar som yrkesarbetar. 83 procent av kvinnorna med barn i förskoleåldern och 89 procent av kvinnorna med barn i skolåldern förvärvsarbetar. 45 procent av samtliga kvinnor arbetar deltid. Småbarnsfäder förvärvsarbetar i högre utsträckning än andra män. Endast 7 procent av männen arbetar deltid. Mot den här bakgrunden anser delegationen att *den viktigaste familjepolitiska uppgiften just nu är att på olika sätt göra det lättare för föräldrar som förvärvsarbetar att ägna sig åt sina barn.*

Föräldraförsäkringen ger i dag föräldrar möjlighet att göra ett uppehåll i förvärvsarbetet när barnen föds, utan att de för den skull riskerar jobbet. Det är en reform som, trots att den är förhållandevis ny och dessutom helt unik i ett internationellt perspektiv, blivit självklar. Föräldraförsäkringen ger män samma formella möjligheter som kvinnor att vara hemma hos sina barn. Men i praktiken är det kvinnorna, som tar ut föräldraledighet under barnets första sex månader. Detta är förståeligt.

Det finns flera skäl till att mamman är den, som är hemma de här första månaderna. Barn behöver sina mödrar under den första tiden och det är viktigt med en kontinuitet för barnet. Det är emellertid också viktigt att männen ger kvinnorna ett starkt stöd under den här första tiden.

Statistiken över de ytterligare sex månaderna, som ersätts av försäkringskassan visar att männen nu successivt börjat utnyttja föräldraledigheten. Under denna tid är en tredjedel av dem hemma med barnet under kortare eller längre perioder.

Att män, genom föräldraförsäkringen, har fått en reell möjlighet att tidigt vara tillsammans med sina barn kan få en mycket stor betydelse för den fortsatta kontakten. Föräldraledigheten ger tillfälle till en nära kontakt som sedan kan bli bestående. Det är delegationens uppfattning att män i högre utsträckning skulle utnyttja de möjligheter föräldraledigheten ger om den byggdes ut, så att det blev fler dagar att dela på.

Barn behöver sina föräldrar även i fortsättningen, dvs. sedan föräldraledigheten tagit slut. Då gäller det emellertid också att tillmötesgå barnens behov av att möta andra vuxna, utvidga sin värld, få kamrater och känna trygghet i den närmaste omgivningen. I blickpunkten kommer då mycket snart hur arbetslivet organiseras och vilka möjligheter föräldrar erbjuds till stöd och hjälp utanför hemmen.

När det gäller föräldrars möjligheter att ägna sig åt sina barn är således **arbetstidens längd** en nyckelfråga. Ofta möter man uppfattningen att arbetstiden fortlöpande har minskat under efterkrigstiden. Så är det om man ser till det lönearbete som enskilda individer utför. Men ur barnets synvinkel blir bilden en annan: I och med att kvinnorna gick ut i förvärvslivet, ökade familjens totala arbetstid drastiskt. I en familj där, för en 40-50 år sedan, enbart mannen arbetade har således arbetstiden istället för minskat, ökat från 48 timmar i veckan till 80 timmar, om båda nu arbetar heltid.

Hemarbetet, som kvinnorna fortfarande har huvudansvaret för, tar också mycket tid i anspråk. För några decennier sedan trodde många att hushållsarbetet nästan helt skulle gå att rationalisera bort. Men så har det inte blivit. En tvåbarnfamilj lägger i genomsnitt ned ca 60 timmars arbete i veckan i det egna hemmet.

Delegationen anser att det inte går att diskutera vare sig arbetstidsfrågorna eller jämställdhetsfrågor på ett meningsfullt sätt utan att ta med i bilden att barn behöver sina föräldrar. De behöver sina föräldrars fysiska och psykiska närvaro och tillgänglighet, de behöver föräldrar som bryr sig om, orkar engagera sig och visa ett positivt intresse. Barnen behöver sina föräldrar från födelsen till pubertetens slut. *Små barns kontaktbehov är särskilt viktiga och grundläggande för utvecklingen.* Om de försummas kan konsekvenserna bli förödande. De kan ta sig uttryck i bristande tillit till vuxenvärlden, i känslor av övergivenhet eller i olika kroppsliga symtom.

Därför bör samhällets strävanden ifråga om arbetstider i första hand gå ut på att skapa goda betingelser för föräldraskap. Detta är barnets rätt, och den måste tas till vara av den vuxna generationen på ett solidariskt sätt.

Mot den bakgrunden är det oerhört viktigt att stå fast vid kravet på

sextimmars arbetsdag. *I ett första steg bör småbarnföräldrarna få denna möjlighet.* I ett längre tidsperspektiv är det nödvändigt att göra arbetstiden mer flexibel. En arbetstid som anpassas efter familjens behov kan bidra till att göra vardagslivet enklare under den period i livet man har små barn. Familjen får ett handlingsutrymme som gör det möjligt, att med så få stressmoment som möjligt, pussla ihop tid för arbete, barn och ett liv tillsammans. En mer varierad arbetstid kan också ge utrymme för olika former av samlevnadsmönster. Den kan göra det möjligt att ändra tyngdpunkten i vårt sätt att disponera vår tid under olika perioder i livet. Det måste emellertid bli fråga om en anpassning som verkligen har sin grund i ett ökat ansvar för barn och familj — inte en flexibilitet som styrs av arbetsgivarnas krav på konjunkturanpassad arbetstid. En bit på väg skulle man komma om papporna i högre utsträckning utnyttjade de möjligheter som redan finns att förkorta arbetstiden. I dag är det praktiskt taget bara kvinnorna som anpassar sin arbetstid efter barnens behov.

Om en utbyggd föräldraförsäkring och kortare, mer flexibel arbetstid är två viktiga pusselbitar för att öka möjligheterna att både arbeta och ha barn så är **barnomsorgen** den tredje biten som måste passas in för att bilden av ett barnvänligare samhälle skall framträda.

I och med att riksdagen nu förelagts förslag om en planmässig utbyggnad av förskolan, kommer denna att bli en del av en god uppväxt för alla barn. Den brist på barnomsorg som hittills funnits och finns, har tvingat många föräldrar in i otillfredställande situationer, som ibland gått ut över barnens trygghet. Det finns också fortfarande kvinnor, som på grund av brist på barnomsorg, inte över huvud taget kan återgå till yrkesarbete efter barnledigheten. De barn som har förvärvsarbetande eller studerande föräldrar får nu rätt till plats i daghem eller i familjedaghem från ett och ett halvt års ålder. Barn, som har hemarbetande förälder eller barn som vistas i familjedaghem, får möjlighet till pedagogisk stimulans i öppen förskola eller deltidsförskola.

Genom reformen läggs också ramarna för förskolans mål och innehåll fast. Dess uppgift är att i samarbete med hemmet bidra till en trygg och stimulerande uppväxtmiljö, att ge barnen omvårdnad och stöd i sin utveckling och att ge dem gemenskap med andra barn och vuxna utanför den egna familjen. Förskolan skall successivt ge barnen kunskaper och erfarenheter av omvärlden, förmedla ett kulturarv och lägga grunden till att barnen kan finna sig väl tillrätta i samhället. Därför är det angeläget att som nu skett innehållet i verksamheten preciseras.

När det gäller **barnfamiljernas ekonomi** vill delegationen först fastslå att ekonomisk trygghet är en grundläggande förutsättning för att barn skall få en bra uppväxt. Grunden för ekonomin i en familj måste alltid vara föräldrarnas arbete. Den allmänna välfärdsprincipen att alla som vill skall kunna få ett arbete är därmed också grundläggande inom familjepolitiken. Därutöver behövs olika former av stöd och insatser som mildrar skillnaderna mellan de perioder i livet då man har hemmavarande barn och de då man inte har detta större försörjningsansvar. De bidrag och de förmåner, som samhället därvid erbjuder barnfamiljerna bör, så långt det är möjligt, göras generella, dvs mer utformas med tanke

på barnen än på föräldrarnas ekonomiska situation. Barnbidraget, som utgår till alla, är ett exempel på ett sådant bidrag. Barnavårdscentralernas kunnande — som erbjuds alla barn — är ett annat exempel (se även avsnitt 2). Inom studiehjälpen finns inackorderingstillägg för alla barn som har långt till skolan, studiebidraget utgår till alla, skolundervisningen är gratis etc. Enligt delegationens mening är det viktigt att slå vakt kring denna generella välfärdspolitik, dvs. kring barnens grundläggande ekonomiska trygghet.

Lika viktigt är emellertid att välfärdssamhället förfogar över många olika former av stöd och bidrag som enbart sätts in för barn och ungdomar som i något hänseende är mer utsatta än andra. Det kan t.ex. vara fråga om en dålig familjeekonomi som återspeglar sig i en för liten bostad eller i en tveksamhet inför längre kostsamma studier. Det kan vara fråga om barn med handikapp som fordrar speciella insatser i förskolan och i skolan eller om ett barn som av någon annan anledning behöver ett specialstöd. Det är dock viktigt att *begränsa de samlade marginaleffekter av skatter, bidrag och inkomstbaserade avgifter* som här kan uppstå.

Sammantaget anser delegationen:

att ekonomisk grundtrygghet är en förutsättning för att barn skall få en bra uppväxt,

att grunden för ekonomin i en familj måste vara föräldrarnas arbete,

att ett familjestöd behövs som utjämnar skillnaderna mellan de perioder i livet, när man har hemmavarande barn och de perioder när man inte har detta större försörjningsansvar,

att stödet till barnfamiljerna så långt möjligt bör vara generellt,

att föräldraförsäkringen bör byggas ut så snart samhällsekonomin tillåter det,

att kravet på sextimmars arbetsdag måste ha hög prioritet och att småbarnsföräldrarna har störst behov av en sådan reform,

att opinionsbildningen bör intensifieras för att småbarnfäder i ökad utsträckning skall utnyttja de möjligheter som redan finns att förkorta arbetstiden och för att öka förståelsen för att yrkesarbetande föräldrar kan ha behov av att anpassa sin arbetstid efter barnens behov, samt

att en förskola med höga kvalitetsambitioner och i olika former bör erbjudas alla barn.

2 Barns utveckling och hälsa

En debatt som pågått under den tid delegationen arbetat har handlat om barns hälsa — i synnerhet om barns psykiska hälsa. Flera undersökningar har lagts fram där det hävdats att barn mår allt sämre i vår tid, dvs att den psykiska hälsan skulle ha försämrats. En annan debatt som pågått har handlat om hur den nuvarande barnhälsovårdens kunnande skall bevaras och utvecklas när primärvården, med sitt samlade hälsoansvar för befolkningen i ett visst geografiskt område och därigenom med sin mer allmänna inriktning av hälsovården, helt övertar de specialistfunktioner som tidigare upprätthållits av barnavårdscentralerna. Delegationens ledamöter har tagit de här debatterna som utgångspunkt för en allmän diskussion om barns utveckling och hälsa: vilka betoningar finns det skäl att göra inför framtiden, vilka svårigheter och problem finns det anledning att uppmärksamma? Inledningsvis refereras ett frågesvar i riksdagen som statsrådet Gertrud Sigurdsen avgav i dessa frågor under våren 1984 samt regeringens proposition i mars 1985 om den framtida hälso- och sjukvården.

Regeringens åtgärder

I maj 1984 redovisade Gertrud Sigurdsen i ett interpellationssvar (1983/84:514) de åtgärder regeringen ämnade vidta för att tillförsäkra primärvården erforderlig specialistkompetens inom områdena pediatrik och gynekologi vad avsåg den öppna mödra- och barnhälsovården. Inledningsvis deklarerade hon att den pågående utbyggnaden av primärvården kunde få konsekvenser för hälsovården för mödrar och barn såväl inom länssjukvården som inom primärvården. Den del av hälsovården för mödrar och barn som inte kräver länssjukvårdens resurser och som f.n. bedrivs vid sjukhusanknutna centraler avses nämligen att successivt inordnas i primärvårdsorganisationen. Däremot skall som hittills hälsoövervakningen av vissa riskgraviditeter och barn med vissa särskilda hälsorisker förläggas till länssjukvården.

Regeringen anser det angeläget, deklarerade Gertrud Sigurdsen, att den resurs och den kompetens som mödra- och barnhälsovården representerar tillvaratas på bästa sätt. Det krävs bl.a., en nära samverkan mellan primärvården och länssjukvården. Väl fungerande barnavårdscentraler kan inte bara få rationaliseras bort.

När det gäller erforderlig specialistkompetens hos primärvårdens personal bör den distriktsläkare som skall ha ansvaret för hälso- och sjukvården för barn respektive för kvinnor antingen ha fullgjort vidareutbildning inom pediatrik resp. gynekologi/obstetrik (förlossningslära) eller vidareutbildning inom allmänmedicin, med vidgad erfarenhet inom respektive verksamhetsområde. Tillgången på läkare med fullgjord vidareutbildning inom barnmedicin resp. gynekologi/obstetrik gör det möjligt för ett betydande antal av dem att arbeta inom primärvården som distriksläkare. Sjuksköterskor med viss vidareutbildning t.ex. distriktssköterskor och sjuksköterskor med vidareutbildning inom t.ex. gynekologi/obstetrik (barnmorskor) och barnsjukvård kommer att vara verksamma inom hälsovården för mödrar och barn.

Sammanfattningsvis hade regeringen således gjort den bedömningen att erforderlig specialistkompetens kommer att finnas inom primärvården för mödrar och barn även framgent.

I mars 1985 lade regeringen fram en proposition där **riktlinjer** angavs **för den framtida hälso- och sjukvården** (prop. 1984/85:181). I propositionen konstaterades bl.a. att de grupper i samhället som är utsatta för de största hälsoriskerna finns bland arbetare och lägre tjänstemän, invandrare, långvarigt arbetslösa, ensamboende frånskilda män och barn i familjer med låg inkomst samt sociala och psykiska problem. De stora folksjukdomarna är också betydligt vanligare bland dem med lägre välfärd än bland dem med bättre livsvillkor. Hälsoriskerna finns i t.ex. arbets-, boende- och trafikmiljön. De ökar i samband med hot om arbetslöshet och missbruk av alkohol och narkotika, tobaksrökning samt ur hälsosynpunkt olämpliga kostvanor. I propositionen redovisades olika strategier för att minska hjärt- och kärlsjukdomar, skador och hälsorisker inom olika samhällssektorer.

En intensifierad hälsoupplysning betonades bl.a. liksom en bättre skadestatistik som kunde öka möjligheterna att tidigt upptäcka — och förebygga — olycksfall. Hälso- och sjukvårdslagen föreslog regeringen ändrad så att kravet på att arbeta förebyggande kunde läggas fast. Likaså att kraven på en god hälso- och sjukvård skulle gälla all vård och inte endast den som bedrivs av landstingen.

Slutligen skall nämnas att **barn- och ungdomspsykiatrins framtid** nyligen blivit föremål för ett statligt utredningsarbete (Barn- och ungdomspsykiatri samt familjerådgivningsutredningen — BFU-81). I kommitténs slutbetänkande (SOU 1985:14) Den barn- och ungdomspsykiatriska verksamheten, betonades att barn och ungdomar som på grund av psykiska störningar behöver hjälp i första hand bör få den på — vad man kallar — basnivån, dvs på barnavårdscentraler och distriktläkarmottagningar och i förskola och skola. Kommittén understryker vikten av att förstärkningar här sätts in.

Barn och ungdomsdelegationen

De som hävdat att det skulle vara värdefullt om vårdcentralerna successivt tog över mödra- och barnavårdscentralernas uppgifter har ofta gjort

det med hänvisning till att en *helhetssyn på människan* måste eftersträvas. Det är nödvändigt att försöka styra bort från specialistens infallsvinkel eller i vart fall komplettera den med en bredare och mer allmän. Foten, halsen, ryggen etc. lever inte något slags eget liv utan är alltid en del av kroppen, av hela människan.

Ingen människa vill, att den som närmar sig henne i en allvarlig fråga har ett begränsat perspektiv. Alla är påverkade av de upplevelser de gjort tidigare i sina liv, av de människor de har runt omkring sig, av sin sociala situation, av tillståndet i världen etc. För att människor skall förstå — och därigenom kunna hjälpa och stödja varandra — måste perspektivet vara brett och lyhördheten stor.

Det vore dock ett allvarligt misstag att utifrån dessa tankar börja underskatta det kunnande och den erfarenhet som vissa yrkesgrupper representerar t.ex. barnmedicinare, barnpsykologer, barnsjuksköterskor och barnmorskor. Primärvården behöver denna kompetens — som inte är organinriktad utan som gäller hela kvinnan och hela barnet — för att utvecklas vidare. Allmänorientering får inte ställas i något slags motsatsställning till ett yrkeskunnande eller till en yrkesskicklighet inom ett visst bestämt område. Det ena förutsätter i stället det andra; yrkesskickligheten behöver också ett brett perspektiv och i det bredare perspektivet behövs stöd och hjälp från den som har specialkunskaper.

Det unika med just våra mödra- och barnavårdscentraler är att de lyckats förena dessa båda sidor. Föräldrar har kunnat komma dit och där tala om allt som bekymrar dem. Samtidigt har de vetat att personalen på centralen är högt kvalificerade inom sina yrkesområden. De har därför inte behövt känna att de kanske måste "gå vidare" med sin oro över något hos barnet. Praktiskt taget 100 procent av barnfamiljerna utnyttjar också mödra- och barnhälsovårdens service.

Man måste handskas ytterligt varligt med det förtroende som föräldrar i dag har för våra mödra- och barnavårdscentraler. Det innebär en stor omställning att bli förälder. Många har ett behov av att kunna få tala med någon om de tankar och känslor som uppfyller dem. Den förebyggande vården för mödrar och barn erbjuder både medmänsklighet och professionalitet. Det är viktigt att värna om detta liksom om att de sjuk- och hälsovårdsresurser som i dag finns för barn med allvarliga sjukdomar, skador efter t.ex. trafikolyckor eller för barn med funktionshinder på motsvarande sätt präglas av bredd, känsla och professionalitet.

Men det är likaså viktigt att den medmänsklighet, den lyhördhet och kanske framför allt det kunnande om barns behov som på detta sätt finns inom primärvården återfinns även hos andra samhällsorgan, t.ex. hos sociala service-centraler, i förskolor, skolor, fritidshem etc. De förslag BFU-81 nyligen lagt fram är, enligt delegationens uppfattning, steg i rätt riktning. De kunskaper om barns hälsa och utveckling som finns inom den allmänna hälsoövervakningen av alla barn bör i större utsträckning än i dag tas till vara i samhällsplaneringen. Diskussionerna i det följande handlar mest om vad dessa betoningar innebär, varför de är så viktiga att göra och på vilka olika sätt vi kan skapa en beredskap inför framtiden.

Det första som behöver markeras är att det är nödvändigt att ha ett

brett tidsperspektiv när vi diskuterar barns utveckling och hälsa. Dagens problem, men också dess möjligheter, går lättare att se om de sätts i relation till den utveckling som skett. Det som därvid blir uppenbart är att barns kroppsliga hälsa dramatiskt förbättrats. För en 70-80 år sedan var spädbarnsdödligheten omkring 10 procent — mot dagens 0,5 procent — och många barn dog senare till följd av vanliga infektionssjukdomar. I dag är de allvarliga epidemiska sjukdomarna inte längre något större hot mot barns hälsa. De medicinska landvinningarna, den allt mer utvecklade hälso- och sjukvården, den höjda kunskapsnivån hos folkflertalet och den ökade välfärden har bidragit till denna utveckling.

När det gäller den *psykiska hälsan* hos barn och ungdomar förr vet vi mycket lite. Det barnpsykologiska kunnandet och intresset är av ganska sent datum. Föreställningarna är emellertid många om att barn var harmoniska och trygga förr. Enligt delegationens uppfattning torde det dock knappast finnas någon anledning att idyllisera det förflutna i de här hänseendena. Tveklöst skapade fattigdom, förtryck, utbildningsbrist, barnarbete liksom de skarpa klassgränserna också psykiska problem hos stora barngrupper. I t.ex. skolan kan den psykiska ohälsan ha varit osynlig helt enkelt på grund av de auktoritära förhållanden som där rådde. Det fanns inte utrymme för barn att visa hur de kände sig.

När således undersökningar i dag läggs fram om barns hälsa och man diskuterar vilka förändringar som kan ha skett över tiden så saknas det i stort sett uppgifter från förr när det gäller den psykiska hälsan. Man vet mycket lite om vad t.ex. barn i olika samhällsklasser och i olika livssituationer hade för upplevelser, relationer och känslor.

Våra kunskaper är däremot goda om barns fysiska hälsa. Det finns också många jämförelser när det gäller t.ex. barnolycksfall och barn med funktionshinder, uppgifter som omedelbart kunnat läggas till grund för skilda offensiva satsningar.

Den i vår tid successivt ökade kunskapen om barns psykiska behov har snabbt fått en stor betydelse och en bred genomslagskraft. Insikten om och förståelsen för att *barns uppväxtmiljöer utgörs av ett intensivt relationsspel mellan olika människor* och att i synnerhet små barn behöver djupa och varaktiga relationer till sina närmaste har på en rad områden helt förändrat gamla rutiner, vanor och traditioner. Numera inser alla hur viktigt det t.ex. är att föräldrar får vara hos sin små barn när de blir sjuka och måste läggas in på sjukhus. För inte så länge sedan var besökstiderna bara en timme på söndagarna, och det var inte ovanligt att föräldrarna uppmanades att helt avstå från besök eftersom barnen föreföll bli så upprörda när de gick. Det som av personalen uppfattades som att barnen lugnat sig eller blivit lättskötta var ofta ingenting annan än regelrätta depressioner.

Ett annat exempel är fosterhemsplaceringar. Tidigare när kunskaperna var mindre om hur barn kunde uppleva att skiljas från sina föräldrar, torde man ofta ha underskattat den djupt omvälvande händelse som en sådan placering kunde utgöra. Den konfliktladdade relationen till föräldrarna upphörde visserligen i yttre mening i och med fosterhemsplaceringen, men relationen till dem fanns ändå kvar. Den fortsatte sin dialog i barnets inre och den dialogen kunde finnas kvar upp i vuxen

ålder. Numera vet man att en fosterhemsplacering — för att bli ett bra alternativ — måste utgå ifrån att barn är bundna till sina föräldrar med mycket starka band, även alltså till föräldrar som varit otillräckliga och på många sätt "dåliga".

En annan insikt som kommit med den ökade kunskapen om barns utveckling och om barns behov är att många föräldrar som kommer med sina barn till de barnmedicinska klinikerna — eller ungdomar som själva vänder sig till skolhälsovården — i själva verket inte alls har behov av någon renodlad medicinsk hjälp. De har i stället ett outtalat eller diffust behov av ett psykologiskt eller av ett kurativt stöd. Den somatiska, dvs. den kroppsliga, sjukvården har en förmåga att fånga upp även andra problem än rent medicinska, t.ex. relationsproblem eller ekonomiska problem. Av bl.a. de här anledningarna har barnklinikerna och den öppna hälso- och sjukvården för barn börjat knyta till sig även annan personal än den somatiskt utbildade, t.ex. psykologer och kuratorer. Helhetssynen på barnet och på barnets familj har med andra ord långsamt börjat slå igenom liksom insikten att kroppsliga sjukdomar ibland kan behandlas framgångsrikt även från andra utgångspunkter än rent medicinska.

Även andra *samhällsorgan*, t.ex. de *som möter barn och ungdomar i olika akuta krissituationer, borde*, enligt delegationens uppfattning, *knyta till sig personal med en bred och djup kunskap om barns behov*. De domstolar som t.ex. i dag avgör barnavårdsmål, dvs. mål enligt socialtjänstlagen, lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga eller föräldrabalken har ingen sådan särskild expertis knuten till sig.

Det viktigaste för barn måste emellertid ändå alltid vara det stöd och den hjälp de egna föräldrarna kan ge och erbjuda — oberoende om de bor tillsammans eller på var sitt håll. Samhället måste underlätta för föräldrar att vara bra föräldrar. Detta kan samhället främst göra — vilket utvecklats närmare i det föregående avsnittet — genom att ge barnfamiljerna goda ekonomiska och sociala villkor. Samhället har emellertid också en utomordentligt viktig uppgift att erbjuda föräldrar kunskap om barns utveckling och behov, råd och stöd i praktiska vardagsfrågor, möjligheter att prata om det som upptar dem etc. Den av 1979 års riksdag beslutade s.k. föräldrautbildningen har ett sådant syfte. Den riktar sig till blivande och nyblivna föräldrar. Det övergripande målet är just att stärka föräldrarna i deras föräldraskap och att betona deras egen kompetens och förmåga. Delmålen för föräldrautbildning är bl.a. att ge ökade kunskaper om barns utveckling och behov och att skapa möjligheter till kontakt och gemenskap med andra föräldrar. På delegationens uppdrag genomför sjukvårdshuvudmännen f.n. en kartläggning av de hittillsvarande erfarenheterna av denna utbildning.

Slutligen vill delegationen ta upp en delvis annan fråga: Den medicinska utvecklingen har i modern tid medfört att effektiv hjälp kunnat ges till ständigt nya grupper av barn, t.ex. barn med tumörsjukdomar, hjärtmissbildningar och starkt underviktiga nyfödda. Vården av dessa barn kräver kvalitativt mycket högt utvecklade resurser. Vårdbehov av denna art får, enligt delegationens mening, av grundläggande etiska skäl, inte sättas i motsatsförhållande till önskvärdheten av ökade preven-

tiva satsningar. Snarare måste man i ett trängt ekonomiskt läge kräva en ökad solidaritet av de friska med de sjuka.

Sammanfattat anser delegationen:

att det är viktigt att värna om den sjuk- och hälsovårdsorganisation som föräldrar fått ett förtroende för, t.ex. barnavårdscentralerna,

att det förebyggande sjuk- och hälsovårdsarbetet måste ha siktet inställt på hela människan, dvs. även utgå från kunskaperna om barns psykiska utveckling och behov och från kunskaperna om sambanden mellan hälsa och social/yttre situation,

att samhället har en viktig uppgift att stödja föräldrar i deras föräldraskap, dels genom att ge dem en ekonomisk och social grundtrygghet, dels genom att erbjuda dem stöd, hjälp, utbildning och rika möjligheter att tala om sina problem,

att kunskaper om barns behov och utveckling måtte bli utgångspunkt för samhällsplanering, lagstiftning och utformning av samhällsinstitutioner som har ansvar för barn, samt

att de svårt sjuka barnens behov beaktas i sjukvårdsplaneringen.

3 Barns och ungdomars delaktighet

Barn och ungdomar kan vara delaktiga på väldigt många olika sätt. De kan vara delaktiga i sin egen familjs liv, i kamratkretsen, på dagis, i skolan, i närsamhället, i en idrottsförening, i en politisk organisation etc. Det gemensamma för dessa barn och ungdomar är emellertid alltid — om det nu är fråga om en delaktighet värd namnet — att de känner sig *ansvariga* och att de kan *påverka* det som händer.

En viktig utgångspunkt för barn- och ungdomsdelegationen har varit att inte värdera de olika uttryck barns och ungdomars delaktighet kan ta sig. De många exempel, som ges i det följande, har alltså inte valts därför att de på något sätt skulle vara bättre än andra utan mer för att illustrera den kraft och den entusiasm barn och ungdomar kan ha och det ansvar de är beredda att ta. Enligt delegationens uppfattning är det t.ex. ingen principiell skillnad mellan att ta ansvar för en yngre kamrat eller att i skolan vara aktiv i elevrådet.

Regeringens åtgärder

I maj 1983 tillsatte regeringen den s.k. **demokratiberedningen.** Dess övergripande uppgift var att studera hur ett ökat medborgarinflytande kunde bli möjligt, framför allt i den kommunala verksamheten. Bland beredningens uppgifter ingick således att studera s.k.brukarmedverkan och brukarinflytande, t.ex. elever som brukare i skolan, föräldrar i barnomsorgen eller barn och ungdomar i kommunala fritidsaktiviteter.

I juni 1984 fick demokratiberedningen genom **tilläggsdirektiv** uppdraget att mer samlat ta upp frågan om **elevers och föräldrars medverkan, delaktighet och ansvar i skolan.** En särskild arbetsgrupp — den s.k. skolgruppen — tillsattes. I den ingick bl.a. representanter för barn- och ungdomsdelegationen.

Skolgruppen har i sin slutrapport, "Skola för delaktighet", lämnat förslag till hur elever skall få större inflytande i skolans beslutsprocesser. Enligt gruppens förslag skall elevernas rätt till inflytande regleras genom centrala bestämmelser. Elevinflytandet skall stärkas genom att eleverna får rätt till samråd i alla frågor, som har stor betydelse för dem. Tillfälle till samråd skall alltid ges i: frågor om planering och uppföljning av skolverksamheten, pedagogiska frågor av allmän karaktär och frågor om skolmiljön. Formerna för inflytande skall bestämmas lokalt. Varje

skolenhet skall en gång om året lämna en plan till skolstyrelsen över hur samrådet har gått till och hur elevinflytandet har utvecklats.

Skolgruppen ger i slutrapporten också sin syn på hur eleverna kan medverka i skolans skötsel. Erfarenheter från självförvaltande skolor, skolkooperativ, skolcafeterior etc. redovisas. Därtill redogör gruppen för sin syn på hur ett demokratiskt arbetssätt kan ta sig uttryck i den dagliga verksamheten i skolan, i planeringen och i genomförandet av undervisningen. I det sammanhanget framhålls också fritids- och kulturaktiviteternas samt föreningslivets möjligheter att verka som demokratiserande krafter i skolan. I rapporten finns också en diskussion om hur demokratifrågorna behandlas i läromedel och undervisning. Slutligen redovisas vissa riktlinjer för ett fortsatt utvecklingsarbete.

Inom ramen för det **utvecklings- och förnyelsearbete,** som startade 1984/85 **inom den kommunala barnomsorgen** med stöd av ett årligt statsbidrag om **30 milj. kr.** finns en rad projekt där man söker ta till vara och stärka barnens egna initiativ och förmåga, ge dem kunskaper om det egna bostadsområdet, den egna orten och dess historia och utveckla barnens förmåga att uttrycka sig på olika sätt.

I den proposition (1983/84:116) som regeringen lade fram i februari 1984 om **en gymnasieskola i utveckling** föreslås en femårig period av försöksverksamhet och utvecklingsarbete för att ge underlag för en stegvis reformering av gymnasieskolan. I propositionen anges ett **ökat elevinflytande på skolarbetet** som ett **viktigt led i reformeringen.** Inom ramen för det försöks- och utvecklingsprogram, som skolöverstyrelsen på regeringens uppdrag arbetar med, pågår också ett utvecklingsarbete som syftar till att ge eleverna ett större inflytande över sina egna studier och skolans verksamhet i övrigt. Här kan nämnas försök med studiekontrakt, med ett aktivare klassföreståndarskap, med gemensamma aktiviteter i pedagogiska, ekonomiska och administrativa funktioner samt med basgruppsverksamhet, där elever i olika grupperingar får uppgifter från klassföreståndarnas ansvarsområden.

År 1985 har av FN proklamerats som internationellt ungdomsår. Ungdomsårets tema är delaktighet, utveckling och fred. Regeringen tillsatte i november 1983 en **beredningsgrupp för** detta **världsungdomsår.** Gruppens uppgift är att ansvara för planering och genomförande av olika insatser med anledning av världsungdomsåret och att också sedermera följa upp resultaten av verksamheten. Utbildningsminister Lena Hjelm-Wallén är ordförande i gruppen.

För insatser under världsungdomsåret har regeringen anslagit **30 milj. kr. ur allmänna arvsfonden.** 10 milj. kr. avser försöks- och utvecklingsarbete i barn- och ungdomsorganisationerna, 10 milj. kr. försöksverksamhet i lokala miljöer och 10 milj. kr. projekt inom bildningsförbund, handikapporganisationer och andra organisationer som arbetar med barn och ungdom eller i kommuner och landsting.

När det gäller försöks- och utvecklingsarbete i barn- och ungdomsorganisationerna har beredningsgruppen angett vissa områden, som man tycker är speciellt viktiga inför världsungdomsåret. Gruppen har speciellt velat stimulera projekt som syftar till att stärka samarbetet mellan generationerna, att utveckla föreningarnas inre demokrati, att försöka

nå ungdomar som inte är föreningsaktiva, att skapa ett större socialt engagemang, att utveckla nya verksamhetsformer i lokala miljöer samt att pröva nya sätt att skapa arbete åt ungdomar.

De 10 milj. kr. som är avsedda för försök inom "övriga föreningar" (som studieförbund, handikapporganisationer, invandrarorganisationer, freds- och miljörörelser, lokala områdesföreningar) kommer främst att gå till projekt som ökar medvetenheten bland vuxna om barns och ungdomars uppväxtvillkor, som utmanar barns och ungdomars fantasi och skaparglädje, som ger demokratisk träning och som har anknytning till freds-, miljö- och u-landsarbete.

De 10 milj. kr. som avsatts till försöksverksamhet i lokala miljöer går främst till projekt som genomförs i samverkan mellan kommunala förvaltningar och föreningar. Tretton orter har utsetts till "världsungdomsårskommuner". Det är Jönköping, Eskilstuna, Landskrona, Avesta, Emmaboda, Stockholm, Storuman, Malmö, Skellefteå, Göteborg, Nybro, Varberg och Övertorneå.

I t.ex. **Jönköping** finns det s.k. Råslättsprojektet. Där vill man ge de boende större ansvar för sitt område. Bl.a. skall man utveckla ett aktivitetshus och starta ett bokcafé. **Eskilstuna** tänker genomföra ett nytt barn- och ungdomspolitiskt program. Detta vill man pröva i bostadsområdet Skiftinge. I försöket kommer bl.a. den norska arbetsboksmetoden att användas. I **Landskrona** har ett samarbete etablerats mellan olika förvaltningar, teaterföreningar, hyresgästkommittéer, m.fl. Dessa skall samarbeta kring "Landskronapågen", ett projekt som kommer att börja med studiecirklar i historia och samhällsfrågor och sluta i en opera, baserad på en landskronapojkes dagbok från 1800-talet. Även **Avesta** kommun har antagit ett nytt barn- och ungdomspolitiskt program. Idéerna i det vill man nu pröva i Hornsdals rektorsområde. Där skall man bl.a. inrätta tre närmiljökommittéer. Dessa skall vara sammansatta av representanter för ungdomarna i området, företag samt fackliga, politiska och ideella organisationer. I **Emmaboda** står miljöfrågorna i centrum. Där skall skolelever och hyresgäster i området Gjutargatan kalka en försurad sjö, plantera in fisk, ställa i ordning badplatser etc. Sätra, en av **Stockholms** södra förorter, har i flera år hyst den s.k. Erfarenhetsverkstan. Där har ungdomar bl.a. arbetat med alternativ produktion och u-landsarbete. Detta skall nu vidareutvecklas i Föreningen Solidaritetsverkstad. Ett ökat inflytande för de boende i området skall utvecklas genom föreningen Omtanken. I nödvändighetsverkstan kommer man att tillverka en rad olika produkter. Grantjansprojektet i **Storuman** skall genomföras i fyra byar med sammanlagt 700 innevånare. Barn och ungdomar i bygden kommer på olika sätt att dokumentera arbetet, boendet, skolan, framtidstankar m.m. hos innevånarna.

Under hösten 1983 anslog regeringen **30 milj. kr. för utvecklingsarbete vid fritidsgårdarna.** Pengarna skall fördelas under en treårsperiod av en arbetsgrupp, i vilken bl.a. barn- och ungdomsdelegationen ingår. I de riktlinjer som gäller för verksamheten understryks att det är viktigt att satsa på projekt, som syftar till att öka ungdomars inflytande över verksamheten på fritidsgårdarna, att ge ungdomarna ett större ansvar för sin egen fritid och att stärka den demokratiska fostran. Därutöver skall projekt stödjas som syftar till att utveckla nytt innehåll, nya arbetsmetoder och nya verksamhetsformer vid fritidsgårdarna samt projekt som innebär en ökad kulturmedverkan, som stimulerar till fler föreningsdrivna gårdar, som inriktas på att omvandla fritidsgårdar till kvartersgårdar m.m.

Intresset från kommunerna för försöksverksamheten har varit stor. Då ansökningstiden gick ut den 1 mars 1984 hade ansökningar från 180 kommuner om 365 projekt kommit in till den nämnda arbetsgruppen. De flesta ansökningarna, 304 stycken, kom från fritidsnämnderna. Socialnämnderna stod bakom 18 ansökningar, kulturnämnderna 17 ansökningar och en ansökan kom från en skolstyrelse. Dessutom kom 15 ansökningar från kommundelsnämnder och 10 ansökningar från övriga, främst föreningar.

Ungefär hälften av projekten kan rubriceras som kulturprojekt. I 11 procent av projekten vill man utveckla demokratifrågorna, 5 procent friluftsverksamheten och 3 procent verksamheter för invandrare. Resten av projekten handlar om ökat lokalutnyttjande, ökad personalkontinuitet och jämställdhet mellan könen.

I april 1984 avsatte regeringen **30 milj. kr. ur allmänna arvsfonden** att användas under tre år för **utvecklingsarbete rörande barn och ungdomar inom idrottsrörelsen.** Arbetet leds av en grupp, i vilken barn- och ungdomsdelegationen är representerad.

I riktlinjerna för utvecklingsarbetet anges att det är angeläget att utveckla demokratiska arbetsformer och att se till att också de yngsta medlemmarna blir insatta i hur föreningar arbetar. Dessutom bör projekt startas som prövar former för idrottsrörelsens samverkan med socialtjänsten, utvecklar idrottens sociala mål, skapar attraktiva alternativ till kommersiell verksamhet, ökar jämställdheten inom idrotten, tar upp problem kring barn- och tävlingsidrott, ökar föräldraengagemanget, når invandrarungdom, verkar för motion bland barn och ungdom och prövar nya sätt att använda lokaler.

Även inom det **utvecklingsarbete för tidiga insatser mot drogmissbruk,** som regeringen initierade i mars 1985 och som kommer att bedrivas under tre år med **9 milj. kr. ur allmänna arvsfonden,** är en av de bärande tankarna att den verksamhet som startas skall grunda sig på ungdomarnas egna önskningar och förutsättningar samt organiseras i samarbete med föreningslivet (se vidare avsnittet För ett drogfritt samhälle).

Barn- och ungdomsdelegationen

I september 1983 ordnade barn- och ungdomsdelegationen ett **seminarium om barns inflytande, ansvar och delaktighet i skolan.** Seminariet genomfördes i samarbete med skolöverstyrelsens arbetsgrupp för inflytande och demokratisering i skola och Brottsförebyggande rådets arbetsgrupp för barn- och ungdomsfrågor. Vid seminariet medverkade också forskare, skolledare och lärare samt representanter för övrig skolpersonal, elever och föräldrar. Seminariet blev upptakten till delegationens diskussioner om barns delaktighet.

Ett av resultaten av detta seminarium blev att barn- och ungdomsdelegationen — tillsammans med skolöverstyrelsen — våren 1985 publicerade **boken "Barn är uppfinnare, forskare och konstnärer".**

Ett annat resultat av seminariet blev att barn- och ungdomsdelegationen — i samarbete med skolöverstyrelsen, kulturrådet, demokratiberedningen och Brottsförebyggande rådets barn- och ungdomsgrupp — producerade en film om barns och ungdomars delaktighet. Till **filmen,** som

heter **"De viktiga åren"** och till den ovan nämnda boken finns ett gemensamt studiematerial.

Delegationen har också under arbetets gång gjort olika studiebesök för att studera pågående projekt, där barn och ungdomar uppmuntrats att ha ett ökat inflytande och ta ett större ansvar. Hösten 1983 besökte delegationen **bostadsområdet Eriksbo** i Göteborg, där det pågår ett **självförvaltnings- och folkrörelsearbete** i vilket ungdomar utgör den drivande kraften. Arbetet satte igång i samband med att de boende i området tog över förvaltningen av en fritidsgård. Under våren 1984 kunde verksamheten utökas bl.a. med hjälp av pengar från barn- och ungdomsdelegationen. De boende tog nu helt över förvaltningen av sitt bostadsområde.

Ett annat projekt som delegationen studerat är Falu kommuns satsningar **"Barn i Falun"** och **"Ung i Falun"**. Barn i Falun är ett projekt, som syftar till att få barn att förstå och känna att det lönar sig att försöka påverka sin situation. Kommunen inbjöd barn från fyra olika bostadsområden att berätta om hur deras miljö ser ut och om hur de skulle vilja medverka till att förbättra den. Barnens synpunkter och förslag ställdes ut på stadsbiblioteket. Under hösten 1984 och våren 1985 har kommunen utvecklat en omfattande aktivitet för att tillsammans med barnen konkret göra någonting åt de många påtalade bristerna i barnens miljö.

I projektet "Ung i Falun", som vänder sig till två högstadieskolor, användes den s.k. arbetsboksmetoden som bl.a. utvecklats i Norge. Enligt den metoden skall eleverna själva försöka strukturera sitt arbete med hjälp av en arbetsbok. I den beskriver eleverna nuläget, det förändringsbehov de anser finns, de resurser som man kan utgå ifrån och de åtgärder de förordar.

Delegationen har också haft tillfälle att studera exempel på hur man i föreningslivet sökt ta vara på och kanalisera ungdomens intresse för musik och dans. I **Katrineholms kommun** har arbetarrörelsens organisationer med Unga Örnar i spetsen tagit ett sådant initiativ. En ungdomsförening har bildats som i dag organiserar konserter, driver en studio där musikgrupper kan spela in kassetter och skivor m.m. Mottot för verksamheten är **"Drag utan drog"**, vilket anger de övriga ambitioner som föreningen har.

Vid de allmänna diskussioner delegationen haft på temat delaktighet har bl.a. en *historisk infallsvinkel* prövats. Delegationen har konstaterat att det i dag finns en ganska utbredd uppfattning att ungdomar just i vår egen tid ställs utanför i olika avseenden och att de inte behövs som förr. En av orsakerna till detta skulle vara den långa, sammanhängande ungdomsutbildningen. Förr, menar man, fick ungdomar tidigt ta ansvar, gå ut i arbetslivet, ta hand om sina äldre anförvanter, etc.

Visst var det till en del på det här sättet. De historiska källorna visar emellertid också att osjälvständighet och beroende av vuxenvärlden inte är något nytt för vår tid. I det gamla jordbrukarsamhället på t.ex. 1700- och 1800-talen var det svårt, för att inte säga omöjligt, för flertalet ungdomar att innan 25-30-årsåldern uppnå ekonomiskt oberoende och därmed leva som vuxna. Förutsättningarna för egen försörjning var länge att man ärvde eller fick disponera ett stycke jord, så att man kunde skaffa sig en plats i böndernas eller torparnas värld. I hantverkarnas och

köpmännens småstäder var förhållandena i stort sett desamma. En gesäll hade många år framför sig, innan han kunde räkna med att uppnå ekonomiskt oberoende. Man får heller inte glömma att det fanns en stor grupp egendomslösa, t.ex. pigor och drängar, som aldrig någonsin kunde räkna med att t.ex. bilda egen familj. Dessutom finns det skäl att erinra om att kvinnor, så sent som för 64 år sedan, saknade rösträtt och därtill också oftast ekonomisk och social självständighet.

Genom de stora utbildningsreformerna har barn och ungdomar i dag större och bredare kunskaper än tidigare. Den information som förmedlas i massmedia har ökat medvetenheten. Barn och ungdomar får på ett helt annat sätt än förr vara kritiska, ifrågasätta och säga sin mening både i hemmet och i skolan. *Barns och ungdomars förutsättningar att vara delaktiga har,* ur det här perspektivet, *aldrig någonsin varit bättre än i vår egen tid.* Den stora utmaningen i dag är hur vi kan ta vara på den beredskap de besitter att vara med och påverka och ta ansvar. Här är det några betoningar som kan göras.

Enligt delegationens mening är det i **hemmet** grunden måste läggas för att barn och ungdomar skall kunna gå ut i samhället med en beredskap och en lust att vara delaktiga. Barn behöver sina föräldrar. De barn som känner sig omtyckta men också i sina hem får uppleva att det kan vara meningsfullt och roligt att hjälpa till och ta ansvar torde bättre rustade gå ut i livet.

Vid sidan av hemmet har **förskolan** en viktig roll, när det gäller att utveckla barns förmåga att vara delaktiga. Barn bör tidigt tillsammans med de vuxna i förskolan få delta i och ta ansvar för olika dagliga sysslor. Barn bör också få tillfälle att se vuxna i arbete genom besök på olika arbetsplatser. Att föräldrarna ges ökade möjligheter att delta i förskolans verksamhet är också en viktig del i en ökad delaktighet. När föräldrarna är med, ökar förutsättningarna för att förskolan skall bli en naturlig kontaktpunkt för både barn och vuxna i närområdet.

En annan viktig del i förskolans arbete med att utveckla barns delaktighet är att på olika sätt försöka träna barnen att uttrycka sig och förstå sin omvärld. Ett sätt är att *utnyttja estetiska aktiviteter.* De bidrar ofta bättre än någonting annat till att locka barn in i en gemenskap, få dem att uttrycka sig mer nyanserat och ställa större krav på vuxenvärlden. Verksamheter som knyter an till barnens egna kulturarv och traditioner kan dessutom ge dem förankring och trygghet i den miljö de växer upp i.

När barn i större utsträckning får vana att aktivt delta och ha inflytande i förskolan ökar kraven på att de, när de börjar **skolan,** får fortsätta att utveckla sin förmåga och kompetens. Här gäller det inte bara att skolan är lyhörd för vad enskilda elever har för behov, intressen och ambitioner utan också att skolan, på olika sätt, försöker påverka dessa. Ett exempel är vad vi brukar kalla demokratisk fostran. Vår samhällsform ställer stora krav på medborgarna. Demokratin bygger på delaktighet och aktivt ansvarstagande, på kunskaper och engagemang. Skolan har en viktig uppgift att förbereda barnen för detta samhälle. I den förberedelsen ligger både kunskapsinhämtande och övning i att ta ansvar. Det som nu sagts gäller naturligtvis också **fritidshemmen.**

Eleverna kan utöva inflytande över undervisningen, över den sociala samvaron eller över skolans miljö. För alla dessa områden finns såväl allmändemokratiska som pedagogiska motiv. Skolan måste emellertid noga beakta att det lätt kan bli så att elever med svårigheter, t.ex. de osäkra, blyga och många gånger de tysta, har svårt att hävda sig när arbetets resultat m.m. blir mer beroende av elevernas egen initiativkraft. Det är en viktig uppgift för lärarna att stödja dessa elever, när det allmänna elevinflytandet ökar. Stödet måste vara inriktat på att även dessa elever skall ta ett ökat ansvar.

Ett genomgående drag i allt det utvecklingsarbete på barn- och ungdomsområdet, som initierats under de senaste åren — det gäller ungdomsarbetslösheten, världsungdomsåret, fritidsgårdsverksamheten, idrotten m.m. — är att **folkrörelserna** betraktas som en betydelsefull resurs som måste tillvaratas och stödjas.

Det pågår också på en rad områden i samhället ett arbete, som direkt eller indirekt ytterligare kommer att öka folkrörelsernas betydelse. Främst bör här nämnas den utveckling som sker i många kommuner mot en ökad decentralisering av den kommunala beslutsprocessen och ett ökat lokalt inflytande. Demokratiberedningen ägnar i sitt slutbetänkande bl.a. uppmärksamhet åt hur man kan stimulera en utökad folkrörelseanknuten verksamhet i samverkan med kommunerna. Utvecklingen av ett ökat brukarinflytande inom den kommunala sektorn sker också ofta med föreningarna som kanaler. Den renässans som den kooperativa idén i dag upplever, inte minst bland ungdomar och som tar sig uttryck i skolkooperativ och arbetskooperativ m.m., är också ett tecken på att samarbetsformer i folkrörelseanda är ytterligt livskraftiga.

Ungefär 60 procent av alla barn och ungdomar är medlemmar i någon förening. Idrottsrörelsen är den folkrörelse som når flest barn med sin verksamhet. Vissa barn- och ungdomsorganisationer, främst då de s.k. idéburna organisationerna, har emellertid under en rad år drabbats av sjunkande medlemstal. Kanske har det varit detta som avsetts när man talat om folkrörelsernas kris. I vart fall har det på många håll skapat oro, men också lett till att många föreningar sökt nya vägar. Detta gäller för övrigt också föreningslivet i stort. Allt fler föreningar - inte minst idrottsrörelsen - har t.ex. blivit lyhörda för det behov som finns av verksamheter som engagerar både barn och vuxna. I t.ex. Oxie utanför Malmö har idrottsföreningen skapat en allsidig verksamhet, där inga barn och ungdomar lämnas utanför och där också föräldrar deltar. Idrottsföreningen Sunnanå är det klassiska exemplet på en klubb, som mycket medvetet arbetar på bredden, vilket också har visat sig gagna klubbens tävlingsresultat. Många föreningar tar på sig ett socialt ansvar genom att t.ex. engagera utslagna ungdomar i föreningsarbete eller göra insatser mot ungdomsarbetslöshet och drogmissbruk.

Föreningslivet gör också viktiga insatser i skolan. Föreningar medverkar i de s.k. fria aktiviteterna, de bedriver verksamhet före och efter skoldagen samt deltar ibland i undervisningen. När skilda folkrörelser ansvarar för fria aktiviteter eller anordnar verksamhet i anslutning till skoldagen bidrar de till att fånga upp och utveckla olika intressen hos eleverna och till att stimulera dem till engagemang och aktivitet. För-

eningar som tas i anspråk i själva undervisningen kan utgöra en stor pedagogisk resurs. De breddar och verklighetsförankrar undervisningen. Föreningsmedverkan kan också ge alla barn tillfälle att möta och skaffa sig insikt om den roll föreningslivet kan spela för den enskildes möjligheter till påverkan i ett demokratiskt samhälle.

I läroplanens riktlinjer för de fria aktiviteterna sägs bl.a. att skolan skall stimulera elevernas egen föreningsverksamhet. Tidigare var skolföreningar ganska vanliga. I dag förekommer de inte i någon större utsträckning i vårt land. Enligt delegationens mening finns det anledning att återuppliva och vidareutveckla idén med skolföreningar. Framför allt för att de kan bidra till att skapa en större vi-känsla på den enskilda skolan och därigenom öka förutsättningarna för gemenskap och samarbete mellan eleverna och mellan elever och skolpersonal. Det kan vara teaterföreningar, fotbollslag, forskarklubbar, musikföreningar m.fl. Oavsett vilket intresse eleverna väljer att samlas kring och organisera i föreningsform, får de i föreningen tillfälle att träna demokratiska spelregler, uppleva gemenskap samt upptäcka det märkliga att *omvärlden har en förmåga att återspegla sig i det man gör.*

Barn- och ungdomsdelegationen har över huvud taget ofta under sitt arbete haft anledning att konstatera att föreningslivet är en av de allra viktigaste kanalerna, när det gäller barns och ungdomars delaktighet. Det är därvid naturligtvis framför allt viktigt och värdefullt att barn och ungdomar har sina egna organisationer. Det finns emellertid även ett stort behov av att föreningslivet blir mer åldersintegrerat. Det är också värdefullt om föreningar i ökad utsträckning bedriver verksamhet i bostadsområdena, där ju barnen — i betydligt större utsträckning än vuxna — vistas om dagarna och där de har sina kamrater. I en sådan lokal föreningsverksamhet faller det sig naturligt att alla åldrar finns med så att många broar kan slås mellan generationerna. Ett rikt lokalt föreningsliv är en viktig resurs i arbetet med att förbättra barns uppväxtmiljö. Samtidigt behöver barn och ungdomar, i likhet med vuxna, det mer traditionella föreningslivet, för att de skall ha möjlighet att påverka frågor, som har ett större och mer allmänt intresse i samhället. Ett ökat inflytande över den allra närmaste omgivningen står på intet sätt i motsatsställning till ett mer vidgat engagemang, som sträcker sig bortom den lokala horisontlinjen. Det värdefulla med de riksomfattande barn- och ungdomsorganisationernas arbete är att de ger utrymme både för en rik lokal verksamhet och kanaler och kontakter ut mot en vidare omvärld.

Sammanfattat anser delegationen:

att förutsättningarna för barns möjligheter att vara delaktiga aldrig någonsin varit så stora som i vår egen tid,

att barns större och bredare kunskaper är en viktig orsak till detta,

att förskolan och skolan bl.a. därför har ett stort ansvar att systematiskt träna de unga till ökad delaktighet,

att föreningslivets möjligheter att engagera och glädja rikligt måste utnyttjas,

att föreningsaktiviteter, där både barn och vuxna deltar, bör stödjas,

att föreningarna, genom att satsa på en lokalt baserad verksamhet, bidrar till att förbättra barns och ungdomars uppväxtmiljö samt

att barn och ungdomar har behov av att kunna påverka både sin närmaste ›mgivning och förhållanden av större och mer allmän karaktär.

4 Barn och kultur

I det här avsnittet diskuteras bl.a. vilken funktion kultur — i olika former — kan ha för unga människor och vilka motiv som kan finnas för dem att utnyttja de olika erbjudanden som finns. I det sammanhanget behandlas bl.a. vilka samband som kan finnas mellan utbildnings- och kulturtraditioner i uppväxthemmet och ungdomarnas senare intresse för utbildning och kultur. Inledningsvis ges en kortfattad redogörelse för några av de åtgärder regeringen vidtagit på detta område under perioden 1982-1985.

Regeringens åtgärder

I såväl budgetpropositionen 1983 som 1984 betonades vikten av att olika **kulturaktiviteter** blir ett **naturligt inslag** i alla barns och ungdomars vardag, inte minst **i skolans värld**. Skolans förmåga, betonades det bl.a., att bevara barns skaparglädje och väcka deras nyfikenhet för kulturyttringar har avgörande betydelse för deras möjligheter att som vuxna delta aktivt i kulturlivet. Skolans ansvar för att förbättra barnens kulturella villkor utgör därför ett viktigt led i strävandena att generellt förbättra den kulturella miljön i samhället.

I budgetpropositionen 1984 presenterades olika åtgärder för att stärka kulturens roll i skolan. Det markerades dock att dessa satsningar inte bara får bli en fråga om att tillföra extra resurser. Risken finns då bl.a. att kulturen ses som en avgränsad verksamhet i skolan, som en verksamhet riktad endast till vissa elever med speciella intressen. Kulturarbetet i skolan får alltså inte bli något vid sidan av den vanliga verksamheten utan måste bli ett normalt inslag i undervisningen. Som ett exempel nämndes att skolan har stora möjligheter som kan utnyttjas framför allt **inom ramen för** undervisningen i **de ordinarie ämnena** svenska, bild och musik. En viktig roll för kulturen i skolan kan också de delar av läroplanen spela som fastställs lokalt t.ex. **tillvalsämnena** och de s.k. **fria aktiviteterna**.

Ett av de konkreta förslag som framfördes i 1984 års budgetproposition för att stärka kulturens roll i skolorna var att **Riksteatern, Rikskonserter** och **Riksutställningar,** utöver sina ordinarie anslag, skulle få en miljon vardera för att under läsåret 1984/85 utöka sin verksamhet i skolorna. Dessa tre — de s.k. R:en — kunde därvid bygga på en redan

väl inarbetad och bred skolverksamhet. Riksutställningar bedriver t.ex. ett konstpedagogiskt arbete genom bildutställningar i skolorna, skolteaterverksamheten är etablerad och uppskattad och likaså skolkonserterna. De extra resurserna för läsåret 1984/85 skulle främst användas till projektarbete som syftade till att stimulera skolorna att själva ge kulturaktiviteter en mer framträdande plats i undervisningen.

Också inför läsåret 1985/86 har regeringen föreslagit vissa speciella satsningar på **kultur i skolan,** bl.a. **15 milj. kr. för utvecklingsarbete.** Bidraget skall kunna användas för skilda kulturinsatser i såväl grundskolan som i gymnasieskolan. Tanken är att de extra pengarna skall inspirera till ett utvecklingsarbete som i ett längre perspektiv kan drivas vidare med de resurser som i övrigt står till buds.

Ett annat förslag regeringen framförde i 1985 års budgetproposition var att antalet timmar i ämnet **svenska** borde utökas i grundskolan med **två veckotimmar.** Den ökade tiden skulle användas åt läsning, skrivning och litteratur. Staten skulle därtill ta ett initiativ till utformning av en **klassiker-serie anpassad till skolans behov.** Målsättningen är att böckerna skall ges ut i sådana upplagor och till ett sådant pris att skolorna i stor utsträckning kan köpa grupp- och klassuppsättningar.

Under våren 1985 lade regeringen fram en proposition (prop. 1984/85:141) med anledning av det utredningsarbete som utförts av **1982 års bokutredning** och av **folkbiblioteksutredningen.** I propositionen föreslogs bl.a. att särskilda medel skulle utgå under en tid av tre år för utgivning av den nämnda klassikerserien för skolans behov.

Barn- och ungdomsdelegationen

Barn- och ungdomsdelegationen kommer i september 1985 att i samarbete med skolöverstyrelsen ge ut **en bok om skolan som kulturcentrum.** Boken är den fjärde i den serie om "goda-exempel" böcker som delegationen publicerat. Den beskriver ett tiotal olika kulturprojekt som barn och ungdomar själva har tagit initiativet till.

Efter förslag från barn- och ungdomsdelegationen har regeringen anvisat medel för ett särskilt **läsfrämjandeprojekt i södra Sverige.** Projektet innebär bl.a. att stiftelsen **Litteraturfrämjandet** getts en offensiv roll i arbetet att få skolelever mer intresserade av skönlitteratur. Under läsåret 1983/84 omfattade verksamheten elever på olika skolstadier i Malmöhus och Kristianstads län. Under läsåret därefter pågick verksamheten i Jönköpings län.

Efter förslag från barn- och ungdomsdelegationen har regeringen anvisat medel till **Barnboksinstitutet** för ett projekt med arbetsnamnet "Gräv, läs och skriv". Projektet, som genomförs i samarbete med bibliotekshögskolan i Borås, syftar till att stimulera ungdomar att intressera sig för, dokumentera och jämföra unga människors läsvillkor förr och nu samt att läsa, diskutera och skriva om förväntningar, farhågor och förhoppningar inför framtiden. Projektet beräknas pågå under hela läsåret 1985/86.

En utgångspunkt för delegationens arbete med barnkulturfrågor har

varit att det finns en mycket stor politisk enighet om de grundläggande riktlinjer som skall gälla på området. De flesta anser således att man med kultur främst skall avse de konstnärliga uttrycksformerna — litteratur, konst, musik, dans och teater. De menar också att man måste satsa mycket på dessa bl.a. för att åstadkomma en rejäl motvikt mot det enorma utbudet på den kommersiella marknaden. De starka kultursatsningarna måste främst sättas in i de miljöer där barn och ungdomar redan vistas, dvs. i förskolan och i skolan. Samhället har därvid ett särskilt ansvar för dem som inte hemifrån får stimulans och uppmuntran.

Delegationen delar självfallet de här åsikterna om vilka övergripande riktlinjer som bör gälla för samhällets kulturpolitik. De diskussioner som refereras i det följande illustrerar detta. Delegationen har här valt att betona den avvägning som måste till mellan ett barns verklighet och den en konstnär kan erbjuda om barnet skall uppleva det som meningsfullt och roligt.

Delegationen anser att samhället inte kan nöja sig med att endast erbjuda barn och ungdomar kvalitetsmässigt goda alternativ på det kulturella området. Det är minst lika viktigt och nödvändigt att samhället uppmuntrar och stöder nyfikenhet, kreativitet, koncentration och engagemang oberoende av vilka uttryck detta kan ta sig hos det enskilda barnet. Någonstans där i mötet mellan den tidlösa kvalitetskulturen och det enskilda barnets känsla av vad som är roligt och meningsfullt föds den kultur som lever.

Delegationens utgångspunkt är självfallet att det inte går att ringa in de krafter som måste till för att en levande kultur skall uppstå, dvs. en kultur som känns meningsfull och angelägen. Kultur kan uppstå och börja leva i de mest skiftande situationer. Kultur kan liknas vid en växt som oförmodat kan slå rot i klippskrevor och i asfaltssprickor. Allt kan vi alltså inte påverka, förstå och överblicka. Om detta har inte minst konstnärer själva vittnat.

Några enkla regler tror delegationen ändå att det går att hålla sig till. En av dem är att det säkert är lättare att få något att växa om man är varsam, noggrann och ömsint. Detta innebär att *barnets relation till den vuxne* också betyder mycket för barnets lust att ta till sig något nytt. I skriften Förskolan möter kulturen uttryckte kulturrådet detta på följande sätt:

> Den avgörande resursen när det gäller förskolans funktion som ett kulturcentrum för barnen är personalens attityder.

Man kan också säga att det gäller att göra en avvägning mellan kultur för barn och kultur av barn. Ibland har det i debatten framställts som om det skulle finnas en motsättning mellan barns kreativitet och fantasifullhet och vuxenvärldens kulturella ambitioner. Så kan det kanske till en del vara. Viktigare är emellertid att erinra om att de båda sidorna behöver varandra. Det gäller att i t.ex. förskolan uppmuntra såväl barns egna lekar, påhitt, intressen och ambitioner som de vuxnas strävanden att barnen skall upptäcka någonting nytt. Kvalitetskulturen kan slussas

fram via barnens egna erfarenheter, kunskaper och talanger. Det som borde eftersträvas är kultur med barn, i bemärkelsen att man ger barn uppmärksamhet samtidigt som man kräver uppmärksamhet av dem.

Från den här synvinkeln är det kanske inte så mycket kultur i en snävare bemärkelse som är en bristvara i dag i t.ex. förskolan eller på lågstadiet utan snarare *koncentration.* Vuxenvärlden kunde kanske — som en kulturinsats — på ett helt annat sätt än i dag uppmuntra och stödja barn som på egen hand väljer ut någonting och koncentrerar sig på, om det så är fotboll, hårdrock, dans eller schack. Här finns det ofta en kraft, en nyfikenhet, en iver som ingen kultur klarar sig förutan.

I debatten talas det ofta om de skilda kulturella förhållanden under vilka barn växer upp. Med de betoningar som nu gjorts blir det svårt att dra säkra slutsatser från dessa utgångspunkter. Det kan ju t.ex. vara så att de föräldrar som läst högt för sina barn, gått på teatrar och konstutställningar med dem och där det i hemmen funnits böcker och konst, inte talat särskilt mycket med sina barn eller lyssnat på dem. Detta kan hos barnen ha grundlagt en negativ syn på den kultur som i hemmen hållits fram som eftersträvansvärd.

Motsatsen kan gälla för de barn som haft en bra och nära relation till sina föräldrar även om det inte tagit sig uttryck i form av besök på konstutställningar eller teaterbesök. Det är alltså ingalunda givet att nyfikenheten och aptiten på upplevelser och intryck, dvs. själva drivkraften för en levande kultur, behöver vara större hos dem som är rikt orienterade i denna kultur. Om man fullföljer tanken kan man säga att lika viktigt som det är att samhället ser till att barn som växer upp skall få möta och uppleva det vi själva tror på och tycker är meningsfullt, är det att barnen får växa upp och känna sig omtyckta, glada och kapabla.

Delegationens utgångspunkt för dessa resonemang har alltså varit att all uppfostran, all utbildning, all kulturell verksamhet måste utgå från möjligheten att leda unga människor till en rikare kunskap, till *en rikare kultur.* En god litterär text eller ett musikstycke av hög kvalitet skiljer sig från serietidningen eller från pop-musiken. Skillnaden är framställningens täthet. Den som läser den skönlitterära texten eller hör musikstycket kan ständigt finna något nytt att glädja sig åt och lära av. Det mindre goda däremot väcker lätt samma tankar och känslor, tröttar och utmattar. Enligt vår mening är det pedagogens främsta utmaning att finna metoder att locka unga människor från det som ger föga glädje till det som ger ett övermått. Platon hade en tanke att alla människor längtar efter sitt sanna "fädernesland" och att allt de möter av skönhet och meningsfullhet i livet är pilar som visar i rätt riktning. Äpplet som glänser på höstgrenen väcker tanken att det någonstans finns ännu vackrare äpplen osv.

Sammantaget anser delegationen

att satsningarna på litteratur, konst, musik, dans och teater måste vara stora för att åstadkomma en motvikt mot det kommersiella utbudet

att satsningarna främst bör sättas in i de miljöer där barn och ungdomar vistas

att förskolan och skolan därför har en nyckelroll samt

att kultur inte bara får bli någonting för eller av barn och ungdom utan också någonting med barn och ungdomar. Koncentration och engagemang är all levande kulturs upphov.

5 Invandrarbarn

Runt om i Europa i dag finns det miljoner barn och ungdomar som har ett annat modersmål och en annan kulturell bakgrund än majoriteten i de länder där de bor. Detta är resultatet främst av den omfattande s.k. arbetskraftsinvandringen på 1950- och 1960-talen när industrins hjul gick på högvarv och de västeuropeiska ländernas arbetskraft inte räckte till. I Västeuropa i dag finns det totalt ca 15 miljoner människor som bor i ett annat land än sitt hemland.

Under de år arbetskraftsinvandringen pågick i Europa utgick man i allmänhet från att de som invandrat skulle återvända till sina hemländer när de inte längre behövdes. När den ekonomiska stagnationen kom på 1970-talet och arbetstillfällena började minska fann emellertid politikerna att stora grupper av den utländska arbetskraften redan rotat sig i de nya länderna. Arbetarna återvände inte hem utan började i stället ställa krav på förbättrade villkor. En ny generation hade dessutom vuxit upp — immigranternas barn. I debatten har de kallats för "Europas oönskade barn". De representerade en helt ny realitet. De kunde vare sig entydigt identifiera sig med föräldrarnas hemland — som de ofta inte sett — eller med det land där de växt upp.

En annan stor invandrargrupp är de som av politiska skäl lämnat sitt hemland. De kommer till Västeuropa från praktiskt taget alla delar av världen — från Latinamerika till Sydostasien. Många har upplevt förföljelser, fängelser, tortyr. Deras barn har ofta utsatts för starka påfrestningar.

Regeringens åtgärder

I budgetpropositionen 1985 (prop. 1984/85:100, bil 10) förordas att skolans undervisning i sin helhet bör präglas av ett interkulturellt synsätt. Det övergripande målet för skolans hemspråksundervisning och undervisning i svenska som andraspråk är att lägga grunden för en utveckling mot **aktiv tvåspråkighet.** Undervisningen av elever med annat hemspråk än svenska bör syfta till att stödja elevens språkutveckling med förankring i det egna modersmålet. De s.k. hemspråksklasserna skall i fortsättningen kunna inrättas som reguljära inslag på grundskolans låg- och mellanstadier. En förutsättning är dock att svenska successivt får en sådan omfattning att undervisningen på högstadiet huvudsak-

ligen kan ske på detta språk. Kunskaperna i svenska är avgörande för invandrarelevernas möjligheter att fritt välja utbildning och yrkesinriktning på lika villkor som sina kamrater. Beträffande finskspråkiga elever skall pedagogisk utvecklingsverksamhet inledas på några orter med ett stort antal finskspråkiga elever och en försöksverksamhet med tvåspråkig undervisning på högstadiet.

Barn- och ungdomsdelegationen

Delegationen har gång på gång i sitt arbete kommit tillbaka till vissa markeringar, vissa betoningar. En av dessa är att "barn behöver sina föräldrar". När det gäller invandrarbarn kan detta inte nog understrykas. Här gäller det inte bara det vanliga starka beroendet som alla barn har av sina föräldrar. Invandrarbarn är ofta helt beroende av sina föräldrar för att kunna utveckla sitt modersmål och därmed sina känslor, sitt intellekt, sin personlighet och sin kultur.

Delegationen har diskuterat förutsättningarna för invandrarbarn att nå fram till det uppställda målet om aktiv tvåspråkighet. Delegationen har därvid konstaterat att kunskaperna om hur barn blir tvåspråkiga ständigt ökar. Detta område är inte längre lika kontroversiellt och förvirrande som tidigare. Både bland dem som är praktiskt verksamma i arbetet med invandrarbarn och bland forskare råder det numera en betydande enighet om modersmålets betydelse, såväl för barnets känslomässiga som för barnets intellektuella utveckling. Om föräldrarna har ett annat modersmål än svenska är det också viktigt att de talar med barnet på detta språk. Det är på modersmålet vi bäst och mest nyanserat kan förmedla våra känslor till våra barn och andra. Det är också främst med språkets hjälp som barnet blir socialiserat och får en identitet.

Invandrarbarnets föräldrar klarar dock inte att ensamma ge sina barn möjligheter att till fullo utveckla modersmålet. Här behöver de samhällets stöd. Svenska föräldrar får ju också mycket stöd via skolan för att utveckla barnens modersmål. Självklart behöver invandrarföräldrarna ett sådant stöd för sina barns räkning i ännu högre grad eftersom deras modersmål inte förstärks genom att ständigt talas i umgänget människor emellan, i massmedia osv. Hemspråksträning i förskolan och hemspråksundervisning i skolan är avsett att vara ett sådant nödvändigt komplement.

För att invandrarbarn skall få samma sociala, utbildningsmässiga, ekonomiska och politiska möjligheter som de barn som tillhör majoritetskulturen *måste* de på sikt *kunna svenska lika bra som majoritetsbarnen.* Detta sågs som en självklarhet redan för flera decennier sedan då invandringen tog fart. Dock underskattade man länge svårigheterna när det gällde att uppnå detta mål. Det dröjde innan man förstod att en god utveckling av modersmålet är en viktig grund för inlärning av språk nummer två. För inte så få invandrabarn blev svenskan ett hot mot deras eget modersmål. De glömde sitt eget språk i snabbare takt än de lärde sig svenska. Följden blev att de vare sig behärskade sitt modersmål eller svenska på ett tillfredsställande sätt. När detta stod klart började hem-

språksundervisningen förstärkas både organisatoriskt och genom en bättre undervisningsmetodik.

Länge utgick man ifrån att barn i Sverige — inbegripet invandrarbarn — lär sig svenska med "naturmetoden" eftersom den omgivande språkmiljön är svensk. För enspråkiga svenska barn gäller att de tillägnar sig språket via naturlig inlärning upp till sjuårsåldern. De tvåspråkiga barnens — invandrabarnens — språkinlärning måste man däremot styra på ett mera medvetet sätt, eftersom de inte får tillräckligt med allsidig stimulans på båda språken. På senare år har man också alltmer börjat intressera sig för att utveckla *mer medvetna pedagogiska metoder* som främjar en god utveckling och inlärning av språk nummer två, alltså svenska. Här återstår dock ännu en hel del metodutvecklingsarbete. De kunskaper som finns behöver också spridas mer aktivt.

Invandrarbarn/invandrarungdomar har givetvis samma grundläggande behov som alla barn och ungdomar i vårt land. Dock kan man peka på vissa särskilda behov hos denna grupp. Främst behöver de, som tidigare sagts, utveckla en aktiv tvåspråkighet. Vidare måste de få kunna vara stolta över sitt och inte minst över föräldrarnas kulturella ursprung. Det är också väsentligt för invandrarbarn att i framför allt förskola och skola bli bemötta på ett sådant sätt att de inte hamnar i onödiga lojalitets och identitetskonflikter. Många invandrarbarn utsätts för starka påfrestningar i dessa hänseenden. Ett annat viktigt behov är att deras föräldrar bemöts med respekt, så att barnen själva kan betrakta dem som giltiga förebilder. Detta är en av förutsättningarna för en god personlighetsutveckling.

Sammantaget anser delegationen

att invandrarbarn måste få ett kraftfullt och medvetet stöd såväl för sin tvåspråkighetsutveckling som för sina övriga särskilda behov,

att detta stöd är nödvändigt för barnens känslomässiga och intellektuella utveckling men också för att de senare i livet skall kunna få samma sociala, utbildningsmässiga, ekonomiska och politiska möjligheter som de som tillhör majoritetskulturen, samt

att detta stöd sätts in tidigt och följs upp i skolan.

6 Från skola till arbetsliv

I detta avsnitt har delegationen valt att i ett sammanhang redogöra för de åtgärder regeringen vidtagit för att underlätta ungdomars väg från skola till arbetsliv. Ambitionen har varit att se ungdomstiden som en helhet, oavsett om insatserna i formell mening tillhör utbildnings- eller arbetsmarknadspolitikens område.

Övergången från skola till arbetsliv är en känslig period i alla unga människors liv. Risken för arbetslöshet skapar oro hos många ungdomar och föräldrar — inte bara i samband med att skoltiden närmar sig sitt slut. Ungdomsarbetslösheten påverkar även barn och ungdomar långt ner i åldrarna.

För de allra flesta ungdomar fungerar emellertid övergången från skola till arbete utan några större svårigheter. Praktiskt taget hela årskullen från grundskolan söker vidare till gymnasieskolan och över 90 procent av alla sökande under 18 år får också plats. Huvuddelen går därefter direkt över till ett fast arbete eller vidare till högre studier.

De ca 10 procent av 16—25 åringarna, som någon gång under ungdomstiden hänvisats till olika former av arbetsmarknadspolitiska insatser eller drabbats av arbetslöshet, har i allmänhet förhållandevis snart återigen fått ett fast fotfäste på arbetsmarknaden eller kommit in på någon önskad utbildning. Här skiljer sig Sverige fördelaktigt från de flesta länder i Västeuropa i dag. Där är ungdomarnas ställning på arbetsmarknaden långt svagare än i vårt land — vilket bl.a. återspeglas i att ungdomsarbetslösheten i Västeuropa i dag är över 22 procent.

Det finns dock en mindre grupp ungdomar för vilken problemen är mycket stora. De behöver ett mer aktivt stöd från samhällets sida. Det gäller främst de ungdomar som inte fortsätter sin utbildning efter grundskolan, som hoppar av från gymnasieskolan utan att komma igen eller som blir kvar i arbetslöshetsåtgärder under lång tid. Det är om dessa ungdomar delegationens diskussioner mest kommit att handla.

Inledningsvis lämnas en redogörelse för några av de åtgärder regeringen vidtagit under åren 1982-1985 för att förhindra ungdomar att slås ut från skola eller arbetsliv. Därefter redogörs för den försöksverksamhet med projekt för arbetslös ungdom som en särskild arbetsgrupp inom barn- och ungdomsdelegationen bedrivit.

Regeringens åtgärder

I november 1982 tillsatte statsrådet Bengt Göransson en arbetsgrupp inom utbildningsdepartementet med uppgift att skyndsamt kartlägga i vilken utsträckning och varför ungdomar lämnade grundskolan utan fullständig utbildning.

Hösten 1983 redovisade arbetsgruppen sitt uppdrag i betänkandet (SOU 1983:63) **"Utslagningen i grundskolan"**.

I januari 1983 gav regeringen skolöverstyrelsen i uppdrag att analysera och komma med förslag om dels insatser för elever som behöver särskilt stöd dels behovet av utbildning av lärare för denna verksamhet. I februari 1984 redovisade skolöverstyrelsen uppdraget.

I budgetpropositionen 1985 tog regeringen ställning till dessa förslag. Regeringen förslog bl.a. att skolan **fortlöpande** måste **följa** alla **elevers kunskaps- och färdighetsutveckling**. Ingen elev skall i framtiden få lämna en årskurs eller ett stadium med otillräckliga kunskaper. En generell möjlighet till s.k. **individuell timplanejämkning** föreslogs vidare för att enskilda elever skall få ökad undervisningstid i de grundläggande färdighetsämnena svenska och matematik. Möjligheten att få skolgångsbefrielse i den sista årskursen föreslogs upphöra och s.k. anpassad studiegång skall enbart få användas med stor restriktivitet. Regeringen betonade också att det är nödvändigt med en bred och varierad satsning på kompetenshöjande åtgärder för skolpersonalen. I ett första skede skall en satsning göras på fortbildning i specialpedagogik för lärare på låg- och mellanstadiet. Det långsiktiga målet är att alla lärare skall få specialpedagogiska insikter.

I februari 1985 lade regeringen fram ett förslag om **ny lärarutbildning för grundskolan** (prop. 1984/85:116). Förslaget, vilket senare i allt väsentligt riksdagen ställde sig bakom, innebär en väsentlig kvalitetsförstärkning av utbildningen för de lärare som svarar för de yngre eleverna i grundskolan. Lärarnas studietid blir längre, bl.a. för att tillgodose kraven på förstärkta baskunskaper i ämnen som svenska och matematik. Utbildningen utformas så att den nu skarpa övergången mellan stadierna i grundskolan blir mjukare. Utgångspunkterna i budgetpropositionen om utslagning i grundskolan fullföljs dessutom bl.a. genom att lärarnas specialpedagogiska kunskaper föreslås öka.

I 1985 års budgetproposition fullföljdes också den **utökning av gymnasieskolans intagningskapacitet** som skett de senaste åren. Intagningsplatserna, i förhållande till antalet elever som slutar grundskolan, har sedan hösten 1983 utökats från 108,6 procent till 114,4 procent vid årets intagning. Gymnasieskolan har, med denna utökning, i dag kapacitet att ta emot alla som söker från grundskolan samt ett antal äldre sökande. Utgångspunkterna för denna kraftiga utbyggnad har varit att ytterligare utbildning efter grundskolan i dag närmast är en nödvändighet för att ungdomar skall kunna hävda sig på arbetsmarknaden.

I juni 1983 infördes ett nytt **samordnat åtgärdssystem** för att stödja ungdomar under 18 år som inte går vidare till gymnasiestudier. Utbildningsområdet fick ett **lagstiftat ansvar** att erbjuda meningsfull **sysselsättning eller utbildning för alla ungdomar under 18 år**. Inom ramen för det

s.k. kommunala uppföljningsansvaret skall en individuell plan upprättas för var och en som inte går i reguljär utbildning eller som inte har fast arbete. Planen skall innehålla en kombination av studie- och yrkesvägledning, ungdomsplatser som förstärks med obligatoriska utbildningsinslag samt kortare kurser. Målet är att hjälpa ungdomarna att så snart som möjligt efter grundskolan övergå till reguljär gymnasieutbildning eller till stadigvarande arbete.

Fr.o.m. hösten 1985 har alla **sökande under 18 år** getts **företräde vid intagningen till gymnasieskolan**. Denna prioritering av sökande 16-17 åringar är ett resultat av det ansvar skolan fått att bereda alla ungdomar under 18 år antingen utbildning eller arbete.

I februari 1984 lade regeringen fram en proposition om gymnasieskola i utveckling (prop. 1983/84:116). Där dras riktlinjerna upp för en **stegvis reformering av gymnasieskolan**. Förslaget bygger på gymnasieutredningens betänkande (SOU 1981:96) En reformerad gymnasieskola. Utgångspunkten för förslaget är att gymnasieskolan måste kunna ta emot alla ungdomar som lämnar grundskolan. Gymnasieskolan bör därför både till innehåll, arbetssätt och organisation anpassas till alla ungdomars behov. För ungdomar som har svårt att klara av heltidsutbildning och som deltar i kommunernas uppföljningsverksamhet föreslås bl.a. att varvning mellan gymnasiala studier och annan verksamhet skall prövas. Propositionen innebär att ett **femårigt försöks- och utvecklingsarbete** inleddes hösten 1984. Genom omfattande lokala försök skall olika vägar prövas att nå de mål och riktlinjer för gymnasieskolans förnyelse som angetts i propositionen.

I juni 1984 tillsatte utbildningsminister Lena Hjelm-Wallén en **arbetsgrupp** inom utbildningsdepartementet med uppgift att göra en **översyn av den gymnasiala yrkesutbildningen**. En utgångspunkt för arbetet är att yrkesutbildningen bör bedrivas både i skolan och ute i arbetslivet.

I direktiven till arbetsgruppen heter det vidare att utbildningen bör breddas både vad gäller direkta yrkeskunskaper och genom att allmänna ämnen tillförs. Arbetsgruppen skall också pröva nya vägar för att åstadkomma länkar mellan utbildning och arbetsliv. Ett sätt är att införa påbyggnadsutbildningar efter gymnasieskolan, som får karaktär av färdigutbildning och inskolning i arbetslivet.

I januari 1984 infördes s.k. **ungdomslag** hos offentliga arbetsgivare. Genom ungdomslagen utökades samhällets ansvar för att erbjuda utbildning eller arbete till alla ungdomar upp till 20 år. Ungdomslagen ger ungdomarna rätt till **arbete fyra timmar per dag med avtalsenlig lön** och kommunerna en lagstiftad skyldighet att erbjuda alla arbetslösa 18 och 19-åringar sysselsättning. Ungdomslagsarbeten ersatte den kontanta arbetslöshetsersättningen för ungdomar under 20 år.

I 1985 års budgetproposition föreslogs vissa ändringar av ungdomslagen med syfte att öka utslussning ur systemet för ungdomar i "rikszonen". Förslaget innebär att **tiden i ungdomslag utökas med i genomsnitt två timmar per vecka.** Den tiden avsätts för jobbsökaraktiviteter, där deltagandet är obligatoriskt. Arbetsförmedlingen har också i uppgift att upprätta individuella planer för ungdomar som varit i ungdomslag en längre tid.

I juni 1984 påbörjades — efter beslut av regeringen — en **försöksverksamhet i Örebro kommun med kommunalt åtagande att ordna sysselsättning för alla arbetslösa ungdomar i åldern 20—24 år** (den s.k. "Örebromodellen"). Sysselsättningen består av en varvning av beredskapsarbete och utbildning. Kommunen ansvarar för arbetsplatser och utbildning medan ungdomarna anvisas till verksamheten av arbetsförmedlingen. Lön utgår till ungdomarna enligt särskilt avtal på en nivå mellan utbildningsbidrag och normal lön. Försöket innebär att kommunens ansvar för att sysselsätta alla ungdomar utökats även till åldersgruppen 20—24 år. Verksamheten utvärderas f.n. av högskolan i Örebro som redovisar sitt resultat hösten 1985.

I januari 1984 infördes det s.k. **rekryteringsstödet** avsett för långtidsarbetslösa över 20 år. Rekryteringsstödet utgår till kommuner och privata arbetsgivare med 50 procent av lönekostnaderna under högst 6 månader vid anställning av långtidsarbetslösa. I kompletteringspropositionen 1985 klargjordes att rekryteringsstödet **i särskilda fall även** kan användas **för ungdomar under 20 år**. Det gäller ungdomar som närmar sig 20-års åldern och som inte haft möjlighet att få ett fast arbete. Rekryteringsstödet kan då ingå som ett inslag i de individuella planer, som arbetsförmedlingen skall upprätta tillsammans med dessa ungdomar.

I juni 1983 beslutade regeringen att anslå sammanlagt **20 milj. kr. till särskilda projekt för att bekämpa arbetslöshet bland ungdomar**. I 1984 års kompletteringsproposition anslogs ytterligare 7 milj. kr. till verksamheten. Projektbidragen innebar ett delvis nytt inslag i stödet till arbetslösa ungdomar. Syftet är att ta till vara **ungdomarnas egna initiativ**. Bidragen avser också att stödja verksamheter som riktar sig till särskilda riskgrupper. I 1984 års kompletteringsproposition föreslogs också att arbetslösa ungdomar som fyllt 20 år skall kunna få bidrag under de sex första månaderna till att starta eget företag. Även för ungdom i åldern 18-19 år har bestämmelser införts, så att ungdomslag kan bytas ut mot bidrag med 600 kr. per vecka för att starta egen verksamhet.

Barn- och ungdomsdelegationen

I juni 1983 fick barn- och ungdomsdelegationen regeringens uppdrag att fördela de nämnda miljonerna som beviljats för särskilda ungdomsarbetslöshetsprojekt.

Bakgrunden till beslutet var bl.a. att utbildningsministern i 1983 års budgetproposition föreslagit att sammanlagt 10 milj. kr. skulle anvisas för olika kommunala projekt för arbetslösa ungdomar. Medlen avsåg ungdomar med särskilda behov inom skolans uppföljningsansvar. I 1983 års kompletteringsproposition föreslog arbetsmarknadsministern inom ramen för en s.k. industrikampanjen, att ett lika stort belopp skulle finnas tillgängligt för ungdom mellan 18—25 år. Arbetsmarknadsministern angav att huvuduppgiften skulle vara att ta fasta på ungdomarnas egna förslag till meningsfulla arbeten och på deras vilja att själva göra något åt sin arbetslöshetssituation.

Dessa båda insatser samordnades nu och en särskild arbetsgrupp

inom barn- och ungdomsdelegationen bildades för att fördela bidragen. Gruppen har bestått av representanter från delegationen, Kommunförbundet, Landstingsförbundet, LO, TCO, SAF, AMS och SÖ samt av företrädare för arbetsmarknads- och utbildningsdepartementen. Dessutom har två ungdomar deltagit i arbetet. De har representerat lokala projekt.

Verksamheten har mötts av ett stort intresse både från ungdomar och från allmänheten. Bidrag har utgått till över 500 projekt som engagerat 5 000 ungdomar. I första hand har sådana projekt stötts som inneburit en utveckling av arbetsmarknaden för ungdomar, t.ex. projekt i kooperativa former eller företag som arbetslösa ungdomar startar tillsammans. Allt från kooperativa cykelverkstäder till små fiskodlingsföretag, som arbetslösa ungdomar äger gemensamt har fått stöd. En av de vägar som särskilt prövats har varit att skapa lokala och regionala samverkansgrupper, som kan ge stöd och råd till ungdomar som vill pröva nya fält på arbetsmarknaden.

I oktober 1984 höll arbetsgruppen en konferens där bl.a. ett antal av de projekt som dittills fått bidrag presenterades. Det var också då den goda-exempel-boken "Arbetslust — nya vägar till arbete för ungdomar" presenterades.

I maj 1985 hölls en konferens i samverkan mellan den svenska regeringen och OECD. Temat var "Ungdom och arbete — nya initiativ". Barn- och ungdomsdelegationens verksamhet presenterades där utförligt. Representanter för tolv OECD-länder deltog.

De samlade erfarenheterna från verksamheten och arbetsgruppens rekommendationer inför framtiden redovisades i en särskild skrift som barn- och ungdomsdelegationen presenterade i juli 1985. Där betonades bl.a. att försöksverksamheten representerat ett nytänkande inom arbetsmarknadspolitiken. Under den tid verksamheten pågått har det också i praktiskt taget alla landets kommuner vuxit upp olika projekt med ungdomsverkstäder, arbetsträning och utbildning varvat med praktiskt arbete, social kontaktverksamhet, fritidsaktiviteter etc. Ungdomskooperativ och ungdomsföretag har skapats med stöd från kommuner, fackliga organisationer, kooperativ eller privata företag. Försöksverksamheten har bidragit till att ytterligare påskynda denna utveckling. En relativt liten statlig ekonomisk insats har därmed kunnat ge verksamheten en betydligt större omfattning än vad som annars varit möjlig.

Arbetsgruppen förklarar sig vara medveten om att alla projekt inte kommer att lyckas i bemärkelsen att de leder till ekonomiskt bärkraftig verksamhet. I ett vidare perspektiv betraktas det ändå av stort värde att många ungdomar och kommuner har viljan att pröva något nytt. Genom försöksverksamheten har det blivit möjligt för många ungdomar att testa sina idéer och finna nya former för att stödja varandra under en svår arbetslöshetsperiod. Många ungdomar har fått viktiga personliga erfarenheter och ett ökat självförtroende. Det har också blivit något av ett andningshål för ungdomar som av olika skäl inte kunnat anpassa sig till de generella arbetsmarknadspolitiska åtgärderna. I ett större perspektiv anser gruppen det ändå vara av vikt att understryka att dessa satsningar skall uppfattas just som stöd till nya initiativ. Initiativ som eventuellt kan

ge fler ungdomar sysselsättning i framtiden. Arbetslösheten som samhällsföreteelse måste dock främst mötas genom en generell ekonomisk politik för att skapa fler jobb.

Som tidigare nämnts har barn och ungdomsdelegationens egna diskussioner i denna fråga mest kretsat kring de mest utsatta ungdomarnas situation. Delegationen har därvid bl.a. uppmärksammat de undersökningar som visar att många ungdomar, som tvingats lämna en gemenskap i skolan eller som inte fått något jobb, tidigt gjort mycket bittra erfarenheter i sina liv. Ofta har hela deras skoltid präglats av misslyckanden och svikna förhoppningar. Det är svårigheter som inte sällan följer dem ungdomstiden ut och ofta också in i vuxenlivet.

Enligt delegationens mening är det utomordentligt betydelsefullt att dessa ungdomar tidigt i **grundskolan** får ett mycket kraftfullt stöd. Ansvaret för detta måste naturligtvis i synnerhet vila på lärarna. Det är på dem det i första hand kommer an om också de elever, som t.ex. får dåligt stöd hemifrån, skall uppleva den glädje det innebär att utveckla ett eget kunnande, en egen färdighet på ett område. Över huvud taget är det nödvändigt att hela skolarbetet präglas av denna hänsyn, av denna *lyhördhet för vad den enskilde eleven kan behöva.* Barn och ungdomar måste få rika möjligheter att få positiva upplevelser i skolan, att via kunskaper och färdigheter bygga upp den självkänsla som krävs för att kunna gå vidare och klara sig i högre studier och i arbetslivet.

Det är viktigt att lärare och annan skolpersonal i sin yrkesgärning har en positiv människosyn, dvs. en övertygelse att alla unga människor inom sig bär en kraft till förändring och utveckling. Om ungdomarna stöds, uppmuntras och stimuleras kan kraften frigöras. Man kan också säga att det gäller att lyssna noga på de unga och i synnerhet på dem som har det svårt. I lyssnandet finns en medkänsla, men också en kraft att stödja och hjälpa.

Kanske är det så att kraven på lärarna successivt har ökat under årens lopp. Vi har fått lära oss alltmer om vilka stora möjligheter till utveckling människor har om de uppmuntras och får stöd. På samma sätt som många handikappade barn för bara några decennier sedan betraktades som helt obildbara — skolplikt för alla infördes ju inte förrän på 1960-talet — tyckte man att det var helt i sin ordning att skolan tidigt gjorde en uppdelning av eleverna efter visade anlag och färdigheter.

Så småningom lärde oss skolforskningen emellertid att det som många gånger uppfattats som *"bristande studieförutsättningar"* och som utgjort en viktig grund för uppdelningarna av eleverna på olika skolformer, det s.k. parallellskolesystemet, i hög grad var *socialt och kulturellt betingat.* Barn som kom från hem med svag ekonomi och där föräldrarna själva saknade egen erfarenhet av vidare studier och därigenom kunde känna sig främmande för skolan fick inte alltid det stöd och den uppmuntran som var nödvändig för framgångsrika studier.

Men det handlade inte bara om stöd och uppmuntran eller om brist på sådan. Senare forskning pekade också på att språket som är en förutsättning för framgång i dagens skola, kunde utvecklas i olika riktningar i olika samhällsgrupper. Språket är funktionellt. Det är ett redskap med vars hjälp vi kommunicerar med varandra, men det hjälper oss också att

förstå, uppfatta och strukturera vår omvärld. I miljöer där det talade och skrivna språket är huvudsakliga arbetsinstrumentet, utvecklas ett mer flexibelt, men också mer abstrakt språk än i miljöer där språk inte fyller en sådan funktion i lika hög grad. I skolan är språket det främsta arbetsinstrumentet och skolans språk är också förhållandevis abstrakt och generellt. Detta betyder att barn som kommer från miljöer eller kulturer, där språket fyller andra funktioner kan komma i sämre utgångsläge än barn från hem med ungefär samma språkanvändning som i skolan. Dessa förhållanden kan påverka barnens studieresultat och därigenom deras möjligheter att göra sig gällande i olika hänseenden.

Det är mot bakgrunden av kunskaper av den här karaktären framtida förändringar av skolan måste göras. Givetvis utgör då lärarutbildning och lärarfortbildning det kanske viktigaste redskapet till förändring. Delegationen betraktar regeringens förslag till förstärkt fortbildning för låg- och mellanstadielärarna och införandet av en ny lärarutbildning för grundskolan — liksom riktlinjerna för innehållet i barnomsorgen i propositionen "Förskola för alla barn" — som steg i rätt riktning.

Ambitionen att hjälpa och stödja elever med svårigheter måste även omfatta **gymnasieskolan**. Detta därför att praktiskt taget hela årskullen från grundskolan numera väljer att gå vidare till gymnasiala studier. En fortsatt utbildning efter grundskolan har blivit angelägen eller rent av nödvändig för att nå framgång i kommande yrkesverksamhet. Samhället har också formulerat målet för sin politik så att alla ungdomar skall ha rätt till fortsatt utbildning efter grundskolan och att samhället har ett ansvar för att denna rätt kan utnyttjas av den enskilde.

En av de riktlinjer som lagts fast för den framtida gymnasieskolan är att den skall göras så flexibel som möjligt. Alla ungdomar skall kunna hitta en utbildning som passar just dem.

Att pröva sig fram till en gymnasieskola av den karaktären är också huvuduppgiften för det försöks- och utvecklingsarbete, som inletts med anledning av regeringens proposition om gymnasieskolans förnyelse. Det gäller generellt sett att skapa många olika möjligheter för ungdomar att utnyttja gymnasieskolan. Det skall t.ex. finnas både långa och korta utbildningar, hel- eller halvfartsstudier där utbildning och arbete varvas, möjlighet för elever att stå med ett ben i arbetslivet och ett i gymnasieskolan, utbildningar som innehåller såväl praktiska som teoretiska moment etc.

För att förstärka förnyelsearbetet med den yrkesinriktade utbildningen krävs särskilda insatser. Delar av yrkesutbildningen förläggs redan i dag till olika arbetsplatser. Det borde vara *möjligt att öka* denna *samverkan med arbetslivet.* Därigenom kan man uppnå att utbildningen mer påtagligt anknyts till den verklighet ungdomarna kommer att möta efter skolan. Detta kan förbättra motivationen och därmed även kunskaperna för elever som har svårigheter. Det kan också vara stimulerande för många ungdomar att få ingå i en arbetsgemenskap utanför skolan och att få lära känna arbetslivets villkor redan under sin skoltid.

Ytterst måste det vara skolan som ansvarar för kvaliteten i gymnasieutbildningen, också de delar av yrkesutbildningen som förläggs till arbetsplatser utanför skolan.

Den utveckling som här beskrivits kommer under de närmaste åren att få stor betydelse för att ge alla ungdomar en reell möjlighet och rätt till meningsfull utbildning efter grundskolan, och därmed bättre förutsättningar att få en plats i arbetslivet. Om utvecklingen lyckas kommer det radikalt att minska behovet av insatser utöver gymnasieskolan för åldersgrupper under 18 år. Det som i dag kallas uppföljningsansvar för 16—18-åringar kommer att bli en naturlig del av en mer flexibel gymnasieskola. Den personal som hittills arbetat med ungdomsplatser och uppföljningsverksamhet kommer genom sina erfarenheter av arbete med elever som har haft svårigheter i grundskolan också att tillföra gymnasieskolan ett viktigt kunskaps- och erfarenhetskapital. På sikt bör alltså gymnasieskolan göras så flexibel att uppföljningsverksamhet och ungdomsplatser är naturliga delar av dess verksamhet.

En intressant utveckling är de många påbyggnadsutbildningar, efter den ordinarie gymnasieskolan, som nu växer fram i "gränslandet" mellan utbildning och arbetsliv. Det är uttryck för att samhällets ansvar inte bara kan omfatta uppgiften att ge alla ungdomar en god grundutbildning i gymnasieskolan utan också att ge ungdomarna en handfast hjälp in i arbetslivet.

För att övergången från gymnasieskola till arbetsliv skall bli så smidig som möjligt krävs ett *gemensamt ansvarstagande mellan skola och arbetsliv.* Enligt delegationens mening krävs nya samverkansformer som utgår ifrån att samhällets uppgift är att ge alla ungdomar en grundläggande utbildning på gymnasial nivå, men också — tillsammans med näringslivet — specialkunskaper i yrket samt den arbetslivserfarenhet som är nödvändig för att få ett fast arbete. Det är i arbetslivet som färdigutbildningen inom yrket måste ske.

Även på arbetsmarknadens område har åtgärderna de senaste åren mycket målmedvetet varit inriktade på att utveckla stödet till de ungdomar som har svårast att komma in på arbetsmarknaden. Insatserna har haft som genomgående syfte att arbetslösa ungdomar inte får lämnas — som på flera håll i Västeuropa i dag — med enbart ekonomiskt stöd för sin försörjning och i övrigt själva få ordna sin sysselsättning. I stället har samhället påtagit sig ansvaret att ge alla arbetslösa ungdomar arbete, utbildning eller sysselsättning som kan leda till arbete. Detta är ett uttryck att den s.k. arbetslinjen. Det främsta exemplet på arbetslinjen är beslutet om ungdomslag.

Ungdomslagen ger ungdomar som inte tidigare har haft ett arbete den arbetslivserfarenhet arbetslivet kräver. Men ungdomslagen utgör också ett socialt skyddsnät som garanterar alla ungdomar upp till 20 års ålder rätt till arbete. Ungdomslagens uppläggning att medlemmarna i arbetslaget skall känna samhörighet med varandra och tillsammans besluta om hur arbetet skall läggas upp understryker denna viktiga sociala roll.

Den utveckling inom utbildnings- och arbetsmarknadspolitiken, som delegationen här redogjort för, har som gemensam utgångspunkt att alla ungdomar upp till 20 år skall ha en reell rätt till både utbildning och arbete. Det grundar sig på övertygelsen om att det är ett slöseri med både ekonomiska och mänskliga resurser att låta unga människor gå arbetslösa eller utan möjlighet till utbildning. Om vi förvägrar ungdomar

rätten till fullvärdig delaktighet i samhället kan på sikt tilltron till samhällssolidariteten och demokratin äventyras. Ungdomsåren har en sådan avgörande betydelse för människors möjligheter senare i livet att vi helt enkelt inte har råd varken ur den enskildes eller samhällets perspektiv att avstå från att ge alla ungdomar utbildning och arbete.

Sammantaget anser delegationen

att det är utomordentligt viktigt att varje barn i grundskolan får goda och gedigna kunskaper samt det stöd det i övrigt behöver för sin utveckling

att gymnasieskolan utformas på ett flexibelt sätt så att den kan passa alla samt

att många broar under ungdomstiden finns mellan arbetslivet och skolan.

7 Nedgången i födelsetalen

När den socialdemokratiska regeringen tillträdde hösten 1982 var det av olika anledningar naturligt att ägna befolkningsfrågan särskild uppmärksamhet. Födelsetalen hade de senaste åren varit mycket låga, i själva verket lägre än på 1930-talet då Alva och Gunnar Myrdal kom med sin larmrapport "Kris i befolkningsfrågan". I dag föder svenska kvinnor i genomsnitt 1,6 barn vilket är långt under det fruktsamhetstal på 2,1 barn per kvinna som krävs för att befolkningen skall reproducera sig själv. Sedan Sverige — som första land i världen — i mitten av 1700-talet började föra befolkningsstatistik har fruksamheten aldrig varit så låg som i dag.

Regeringens åtgärder

I januari 1983 sammanfattade statsrådet Ingvar Carlsson i ett långt **interpellationssvar** i riksdagen **regeringens syn på befolkningsutvecklingen.** Han erinrade bl.a. om att debatten om de låga födelsetalen förs ungefär på samma sätt i alla västeuropeiska länder. Det finns inte bland demografiska forskare någon allmänt accepterad teori som förklarar de låga födelsetalen. Detta är i och för sig, framhöll Ingvar Carlsson, naturligt. "Något så personligt som enskilda människors vilja att föda och fostra barn går inte att fånga i några enkla formler."

Likväl är det naturligt att de låga födelsetalen aktualiserar frågan hur man politiskt och i andra sammanhang kan skapa så goda villkor som möjligt för dagens barn och deras föräldrar. Redan 1941 års befolkningsutredning — under ordförandeskap av Tage Erlander — drog slutsatsen att "en socialpolitik som tryggar barnen mot nöd och garanterar dem tillfredsställande uppväxtförhållanden — utgör den grund varförutan all befolkningspolitisk diskussion ter sig som meningslös". Dessa ord, konstaterade Ingvar Carlsson, äger fortfarande sin giltighet. Då som nu är det således nödvändigt att ställa familjepolitiken i centrum.

I interpellationssvaret erinrade han om att barn- och ungdomsdelegationen nyligen tillsatts direkt under statsministerns ledning. Detta var ett uttryck för den vikt regeringen lade vid barns uppväxtförhållanden och vid de här frågorna. Regeringen avsåg också inom kort att på olika sätt intensifiera arbetet för jämställdhet mellan kvinnor och män. Föräldrar av båda könen måste ges reella förutsättningar att kombinera föräldraskap och förvärvsarbete.

Regeringen avsåg också att tillsätta en arbetsgrupp för att göra en samlad bearbetning av allt det utredningsmaterial som under de senaste åren tagits fram beträffande barnfamiljernas ekonomi. Det finns därvid, deklarerade Ingvar Carlsson, en bred politisk enighet om att samhället på olika sätt måste stödja och underlätta just barnfamiljernas situation.

Regeringen avsåg slutligen att inbjuda ett antal forskare, samhällsdebattörer och kulturpersonligheter för att med dem diskutera befolkningsfrågan ur olika synvinklar. De bidrag som kom in skulle senare publiceras i en särskild debattskrift.

Det sistnämnda projektet resulterade så småningom i **debattboken "Barn?"** (Liber nov. 1983). Där medverkade förutom författare, forskare och samhällsdebattörer också ett antal elever från några gymnasieskolor. I boken lade de fram sina personliga funderingar och synpunkter varför födelsetalen sjunkit och vad man kan göra för att vända utvecklingen. Bland de synpunkter som särskilt ofta återkom i dessa bidrag kan följande nämnas:

Det är en ojämn kamp att både förvärvsarbeta på heltid och att ta hand om sina barn. Om familjerna gavs ett kraftigare ekonomiskt stöd skulle föräldrarna i högre utsträckning kunna jämka på sina arbetstider och på det viset få mer tid för barnen.

Nutidsmänniskan ställer krav på att livet skall vara planerat och förutsägbart. Detta kan ha bidragit till att det föds så få barn. Många tycker kanske dessutom att det är för "jobbigt" att ha barn, att det ger för lite utrymme för det fria obundna och rörliga liv som tycks ha blivit något av ett ideal.

Många lever i en föreställning att mänskligheten inte har någon framtid och att det därför är fel att sätta barn till världen.

En annan åtgärd som regeringen vidtagit i befolkningsfrågan är att ge **statistiska centralbyrån (SCB) i uppdrag att undersöka mäns inställning till att skaffa barn.** Bakgrunden till uppdraget var bl.a. att SCB sedan år 1978 haft ett generellt uppdrag att klarlägga orsakerna till den vikande befolkningsutvecklingen. De resultat SCB hittills lagt fram i rapporterna "Barn — behov eller börda" (1980), "Få barn" (1981), "Kvinnor och barn" (1982), "Arbete och barn" (1983) och "Ha barn — men hur många" (1984) hade emellertid enbart baserats på undersökningar bland kvinnor. För att få en mer fullständig bild av dessa frågor ansåg regeringen det nödvändigt att komplettera uppdraget till SCB från 1978 med att även inbegripa män i undersökningarna.

Av de undersökningar SCB gjort bland kvinnor framgår att brist på tid och ork är det huvudskäl, som flertalet kvinnor anger till att de är tveksamma att skaffa fler barn. Detta får ses mot bakgrund av att de flesta kvinnor förvärvsarbetar, även när de har små barn. Samtidigt har kvinnorna fortfarande huvudansvaret för barnen och hemmet. På frågan om kvinnorna kunde tänka sig några förändringar i samhället eller i privatlivet, som skulle få dem att föda fler barn än de planerat, kan fyra grupper av svar urskiljas: bättre ekonomi, bättre barnomsorg, tryggare värld och större möjligheter att vara hemma hos barnen när de är små. Svarsmönstret ser lite olika ut för kvinnor ur olika samhällsklasser. Arbetarkvinnor anger oftare än kvinnor ur tjänstemannamiljöer att en bättre ekonomi skulle kunna påverka deras vilja att skaffa fler barn. Tjänstemännen anger å sin sida

oftare att en bättre barnomsorg skulle ha betydelse. Oro inför framtiden och möjligheter att vara hemma anges ungefär lika ofta i alla grupper.

Hösten 1983 tillsatte jämställdhetsminister Anita Gradin en särskild **arbetsgrupp om mansrollen.** Syftet var att gruppen skulle komma med idéer om hur en förändring av mansrollen kunde leda fram till en ökad jämställdhet mellan kvinnor och män. Gruppen ordnade bl.a. tre seminarier under år 1984. Det första handlade om papparollen, det andra om mansrollen i arbetslivet samt det tredje om mäns aggressivitet och andra känslor. Materialet från seminarierna presenterades i tre särskilda rapporter — "Drömmen om pappa", "Mansrollen i arbetslivet" och"Om män har känslor." Gruppen avslutade sitt arbete under våren 1985. Det sammanlagda arbetet redovisades i en slutrapport med titeln "Mannen i förändring".

I december 1984 publicerades rapporten **"Om hundra år. Några framtidsbilder av befolkning, samhällsekonomi och välfärd under 2000-talet".** (Ds SB 1984:2). Rapporten redovisade en studie som initierats av statsrådsberedningen och utförts av Folke Snickars och Sten Axelsson (ERU), industridepartementet. I rapporten konstaterades bl.a. att forskningen är splittrad vad gäller sambanden mellan befolkningsutveckling och samhällsekonomi. Det går inte att finna entydiga och klara samband. En del av osäkerheten kan avlägsnas med hjälp av ökad kunskap. En del går inte att upplösa annat än genom att vänta och se. Att en sjunkande nativitet ensam skulle innebära en katastrof för den privata ekonomin eller för samhällsekonomin i framtiden hade författarna inte funnit några belägg för.

Barn- och ungdomsdelegationen

Det finns anledning att uppmärksamma att de som engagerar sig i befolkningsutvecklingen inte är eniga när det gäller själva kärnfrågan, nämligen om de låga födelsetalen utgör ett allvarligt hot från försörjningssynpunkt inför framtiden eller ej. I den nämnda debattboken "Barn?" finns det representanter både för dem som säger att vi ur samhällsekonomisk synvinkel egentligen borde vara tacksamma för att det föds så få barn, och för dem som hävdar att vi går en mörk ekonomisk framtid till mötes p.g.a. dagens låga födelsetal. I rapporten "Om hundra år" som främst är en kunskapsöversikt konstateras att man faktiskt inte riktigt kan säga hur det blir.

Det har i debatten hävdats många olika orsaker till att det föds så få barn. Vissa talar om den moderna preventivtekniken, som först nu fullt ut börjat slå igenom i befolkningsstatistiken. Andra vill hellre tala om att kvinnor nu förvärvsarbetar i hög utsträckning och därför inte som förr har tid och kraft att ha många barn, särskilt som kvinnorna oftast fortfarande får bära den tyngsta bördan i hemarbetet. Andra åter pekar på de nya mönstren inom familjebildningen med fler skilsmässor, färre äktenskap och fler samboendeförhållanden. Detta tillsammans med bristen på barnomsorg och svårigheter att få ekonomin att gå ihop gör

det, säger man, svårare att planera på lite sikt. En del hävdar slutligen att vuxna inte vill ha barn — eller så många barn — därför att de upplever att samhället är barnovänligt och framtiden mörk.

I den allmänna debatten kommer det alltså fram starkt skilda uppfattningar om vad som är orsakerna till de låga födelsetalen. Uppfattningarna framförs nästan alltid med stor lidelse och med ambitioner att ha kommit på den egentliga — den verkliga — orsaken till att födelsetalen ligger där de ligger. Den mest långtgående tanken delegationen här mött är att det håller på att komma fram någon slags ny människotyp i den industrialiserade västvärlden. I den internationella debatten har man talat om "den narcissistiska människan". Om henne finns det redan många böcker — framför allt i USA. I Sverige har uttrycket Aniaramänniskan tidvis använts. Det som framför allt karakteriserar denna "människotyp" är att hon saknar förmåga till ett djupare känsloengagemang och att hon bl.a. därför skyggar för att ha egna barn med de känslomässiga bindningar detta kan innebära.

De här tankarna har inte vunnit någon genklang hos delegationen. Det håller inte på att komma fram en ny människotyp som i större utsträckning än tidigare generationer saknar förmåga till ett djupare känsloengagemang. Sannolikt är i stället — åtminstone i det här avseendet — män och kvinnor ganska så oförändrade. En stor skillnad finns emellertid: i dag kan människor själva bestämma hur många barn de vill ha. Det kanske t.o.m. är så att dagens födelsetal är ett uttryck för ett harmonitillstånd? Det är kanske just så människor förr egentligen hade velat ha det — om inte barnadödligheten varit så stor, behovet så uttalat att fler bidrog till familjens försörjning, preventivmedel saknats etc.

De som hävdar att människor vill ha fler barn men ändå avstår från detta brukar ibland — som också togs upp i det nämnda interpellationssvaret — åberopa att rent politiska skäl legat bakom föräldrarnas beslut. Vi här i Sverige, menar de, har helt enkelt de födelsetal vi förtjänar. Skattetrycket är för högt, kvinnorna drivs ut på arbetsmarknaden, hemmen upplöses, kärlekslösheten breder ut sig, ungdomen saknar normsystem etc. Kanske är det framför allt på dessa områden lidelserna brukar vara starka när födelsetalen diskuteras. Det är som om frågan lätt blev bärare av något annat.

De låga födelsetalen är dock inte något specifikt för just Sverige. Förbundsrepubliken Tyskland, Luxemburg, Schweiz, Danmark, Nederländerna, Finland och Italien har t.ex. lägre siffror än Sverige. Det finns inte heller något samband mellan den kvinnliga förvärvsfrekvensen i Sverige och de låga födelsetalen. Nederländerna som har lägre födelsetal än Sverige har t.ex. många fler hemarbetande kvinnor. Ett lands religion spelar inte heller någon avgörande roll i fruktsamhetsstatistiken. Utvecklingen är ungefär den samma i katolska, protestantiska och sekulariserade länder. Inte heller ett lands lagstiftning om abort återspeglar sig i födelsetalen. Det föds inte fler barn i länder där abort är förbjudet. Även de ekonomiska faktorerna för barnfamiljerna tillmäter man ofta i debatten en överdriven betydelse. Erfarenheter från utlandet, både från Östeuropa och från andra västländer än Sverige, visar att det behövs ganska massiva överföringar för att de skall få någon som helst effekt på födel-

setalen. Redan i dag torde småbarnsföräldrarna i Sverige ha bland de bästa förmånerna i världen (föräldraförsäkring och rättigheter till nedsatt arbetstid, kommunal barnomsorg m.m.) men landet har ändå låg fruktsamhetsnivå.

Den sistnämnda synpunkten har emellertid inte hindrat delegationen från att i andra sammanhang, vilket framgår av t.ex. avsnittet "Barn och familj", mycket kraftigt understryka vikten av att barnfamiljernas ekonomi på olika sätt förbättras. Dessa markeringar har dock gjorts utifrån rena socialpolitiska överväganden, eftersom barnfamiljerna ofta tillhör dem som har det ekonomiskt svårt i samhället.

Det finns alltså inga enkla sätt att påverka födelsetalen, dvs. enkla i den bemärkelsen att om barn bara hade det materiellt bra i samhället, föräldrarna ekonomi att ägna sig åt dem etc., så skulle det automatiskt födas flera barn. Det är i stället fråga om mycket komplicerade samband mellan yttre och inre förhållanden eller som demografen Jan M. Hoem har uttryckt det i den nämnda debattboken "Barn?": *"den moderna fruktsamhetsutvecklingen är resultatet av ett komplicerat samspel mellan en rad faktorer som går in i varandra som trådarna i en väv. Det är inte alltid lätt att utreda var den ena tråden slutar och den nästa börjar, vad som kommer först och sist, vad som är orsak och vad som är verkan".*

Det är emellertid nödvändigt att våra kunskaper om dessa frågor ökas. Som ett exempel på detta kan nämnas det uppdrag regeringen gav SCB att även kartlägga mäns attityder till ett eller flera barn. I de tidigare undersökningarna hade endast kvinnor tillfrågats. Uppdraget illustrerar också hur föga långt man i själva verket nått i kunskapshämtandet i dessa frågor.

Sammanfattat anser delegationen

att det f.n. inte går att säga vilka konsekvenser de nuvarande låga födelsetalen får på lång sikt på samhällsekonomin

att det inte finns några enkla förklaringar till varför det föds så få barn i de flesta industrialiserade länder

att det är nödvändigt att öka våra kunskaper i dessa frågor och därvid inte minst lämna den gamla ståndpunkten att detta i första hand är en kvinnofråga samt

att förhållandena för dagens barn och ungdomar bör utgöra den grund på vilken all befolkningspolitisk diskussion förs.

8 Videovåldet

Ytterligare en fråga som diskuterats under den tid delegationen arbetat har varit hur man skall förhålla sig till det ökade videovåldet. Även här har lidelserna i den allmänna debatten tidvis varit starka. Till skillnad från föregående tema är dock kunskaperna på detta område stora. Detta inte minst till följd av det breda utredningsarbete som videogramutredningen utfört under åren 1977-1981. Arbetet resulterade bl.a. i det nästan 600 sidor tjocka betänkandet med titeln: Film och TV i barnens värld — en sammanställning av forskningsresultat. Där lämnas bl.a. en utförlig dokumentation av att barn och ungdomar kan fara mycket illa av att se en del av det videovåld som i dag finns på den öppna marknaden.

Regeringens åtgärder

I oktober 1983 lade den s.k. **yttrandefrihetsutredningen** fram betänkandet (SOU 1983:70) Värna yttrandefriheten. Där föreslogs bl.a. att det i regeringsformen och i en ny "yttrandefrihetsgrundlag" skulle införas ett allmänt förbud mot censur — vid sidan av det nuvarande förbudet i tryckfrihetsförordningen — dock med möjlighet att förhandsgranska film och videogram.

Bestämmelserna i den s.k. biografförordningen om förhandsgranskning av film för offentlig visning föreslogs samtidigt ändrade. Utredningen förordade bl.a. att en ny åldersgräns för barn — 18 år — skulle införas och att förhandsgranskningen även skulle avse videogram. Beträffande filmer och videogram som skulle visas offentligt för vuxna föreslogs en obligatorisk förhandsgranskning, men där skulle utslaget endast vara rådgivande. Däremot skulle det inte finnas någon motsvarande förhandsgranskning av filmer och videogram, som endast var avsedda för uthyrning eller försäljning bland vuxna. För filmer och videogram som var avsedda för offentlig visning, uthyrning eller försäljning till den som inte fyllt 18 år föreslogs däremot att beslutet vid förhandsgranskningen skall vara bindande (t.ex. förbud).

För att kunna motverka extrema våldsskildringar i filmer och videogram föreslogs slutligen en bestämmelse om straff för olaga våldsskildring. Avsikten var att bestämmelsen skulle ersätta den s.k. extremvåldsparagrafen i den nuvarande videovåldslagen. Enligt utredningen skulle en ansvarstalan med anledning av en olaga våldsskildring i första hand

riktas mot den som stod som ansvarig utgivare för filmen eller för videogrammet och talan prövas i en särskild rättegångsordning med bl.a. jury.

Våren 1985 föreslog regeringen i en **proposition med anledning av yttrandefrihetsutredningens förslag** (prop. 1984/85:116) att den nuvarande förhandsgranskningen vid offentlig visning av film skall utsträckas till att omfatta också offentlig visning av videogram. Vidare föreslogs vissa ändringar i lagen (1981:485) mot förbud mot spridning av filmer och videogram med våldsinslag. Bl.a. ökade därigenom förutsättningar för att kunna ställa videogramgrossisterna till ansvar enligt lagen. Detta innebär emellertid inte att detaljisterna kommer att vara helt utan ansvar. Huvudregeln är att detaljisten har ansvar för spridningen av videogram enligt samma regler som grossisten. I propositionen föreslogs också att en frivillig förhandsgranskning av videogram skall införas. Det innebär att en grossist kan vända sig till biografbyrån och få ett videogram godkänt för offentlig visning. Videogrammet, liksom kopior av detsamma, kan sedan hyras ut utan risk för åtal enligt videovåldslagen. Detaljisten kan, om han så vill, avstå från att hyra ut andra videogram än sådana som är kopior av godkända videogram. Härigenom skapas en möjlighet till självsanering inom branschen. Videovåldslagen har kritiserats för att dess utformning leder till att ett och samma videogram kan bli föremål för domstolsprövning i flera rättegångar vid olika domstolar. Genom ändringen av ansvarssystemet, så att grossisten har ett huvudansvar för spridningen av videogram med våldsinslag, är det möjligt att komma till rätta med detta. Om åtal kan väckas mot grossisten torde det i flertalet fall vara onödigt att också väcka åtal mot en rad detaljister.

Ett annat förhållande, som videovåldslagen kritiserats för, är att prövningen av huruvuda ett videogram innehåller en otillåten våldsskildring ankommer på ett flertal olika organ vilka saknar särskild sakkunskap på området. Genom förslagen i propositionen att åtal för brott enligt videovåldslagen skall få väckas endast efter medgivande av statens biografbyrå, kommer utredningsarbetet avsevärt att underlättas genom att ett sakkunnigt organ bedömer våldsskildringens karaktär.

Statsrådet Göransson tillkallade i juni 1985 en särskild **kommitté** som bl.a. skall **överväga om förhandsgranskning av filmer och videogram, som hyrs ut eller säljs.**

Barn- och ungdomsdelegationen

Under den tid delegationen arbetat har det pågått en mycket livlig diskussion om det växande utbudet av våldsfilmer på videomarknaden. Krav har rests på strängare lagstiftning på området, ökad censur och en mer målmedveten kampanj från samhällets sida mot att barn har möjlighet att se videofilmer som innehåller grovt våld. På några håll i landet har människor — kanske i synnerhet föräldrar — valt att i avvaktan på sådana åtgärder från samhället, gå samman med andra i det egna bostadsområdet för att där på olika sätt försöka bilda front mot och förhindra en spridning av dessa filmer.

Vid ett studiebesök i Göteborg fick delegationen tillfälle att träffa just några sådana opinionsbildare och också se några exempel på våldsinslag som kan förekomma i videofilmer som i dag hyrs ut. Opinionsbildarna berättade hur de tillsammans med föräldrar och lärare intensivt — och också framgångsrikt — arbetade för att förmå videohandeln att frivilligt avstå från att hyra ut eller sälja filmer av den här karaktären.

Delegationen delar den oro föräldrar, lärare och många som arbetar med barn under senare tid givit uttryck för när det gäller dessa våldsfilmer. Det finns *inget försvar för att sprida filmer som spekulerar i grymhet och sadism, som ägnar sig åt grov exploatering av individer och folkgrupper, som är fyllda av fördomar och förakt för människor och som är hjärtlösa och okänsliga inför människors psykiska och fysiska integritet.*

De åtgärder regeringen vidtog med anledning av bl.a. yttrandefrihetsutredningens förslag anser delegationen som viktiga första steg i kampen mot filmer av den här karaktären. Delegationen välkomnar också utredningen om förhandsgranskning av alla filmer och videogram. Det är dock delegationens uppfattning att en kriminalisering och en censurering på detta område alltid måste kombineras med en intensiv opinionsbildning för att videomarknaden verkligen skall påverkas och förändras. Kanske är det t.o.m. så att opinionsbildningen — dvs. den påverkan en människa utsätter en annan för — betyder mer än normer och riktlinjer uttryckta i lagstiftning.

Skolan och föreningslivet torde här kunna spela en framträdande roll. Där kan värderingar och budskap förmedlas som inte finns i stora delar av det nuvarande videoutbudet. Barn och ungdomar kan också få lära sig att handskas med de nya medierna. Mediaverkstäder kan t.ex. startas i föreningsregi, man kan arbeta med närradio och film etc. Videotekniken kan utgöra en stor tillgång. Den ger oss medel att ytterligare variera kulturutbudet och att skapa nya möjligheter inom utbildningssektorn. När det gäller skolans och föreningslivets medverkan finns det emellertid skäl att inte heller ha för högt uppdrivna förväntningar. Man kan inte begära att de skall kunna klara av det som samhället på andra områden kan misslyckas med.

Det var inte så länge sedan den genomsnittliga massmediakonsumtionen per dag låg på någon timme och bara bestod av tidningsläsning och radiolyssnande samt några biograffilmer om året. I dag är den genomsnittliga massmediakonsumtionen nästan sex timmar per dag och vuxen. En vanlig kväll i Sverige sitter ungefär 80 procent av befolkningen framför TV:n och räknar man bara barnen är det betydligt fler. Man beräknar att ungefär 90 procent av alla 9—10-åringar tittar på TV en vanlig vardagskväll. Barnen är med andra ord de verkliga storkonsumenterna av TV och detta gäller alla programinslag, dvs. också de realistiska krigsreportagen på nyhetssändningarna och våldsdeckarna. Allt fler barnfamiljer skaffar också video. De här omständigheterna ställer stora krav på programutbudet i TV. Ledningen för Sveriges radio och television har ett ansenligt ansvar för vad den unga generationen får lära sig och uppleva.

Det största ansvaret vilar emellertid *alltid på föräldrarna.* Det är i hemmen — det egna eller i kamraternas — TV:n står på och videofil-

merna visas och barnen blir rädda och skrämda. Det gäller för föräldrarna att vara i närheten av barnen, i synnerhet av de minsta; att finnas där i vardagsrummet när TV:n är på eller när videon används. Det är också om detta opinionsbildningsarbetet främst måste handla. Alla vuxna och föräldrar måste övertygas om att barn kan fara illa av att vara ensamma iakttagare av en del av det som erbjuds på TV och videomarknaden. Med en vuxen vid sin sida går det bättre och ännu bättre naturligtvis om det är en vuxen som tycker om en.

Sammanfattat anser delegationen

att det är motiverat att förhandsgranska såväl filmer som videogram som visas offentligt

att det kan finnas skäl att även överväga en förhandsgranskning av filmer och videogram som hyrs ut eller säljs

att en lagstiftning i dessa frågor måste kompletteras med en intensiv opinionsbildning

att skolan och föreningslivet har ett stort ansvar för att denna opinionsbildning skall bli framgångsrik

att Sveriges television måste beakta att barnen är de verkliga storkonsumenterna av TV samt

att föräldrar — till syvende og sidst — har det övergripande ansvaret för vad barnen får se och uppleva i hemmen.

9 För ett drogfritt samhälle

Under den tid delegationen arbetat har den s.k. narkotikakommissionen successivt lagt fram sina olika förslag. I detta avsnitt redogörs kortfattat för de regeringsinitiativ som detta arbete föranlett samt för det samarbete som funnits mellan delegationen och kommissionen.

Regeringens åtgärder

Kort efter sitt tillträde tillsatte regeringen en särskild **narkotikakommission**. Kommissionen, som avslutade sitt arbete i februari 1984, avlämnade sammanlagt elva promemorior och ett slutbetänkande. Vid sidan av narkotikakommissionen har en särskild arbetsgrupp inom socialdepartementet utarbetat förslag till förbättringar av narkomanvården. Därutöver har frågorna om information och upplysning på drogområdet behandlats av riksrevisionsverket och av en särskild utredare.

Med utgångspunkt i detta arbete lade regeringen i oktober 1984 fram en **proposition om en samordnad och intensifierad narkotikapolitik** (prop. 1984/85:19).

Förslagen innebar i korthet följande:

För att hindra införsel och spridning av narkotika får tull och polis 31 resp. 100 nya tjänster. Cirka 6 miljoner kronor satsas under budgetåren 1983/84—1985/86 på ökad utrustning och ADB-system inom tull- och polisväsendet. Godskontrollen ges ett årligt tillskott på 2 miljoner kronor. Åklagarväsendet förstärks med sammanlagt 10 tjänster. I en lagrådsremiss föreslås också ändringar i lagstiftningen om bl.a. narkotikabrott och varusmuggling. Ett syfte med ändringarna är att göra det möjligt för polisen att använda vissa tvångsmedel i situationer där detta i dag inte går.

Det förebyggande arbetet föreslås bli förstärkt på olika sätt. De sammanlagda insatserna på området får fr.o.m. budgetåret 1983/84 förstärkas med ca 2,5 miljoner kronor per år. Det föreslås också en organisationsförändring för att samla de statliga insatserna på informationsområdet och åstadkomma en klarare ansvarsfördelning.

Vården och rehabiliteringen av missbrukare föreslås på olika sätt bli utvecklade. Också här föreslås olika insatser för att öka samverkan mellan de olika leden i vårdkedjan.

Inom kriminalvården föreslås ett intensivt utvecklingsarbete. Närmare 9 miljoner kronor beräknas för olika utvecklingsinsatser och projekt under budgetåren 1983/84-1985/86.

I mars 1983 beslutade regeringen att avsätta **9 milj. kr.** ur allmänna arvsfonden till utvecklingsarbete för **tidiga insatser mot drogmissbruk bland ungdomar**. Arbetet skall i första hand inriktas mot grupper av ungdomar som vistas i miljöer eller befinner sig i situationer, där risken för drogmissbruk är särskilt stor eller där drogproblemen redan är synliga. Utvecklingsarbetet kommer att bedrivas av en särskild arbetsgrupp. I riktlinjerna för verksamheten understryks bl.a. att det är viktigt att utveckla metoder för hur man kan hitta och få kontakt med ungdomar som finns i riskzonen för missbruk. Det är också angeläget att finna vägar att slussa in ungdomar i organiserade fritidsaktiviteter och därvid speciellt prioritera verksamhet som tar fasta på ungdomarnas egna önskningar och förutsättningar. En viktig förutsättning för utvecklingsarbetet är att föreningslivet kan engageras. Skolan är också en viktig samarbetspartner. Erfaranheter från utvecklingsarbetet kommer kontinuerligt att redovisas.

I en proposition i mars 1985 föreslog regeringen att LVU (lagen om speciella bestämmelser om vård av unga) skall kompletteras så att socialnämnderna får möjlighet att besluta om **tvångsvård i öppna former** för t.ex. unga missbrukare. De två åtgärder som socialnämnden skall kunna besluta om är 1) att den unga skall ha en kontaktperson eller 2) delta i behandling i öppna former inom socialtjänsten. En förutsättning för tvångsbeslut är att det finns en behandlingsplan, som skall upprättas i samråd med den unge och föräldrarna. Den nya lagen öppnar möjligheter till ett tidigt ingripande som minskar behovet av en så genomgripande åtgärd som tvångsomhändertagande. Förändringen kommer också att bidra till att överströmningen från socialtjänsten till kriminalvården minskar. Propositionen innehåller också förslag om att åldersgränsen för vård enligt LVU höjs med sex månader till 21 år.

I mars 1985 lade regeringen också förslag till ett **nytt statsbidragssystem till missbrukarvården**. Enligt det nya systemet får kommunerna större frihet att välja de vårdformer som passar de lokala behoven och förutsättningarna. Regeringen vill härigenom stimulera både till en utveckling av den befintliga vården och framväxten av nya behandlingsmetoder. Bl.a. kan statsbidraget användas till att bygga upp öppenvårdsprogram för unga missbrukare, så att LVU-omhändertaganden kan undvikas.

I **propositionen om vissa hälso- och sjukvårdsfrågor**, som presenterades i mars 1985, betonades att bruk och missbruk av alkohol och andra droger innebär mycket stora hälsorisker. Behovet av intensifierad forskning underströks liksom opinionsbildningens betydelse och en ökad satsning på metodutveckling inom missbrukarvården.

I april 1985 beslutade regeringen att inrätta ett alkohol- och narkotikapolitiskt råd. Rådet skall vara ett kontaktorgan i drogfrågor mellan regeringen och organisationslivet. Statsrådet Sigurdsen är ordförande.

Barn- och ungdomsdelegationen

Människor har i alla tider använt droger. Drogproblemen var förr tidvis mycket stora. Om detta finns det många vittnesbörd. I början av 1800-talet var superiet utbrett i vårt land. Större delen av befolkningen hade rätt att tillverka eget brännvin men också den industriellt bedrivna tillverkningen var stor. Det finns vissa uppskattningar av brännvinskonsumtionen per invånare och år från denna tid. Så stora mängder som 23 liter och t.o.m. 46 liter nämns; siffror som kan jämföras med dagens 6—7 liter. Ibland hände det att arbetsgivare betalade delar av sina anställdas löner med några stop brännvin. Även missbruk bland barn och ungdom förekom. *I ett historiskt perspektiv framstår inte drogerna som en farsot eller som ett gissel som just drabbat människor i vår egen tid.*

Ett annat skäl till att blicka bakåt är att hämta kraft och styrka i arbetet att motverka drogerna. Historien visar att det går att påverka och förändra människors förhållande till droger. Detta visar inte minst den nykterhetsrörelse som växte fram under slutet av 1800-talet. Den lyckades, med sitt utåtriktade, agitatoriska nästan väckelsebetonade arbetssätt, förändra människors inställning till alkoholen.

I dag verkar kampen mot drogerna i första hand gälla narkotikan. Alkoholmissbruket är visserligen oerhört mycket mer utbrett än narkotikamissbruket och på det viset mer allvarligt. Kampen mot narkotikan prioriteras emellertid ändå. Orsaken torde främst vara att narkotikan ännu är en drog utan traditioner i vårt land. Kampen gäller att det så skall förbli.

Delegationen menar dock att *såväl alkoholmissbruk som bruk av narkotika kraftfullt måste bekämpas.* Samtidigt kan man inte använda samma metoder i arbetet. När det gäller alkohol finns det skäl att tala om bruk och missbruk. Bruk av alkohol är för stora delar av den svenska befolkningen accepterat medan missbruk förkastas. Det innebär att de unga — också i sina egna hem — ser vuxna använda alkohol som ett sätt att umgås. Alkoholen ingår i vår historia och kultur. Förhindrandet av att bruket övergår i missbruk kan då inte ske med samma metoder som används vid bekämpningen av narkotika. Här anser vi nämligen allt bruk som missbruk.

Detta klara avståndstagande till all form av användning av narkotika är inte lika självklart om man blickar utanför landets gränser. I länder som i mycket liknar vårt och som också påverkar oss, t.ex. Nederländerna och Danmark, finns en mer låt-gå-inriktad inställning och i USA har, i vissa ganska tongivande kretsar, användning av t.ex. marijuana och kokain blivit ett mer eller mindre accepterat sätt att berusa sig.

Man möter denna toleranta inställning till de s.k. lättare drogerna i delar av det kulturutbud som importeras. Tydligast framstår drogglorifieringen i det utbud som vänder sig till ungdomar. I vissa filmer och musiktexter propageras det ibland helt ohöljt för bruket av narkotika. Mindre iögonenfallande, men förmodligen med samma genomslagskraft, strömmar samma tillåtande budskap ut i filmer som vänder sig till en bred publik och som allmänt betraktas som god underhållning.

När det talas om att kampen mot narkotikan måste föras inte bara här

hemma utan också internationellt, handlar det alltså inte enbart om hur man skall kunna påverka produktionen och distributionen av preparaten, utan också om hur man skall kunna hindra att en ny tillåtande syn på användningen av narkotika smyger sig in över våra gränser.

När nykterhetsrörelsen under slutet av 1800-talet började vinna sina stora framgångar var det främst till följd av ett brett opinionsbildande arbete. Upplysning och folkbildning var inte minst en viktig del i rörelsens arbete. I den proposition som regeringen lade fram i oktober 1984 med anledning av narkotikakommissionens förslag betonades också vikten av det opinionsbildande arbetet. Alla medborgare, deklarerades det bl.a., måste engageras för det narkotikafria samhället. Detta gäller i synnerhet, poängterades det, det förebyggande arbetet för barn och ungdomar. Där måste tyngdpunkten ligga på *information*, normbildningen i samhället måste påverkas, *kunskaper* spridas om drogerna och om deras skadeverkningar och *positiva alternativ* skapas.

Det förebyggande arbete, som hittills pågått i denna anda har redan gett goda resultat. Det experimentella missbruket bland unga är på tillbakagång. Haschrökningen har minskat och även i viss mån det s.k. tunga narkotikamissbruket. Socialtjänsten rapporterar ytterst få injektionsmissbrukare under 20 år. Även beträffande alkoholförtäringen bland skolungdomar finns motsvarande positiva siffror.

Samtidigt har emellertid en annan trend kunnat iakttagas. Allt fler ungdomar med mycket svåra problem har utvecklat ett allvarligt haschmissbruk. De förefaller ha övergått från amfetamin och heroin till ett intensivt haschrökande. Det är bl.a. mot den bakgrunden man skall se regeringens förslag att unga människor skall kunna föreläggas att delta i ett öppenvårdsprogram. Vissa ungdomar har så svåra problem att det inte räcker med enbart informations- och kunskapskampanjer. Socialnämnderna måste kunna fatta beslut om att vissa gravt missbrukande ungdomar skall följa en behandlingsplan.

I flera kommuner runt om i landet görs stora ansträngningar att på olika sätt förebygga droger. Närsamhällets resurser har mobiliserats: föräldrars kraft, kamraters positiva inflytande, ungdomsorganisationernas påverkansmöjligheter, andra frivilliginsatser etc. Ofta handlar det om att erbjuda ungdomar ett personligt och nära stöd. Man gör speciella insatser i problematiska bostadsområden, arbetar med ungdomar som av olika anledningar riskerar att hamna i sociala svårigheter och missbruk. Många av dessa insatser är emellertid ganska okända utanför den egna kommunen, utanför den egna kretsen. Detta var anledningen till att barn- och ungdomsdelegationen tidigt inledde ett samarbete med narkotikakommissionen. Samarbetet resulterade i goda-exempelboken "Tro på oss", som publicerades hösten 1983. Där presenterades en rad initiativ som tagits på skilda håll i landet av föräldrar, ungdomar, organisationer och kommuner. Initiativen visar att man kunnat gå till väga på många olika sätt för att nå framgång med ett förebyggande arbete mot droger. Initiativen visar emellertid alla att *grundförutsättningen för framgång varit det personliga, nära engagemanget och det trägna och tålmodiga vardagsarbetet.*

Sammanfattat anser delegationen

att kampen mot såväl alkoholen som narkotikan måste bedrivas som ett brett opinionsbildande arbete men med olika metoder

att det förebyggande arbetet för barn och ungdomar måste lägga tyngdpunkten på information och kunskap om drogerna och om deras skadeverkningar

att det förebyggande arbetet även måste inriktas mot att ta fram positiva alternativ för ungdomarna

att vuxenvärlden måste få ingripa om en ung missbrukare vägrar att delta i behandling i öppna former samt

att idéer och inspiration till hur man kan arbeta för ett narkotikafritt samhälle kan hämtas från många håll i landet.

10 Artificiell insemination

En av de frågor som diskuterats mycket livligt under perioden 1982-1985, har varit den artificiella inseminationen. Den direkta orsaken till detta har varit det arbete som bedrivits av den statliga s.k. inseminationsutredningen och som bl.a. redovisats i betänkandet (SOU 1983:42) "Barn genom insemination". Där föreslog utredningen — utifrån juridiska, etiska, medicinska och psykologiska utgångspunkter — en rättslig reglering och samhällskontroll av inseminationsverksamheten.

Det debatten mest har handlat om är om barn, som tillkommit genom insemination, skall ha rätt eller ej att få veta sitt ursprung. Utredningen föreslog i det nämnda betänkandet att barnet skulle ges denna rätt. När betänkandet gick ut på remiss utbröt en mycket intensiv debatt. De som var emot att dessa barn skulle få veta vem som var den biologiska fadern — och som var de som var mest aktiva i debatten — hävdade bl.a. att inseminationsverksamheten skulle komma att upphöra om barnen gavs denna ovillkorliga rätt att få veta givarens identitet. Det skulle då inte längre vara möjligt, sa man, att få tag på lämpliga givare, vilket i sin tur skulle leda till att det uppstod en icke samhällskontrollerad verksamhet. De som intog en motsatt ståndpunkt, dvs. de som hävdade att barn borde ges rätt att få reda på sitt ursprung, motiverade detta främst utifrån barnets behov och barnens rättigheter.

Regeringens åtgärder

I juli 1984 lade regeringen fram en proposition (1984/85:10) med anledning av **inseminationsutredningens** arbete. Förslaget innehöll i huvudsak följande. En lagstiftning skulle införas för inseminationsverksamheten där det bl.a. skulle föreskrivas att ett barn som:

kommit till genom insemination med samtycke av moderns make eller annan man som bodde tillsammans med henne under äktenskapsliknande förhållanden får samma rättsliga ställning i förhållande till denne som om barnet hade kommit till på naturlig väg. Denne man skall alltså anses som barnets rättsliga far.

Enligt den nya lagen om insemination får sådan behandling i fortsättningen utföras bara på kvinnor som är gifta eller bor tillsammans med en man under äktenskapsliknande förhållande. En förutsättning är vidare att mannen har skriftligen samtyckt till inseminationen.

Insemination med sperma från någon annan man än kvinnans make eller

samboende får utföras bara på allmänna sjukhus under överinseende av en gynekolog. I detta fall krävs också att det med hänsyn till makarnas eller de samboendes medicinska, psykologiska och sociala förhållanden är lämpligt att inseminationen äger rum. Bedömningen av om så är fallet görs ytterst av den ansvarige läkaren. Denne väljer även lämplig spermagivare. Vid detta val får inte några mer speciella önskemål om givarens egenskaper eller kvaliteter i övrigt tillgodoses.

Ett barn som har kommit till genom insemination bör normalt upplysas om detta genom föräldrarna när det är lämpligt. Sedan barnet har uppnått tillräcklig mognad har det också rätt att få veta vem spermagivaren är. Barnet kan vända sig till socialnämnden på orten eller till det sjukhus som har utfört inseminationen för att få del av uppgifter om givaren. I övrigt skall alla uppgifter om denna i princip vara sekretessbelagda.

Regeringen valde alltså att stödja det förslag inseminationsutredningen fört fram. Det var också det som sedermera bifölls av riksdagen. Den nya lagstiftningen trädde i kraft den 1 januari 1985.

Inseminationsutredningen lade under början av innevarande år fram betänkandet (SOU 1985:5) "Barn genom befruktning utanför kroppen m.m.". Där föreslås bl.a. att befrukning utanför kroppen inom ett parförhållande skall vara tillåten. I fråga om övriga former av befruktning utanför kroppen föreslår utredningen ett förbud. Utredningen anser vidare att surrogatmoderskap mot ekonomisk ersättning inte bör tillåtas.

Barn- och ungdomsdelegationen

I samband med att den nämnda propositionen om insemination arbetades fram i regeringskansliet förde barn- och ungdomsdelegationen en mycket ingående diskussion om den form av insemination, där sperma tagits från någon annan man än kvinnans make eller samboende. I det följande referatet av denna diskussion avses endast den formen av insemination.

Delegationen har haft följande utgångspunkt för sina ställningstaganden. I en verksamhet där både barn och vuxna berörs — och där barnets och de vuxnas intressen till och med kan vara motstridiga — måste det vara samhällets ansvar att se till barnets bästa. Barnet är den svagare parten och kan inte, i motsats till den vuxne, föra sin egen tala.

Vad kan det ha för betydelse för ett barn att få reda på sitt biologiska ursprung? Trots att artificiell insemination förekommit här i landet i någorlunda omfattande skala ända sedan 1950-talet, vet man mycket lite om de etiska, moraliska och psykologiska problem, som de barn som tillkommit genom insemination längre fram i livet kan komma att möta. Någon forskning finns inte på området. Debatten har nästan uteslutande handlat om de vuxnas problem. Samtidigt vet man inte heller när det gäller de inblandade vuxna särskilt mycket om psykologiska och andra komplikationer. Dessa omständigheter motiverar, enligt delegationens uppfattning, en mycket långsam och försiktig politik på området och ett bevarande av breda handlingsalternativ inför framtiden.

I debatten har det ofta dragits paralleller mellan insemination och

adoption. Detta kan möjligtvis vara naturligt, när det gäller att diskutera ett barns funderingar och tankar om sitt biologiska ursprung. Det är emellertid mindre motiverat, när det gäller att diskutera de vuxnas problematik. Vid adoption har makarna en i alla hänseenden likartad relation till barnet, vid insemination däremot en skild. Alternativet för de män och kvinnor som stått inför ett inseminationsbeslut är adoption. När de valt insemination, har de gjort det därför att de fäst ett stort avseende vid den skillnaden — den biologiska. Man kanske t.o.m. kan säga att ju större avseende man fäster vid att också ha en biologisk relation till sitt barn, desto mer positiv inställning har man — generellt sett — till insemination.

Mot den här bakgrunden anser delegationen att det är märkligt att en del — i synnerhet vissa gynekologer — i debatten använt barnlösa pars längtan efter barn som ett slags tillhygge för att försvara att spermadonatorer måste få vara anonyma. Just par som väljer insemination för att få barn — i stället för adoption — måste ju rimligtvis fästa ett mycket stort avseende vid den biologiska relationen till barnet. Detta gör att de bör kunna förvänta sig att även deras barn senare i livet kommer att fästa avseende vid sitt biologiska ursprung.

Ytterligare en illustration till detta är de argument som stundom dykt upp i debatten att om barn får veta att de har en annan biologisk far än den de vuxit upp med, kan relationen till den sociala fadern allvarligt skadas. Detta gör det naturligtvis bara i den utsträckning man själv överbetonar just de biologiska banden samtidigt som man fäster föga avseende vid de sociala.

Enligt delegationens mening är det alltså redan från dessa utgångspunkter rimligt att stödja en lagstiftning om insemination som tillförsäkrar barnet en rätt att få veta sitt biologiska ursprung. En lagstiftning med ett annat innehåll skulle kunna framstå som ett skydd för föräldrar som grundar sitt inseminationsbeslut på grumliga och motsägelsefulla motiv.

Det avgörande skälet för att delegationen stödde denna linje — som också blev regeringens — var emellertid att delegationen anser att *alla barn har rätt att bemötas med uppriktighet och ärlighet.* Framför allt är det inte godtagbart att samhället genom lagstiftning medvetet skulle medverka till att utestänga vissa barn från möjligheten att få kunskap om sitt ursprung. De flesta människor funderar under sin uppväxt över sitt ursprung. Sådana funderingar kan ge upphov till fantasier och föreställningar som det är viktigt för vuxenvärlden att ta på allvar och bemöta med öppenhet. Om föräldrarna medverkat till att barnen inte skall få reda på vem som är dess biologiska far, då kan det vara svårt att senare leva upp till denna öppenhet. Det torde aldrig gå att grunda ett förtroendefullt förhållande till sitt barn på ett hemlighetsmakeri. Kanske kan man just här dra paralleller till adoptioner. För några decennier sedan — innan utländska adoptioner blev dominerande — undanhöll man ofta sanningen om barnets ursprung. Man vet dock att många adoptivbarn anade att det var något speciellt med deras ursprung. I de fall där sanningen avslöjades på ett mer eller mindre abrupt sätt skadades ofta barnets fortsatta tilltro till föräldrarna.

Sammantaget har delegationen alltså i dessa frågor intagit en bestämd

ståndpunkt: det barn som tillkommit genom insemination skall ges full rätt, om det så önskar, att senare i livet få reda på sitt biologiska ursprung. Detta främst som ett uttryck för att öppenhet och ärlighet mot barn måste vara den hållning som i längden är den klokaste.

Övriga förslag från inseminationsutredningen har regeringen ännu ej tagit ställning till. Förslagen avser befruktning utanför kroppen (även kallat provrörsbefrukning eller invitro-fertilisering) och s.k. surrogatmoderskap mot ersättning. Även här har delegationen haft den uppfattningen att utredningen gjort en lämplig avvägning i sina förslag. Delegationen anser det således motiverat att endast tillåta befrukning utanför kroppen inom ett parförhållande. Andra former av konstlad befrukning avviker markant från den naturliga livsprocessen och har i alltför hög grad karaktären av teknisk konstruktion för att lösa barnlöshetsproblem. Delegationen anser, i likhet med inseminationsutredningen, att ofrivillig barnlöshet ibland måste godtas. När det gäller surrogatmoderskap mot ersättning är inte heller detta en önskvärd företeelse. Verksamheten förutsätter köpslående med barn som inte kan anses etiskt godtagbart.

Sammantaget anser delegationen

att det barn som tillkommit genom insemination skall ges rätt att senare i livet få reda på sitt biologiska ursprung,

att provrörsbefrukning endast skall få förekomma inom ett parförhållande samt

att s.k. surrogatmoderskap mot ersättning ej bör tillåtas.

Bilaga

Kommittédirektiv

Dir 1982:104

Tillkallande av en barn- och ungdomsdelegation

Dir. 1982:104

Beslut vid regeringssammanträde 1982-12-22

Statsministern anför.

I regeringsförklaringen framhöll jag bl. a. att en viktig uppgift för den nya regeringen blir att även i tider av ekonomisk kris slå vakt om goda sociala och kulturella uppväxtvillkor för barn och ungdomar. För att samordna regeringens insatser på detta område angavs att en särskild delegation skulle tillsättas under min ledning. Delegationen bör nu tillkallas. Den bör inom regeringskansliet utgöra ett samordnande och rådgivande organ för barn- och ungdomsfrågor.

Skillnaderna i uppväxtmiljö och levnadsvillkor är fortfarande – allt reformarbete och standardutveckling till trots – stora mellan olika grupper av barn och ungdomar. Orsakerna härtill är många. Arbetslöshet, dålig ekonomi, diskriminerande miljöer och en ofta hänsynslös kommersialism bildar ett sammansatt mönster. Om man skall komma till rätta med dessa problem krävs medvetna åtgärder över ett brett register i samhällsarbetet och på flera olika nivåer. Det framstår som nödvändigt att i det dagliga samhällsarbetet ta hänsyn till barns och ungas behov mer allmänt än hittills skett.

Delegationen bör vara fri att i sitt arbete behandla de frågor man finner viktiga. Den bör dra nytta av det arbete som utförts av såväl statliga myndigheter och forskningsinstitutioner som olika organisationer. Jag vill dock i det följande peka på några frågor som delegationen bör beakta i sitt arbete.

Utifrån de betydande kunskaper om barns levnadsförhållanden som finns och med hjälp av den forskning som pågår bör delegationen analysera de välfärdsskillnader och problem som finns för barn och ungdomar.

Riksdagen har bifallit ett motionsförslag (1980/81:1251) om utredning rörande ett informationssystem för barns välfärd (SoU 1981/82:28, rskr 142). En uppgift för delegationen blir att ange de översiktliga riktlinjerna för ett sådant informationssystem.

I det sammanhanget bör barnens närmaste omgivning i bostadsområdet

uppmärksammas både när det gäller den fysiska miljön och de sociala möjligheter omgivningen ger. De särskilda utvecklingsprogram för barn, utformade speciellt för att förbättra barnens situation och utgående från lokala möjligheter och begränsningar, som tagits upp i motion 1980/81:1251 kan vara ett instrument när det gäller att påverka dessa frågor.

I samband med detta arbete bör delegationen uppmärksamma, analysera och redovisa det forskningsbehov kring barns och ungdomars levnadsvillkor och välfärd som delegationen finner föreligga. I samarbete med delegationen för social forskning bör angelägen sådan forskning kunna initieras.

Ökat samarbete och samverkan mellan förskola/fritidshem och skola är angeläget för att underlätta barnens övergång från förskolan till skolan liksom skolgången i sig. Delegationen bör i dessa avseenden nära samarbeta med de kommittéer som redan arbetar med frågor av näraliggande art, nämligen kommittén (U 1981:01) om samverkan mellan förskola och skola och den nyligen tillkallade fritidshemskommittén (dir. S 1982:77).

Föräldrar behöver stöd i sitt arbete med att ge barn och ungdomar omsorg och fostran. Den verksamhet med föräldrautbildning som börjats bör vidareutvecklas. Föräldrarna behövs också i förskola och skola för att närma barnens olika miljöer till varandra. Det är därför angeläget att delegationen ger en övergripande belysning av i vilka former och i vilken utsträckning medverkan och ansvarstagande från föräldrars samt barns sida kan ske i förskola, skola och i fritidshemsverksamhet i vid bemärkelse. Härigenom kan man uppnå att barn och ungdomar i ökad utsträckning blir delaktiga i vuxenvärlden.

En annan viktig fråga som delegationen bör behandla är den kulturella och den sociala omgivning barnen lever i. Föreningar och folkrörelser spelar en viktig roll för att kunna tillgodose de behov som barn och ungdomar har. En särskild fråga är därvid om folkrörelserna kan ta över vissa av de uppgifter, exempelvis när det gäller fritidsaktiviteter, som i dag samhället svarar för. Det är också viktigt att engagera kulturella institutioner mer i barn- och ungdomsverksamheten. Det bör ankomma på delegationen att diskutera hur det arbetet på detta område skall föras vidare.

Hos många ungdomar finns i dag en känsla av att stå utanför samhällsgemenskapen. Detta förstärks av en för våra förhållanden mycket stor ungdomsarbetslöshet, något som har effekter långt ner i åldrarna. Samtidigt är särskilt ungdomen utsatt för ett starkt kommersiellt tryck. Som en av delegationens viktigaste uppgifter framstår därför att diskutera på vad sätt man kan öka ungdomens motståndskraft mot en kommersialiserad fritid och stärka gemenskapen med och delaktigheten i samhället. I detta sammanhang bör också uppmärksammas hur attityder bland barn och ungdomar påverkas vad gäller sådana frågor som jämställdhet mellan kvinnor och män samt solidariteten med människor av annat ursprung och i andra miljöer.

Vissa grupper barnfamiljer har en så ansträngd situation att de slås ut från ett normalt liv. Många ungdomar är också missbrukare av alkohol och narkotika. Att förebygga sådan utslagning är en viktig uppgift för samhället. Jag vill erinra om att statsrådet I. Carlsson bemyndigats tillkalla en kommission för kamp mot narkotika och att statsrådet Göransson tillsatt en arbetsgrupp för att undersöka de faktorer som lett till att allt fler ungdomar lämnar grundskolan med ofullständig utbildning. Delegationen bör samverka med kommissionen och arbetsgruppen.

Det kan visa sig värdefullt att genomföra viss försöksverksamhet under delegationens arbete. Regeringen bör därför vara beredd att, efter framställan från delegationen, ställa medel från allmänna arvsfonden till förfogande för sådan verksamhet. Delegationen bör också söka stimulera debatt och diskussion kring de frågor man tar upp i sitt arbete. Delegationen bör i sitt arbete ha nära kontakt med dem som är lokalt verksamma bland barn och ungdomar liksom med barn- och ungdomsorganisationer. Också arbetsmarknadens organisationer som bl. a. innesluter personalgrupper som arbetar med barn och ungdom, bör delegationen stå i kontakt med.

Delegationen skall inte bli ett permanent organ i regeringskansliet. Den bör – utifrån vunna erfarenheter – överväga vilka slutsatser som bör dras om behovet av samordning och samverkan organisatoriskt av arbetet med barn- och ungdomsfrågorna.

Förordningen (1978:45) om ersättning för kommitteuppdrag bör tillämpas på delegationen.

Jag har i denna fråga samrått med statsråden Sigurdsen, Hjelm-Wallén, Andersson och Göransson.

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen bemyndigar mig

att tillkalla en barn- och ungdomsdelegation med 10 ledamöter jämte 2 ersättare,

att utse en av ledamöterna att vara ordförande,

att besluta om sakkunniga, experter, sekreterare och annat biträde åt delegationen.

Vidare hemställer jag att regeringen beslutar

att kostnaderna skall belasta andra huvudtitelns kommitteanslag.

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hans hemställan.

(Statsrådsberedningen)

Statens offentliga utredningar 1985

Systematisk förteckning

Riksdagen
JO-ämbetet. [26]

Statsrådsberedningen
Några barn och ungdomsfrågor 1982—1985 [33]

Justitiedepartementet
Rättshjälp. [4]
Barn genom befruktning utanför kroppen m. m. [5]
Pantsättning av patent. [10]
Ny räntelag. [11]
Ordningslag m. m. [24]
Gripen anhållen häktad. [27]

Försvarsdepartementet
Svensk säkerhetspolitik inför 90-talet. [23]

Socialdepartementet
Leva som äldre. [3]
Skolbarnsomsorgen. [12]
Den barn- och ungdomspsykiatriska verksamheten [14]
Handel med alkoholdrycker [15]
Ökat förtroendemannainflytande i försäkringskassorna. [21]
Dagens äldre. [31]

Finansdepartementet
Sammanhållen skatteförvaltning [20]
Hushållning för välfärd. [32]

Utbildningsdepartementet
Fornlämningar och exploatering [13]
Förskola — skola [22]

Jordbruksdepartementet
Livsmedelsforskning II. [2]
Kunskap för kemikaliekontroll. [25]

Civildepartementet
Församlingar i samverkan. [1]
Den svenska psalmboken. Texter och melodier. Volym 1. [16]
Den svenska psalmboken. Historik, principer, motiveringar. Volym 2. [17]
Den svenska psalmboken. Text och musikkommentarer. Volym 3. [18]
Den svenska psalmboken. Ackompanjemang. Volym 4. [19]
Aktivt folkstyre i kommuner och landsting. [28]
Principer för en ny kommunallag. [29]
Skola för delaktighet. [30]

Arbetsmarknadsdepartementet
Arbetsmarknadsverkets ansvarsområde. [7]
Beredskapsarbete i AMS-regi. [8]
Kulturarbetsförmedling. [9]

Bostadsdepartementet
Förköp av bostadsrätter. [6]

Anm. Siffrorna inom klammer betecknar utredningens nummer i den kronologiska förteckningen.

Statens offentliga utredningar 1985

Kronologisk förteckning

1. Församlingar i samverkan. C.
2. Livsmedelsforskning II. Jo.
3. Leva som äldre. S.
4. Rättshjälp. Ju.
5. Barn genom befruktning utanför kroppen m. m. Ju.
6. Förköp av bostadsrätter. B.
7. Arbetsmarknadsverkets ansvarsområde. A.
8. Beredskapsarbete i AMS-regi. A.
9. Kulturarbetsförmedling. A.
10. Pantsättning av patent. Ju.
11. Ny räntelag. Ju.
12. Skolbarnsomsorgen. S.
13. Fornlämningar och exploatering. U.
14. Den barn- och ungdomspsykiatriska verksamheten. S.
15. Handel med alkoholdrycker. S.
16. Den svenska psalmboken. Texter och melodier. Volym 1. C.
17. Den svenska psalmboken. Historik, principer, motiveringar. Volym 2. C.
18. Den svenska psalmboken. Text och musikkommentarer. Volym 3. C.
19. Den svenska psalmboken. Ackompanjemang. Volym 4. C.
20. Sammanhållen skatteförvaltning. Fi.
21. Ökat förtroendemannainflytande i försäkringskassorna. S.
22. Förskola — skola. U.
23. Svensk säkerhetspolitik inför 90-talet. Fö.
24. Ordningslag m. m. Ju.
25. Kunskap för kemikaliekontroll. Jo.
26. JO-ämbetet. R.
27. Gripen anhållen häktad. Ju.
28. Aktivt folkstyre i kommuner och landsting. C.
29. Principer för ny kommunallag. C.
30. Skola för delaktighet. C.
31. Dagens äldre. S.
32. Hushållning för välfärd. Fi.
33. Några barn- och ungdomsfrågor 1982—1985. SB.

KUNGL. BIBL.
1985-09-09
STOCKHOLM

Liber
Allmänna Förlaget

ISBN 91-38-08920-3
ISSN 0375-250X