

Nr 219.

Ankom till riksdagens kansli den 15 juni 1945 kl. 1 em.

Utlåtande i anledning av Kungl. Maj:ts proposition angående statsbidrag till utbildning av personal inom den halvöppna barnavården.

(3:e avd.)

I propositionen nr 214 har Kungl. Maj:t, under åberopande av bilagt utdrag av statsrådsprotokollet över socialärenden för den 2 mars 1945, föreslagit riksdagen att dels godkänna de grunder för bidrag till utbildning av personal inom den halvöppna barnavården, som av departementschefen förordats, att tillämpas tills vidare från och med den 1 juli 1945; dels ock till Bidrag till utbildning av personal inom den halvöppna barnavården för budgetåret 1945/46 anvisa ett reservationsanslag av 170 000 kronor.

Anstalter för halvöppen barnavård — varmed förstås den barnavård, där barnen endast under en del av dygnet mottagas i institution för vård, fostern eller eftersyn, varemot de under den övriga delen av dygnet vistas i sina hem — äro av tre slag, nämligen daghem, lekskolor och eftermiddagshem. I daghem beredas barn under skolåldern heldagsvistelse, d. v. s. vård under mer än sex timmar per dygn. En särskild grupp av daghem utgöra de s. k. spädbarnskrubborna, som i regel äro avsedda för barn i en ålder av tre månader upp till ett år. I lekskolorna eller, som de vanligen kallas, barnträdgårdarna mottagas i regel barn i åldern 4—6 år. Undantagsvis finnas även avdelningar för yngre barn. Vistelsen i barnträdgården omfattar vanligtvis en tid av tre timmar om dagen. På sina håll mottagas barn även upp till sex timmar per dag i barnträdgårdarna. Eftermiddagshemmen äro avsedda för skolbarn, vilkas föräldrar ha sådant yrkesarbete, att det hindrar dem att ha tillsyn över barnen efter skolarbetets slut.

På grundval av ett av 1941 års befolkningsutredning avgivet betänkande (Statens off. utredn. 1943: 9) förelade Kungl. Maj:t 1943 års riksdag proposition (nr 339) med förslag om statsbidrag till daghem och lekskolor m. m. I propositionen föreslogs riksdagen medgiva, att under budgetåret 1943/44 finge till ett belopp av högst 100 000 kronor av statsmedel beviljas bidrag till driften av anstalter för halvöppen barnavård. Propositionen bifölls av riksdagen med vissa smärre ändringar i fråga om grunderna för den föreslagna bidragsverksamheten (skrivelse nr 506). Den 10 december 1943

Bihang till riksdagens protokoll 1945. 6 saml. Nr 219.

uppdrog Kungl. Maj:t åt socialstyrelsen att handhava statsbidragsverksamheten. Vidare förordnades bland annat, att anstalt för halvöppen barnavård för att komma i åtnjutande av statsbidrag skulle stå under tillsyn av socialstyrelsen och, i den mån vid anstalten förekomme lekskoleverksamhet, i pedagogiskt hänseende av skolöverstyrelsen. Beslut om statsbidrag skulle meddelas av socialstyrelsen. Kungl. Maj:t uppdrog slutligen åt socialstyrelsen att utfärda de närmare föreskrifter för bidragsverksamheten, som kunde befinnas erforderliga. Till åtlydnad därav utfärdade socialstyrelsen den 4 januari 1944 kungörelse med föreskrifter och anvisningar rörande statsbidrag till driften av institutioner inom den halvöppna barnavården (Sv. f. nr 1).

För bidrag till driften av ifrågavarande anstalter under innevarande budgetår har 1944 års riksdag anvisat ett reservationsanslag av 200 000 kronor. I statsverkspropositionen till årets riksdag har Kungl. Maj:t för ändamålet begärt anvisande av ett reservationsanslag av 350 000 kronor, i vilket sammanhang riksdagen underställts fråga om vissa ändringar i de för närvarande gällande statsbidragsgrunderna. (Jfr riksdagens skrivelse nr 5, punkt 71.)

I förevarande proposition lämnas till en början en redogörelse för *tidigare förslag till statligt stöd åt förskoleseminarier* ävensom en översikt över *nu verk samma svenska seminarier för utbildning av personal till småbarnsinstitutionerna*.

Härefter erinras i propositionen därom att 1941 års befolkningsutredning i sitt förenämnda betänkande med utredning och förslag angående statsbidrag till daghem och lekskolor m. m. föreslog att — för den händelse kompetent personal i erforderlig utsträckning ej stode att uppbringa vid den utökning av den halvöppna barnavården, som de av utredningen i betänkandet föreslagna åtgärderna kunde föranleda — det skulle medgivas socialstyrelsen att i samråd med ledningen för förskoleseminarierna anordna en kompletteringskurs för personer, som redan vore verksamma inom den halvöppna barnavården men vilkas utbildning vore bristfällig. Bidrag till kostnaderna för en sådan kurs skulle enligt utredningens förslag kunna av Kungl. Maj:t utanordnas ur reservationsanslaget till åtgärder för arbetsmarknadens reglering m. m., därvid även lämpligheten av att utdela stipendier till behövande elever borde beaktas.

Befolkningsutredningens förslag upptogs av Kungl. Maj:t och förelades 1943 års riksdag såsom en detalj i propositionen nr 339 angående statsbidrag till daghem och lekskolor m. m. Förslaget ifråga föranledde ej något riksdagens särskilda uttalande.

Efter verkställd undersökning kunde befolkningsutredningen konstatera att sådan brist på kompetent personal för institutionerna förelåg, som enligt uttalanden i propositionen angivits som en förutsättning för kursens anordnande.

Kungl. Maj:t uppdrog den 21 januari 1944 åt socialstyrelsen att i enlighet med befolkningsutredningens förslag till en kostnad av sammanlagt högst

40 000 kronor låta anordna två kompletteringskurser samt medgav, att de deltagare i kurserna, som prövades vara i behov därav, finge till ett sammanlagt belopp av högst 10 000 kronor beviljas stipendier av statsmedel.

Med skrivelse den 8 januari 1945 har 1941 års befolkningsutredning framlagt förslag om statsunderstöd till utbildningen av personal vid institutioner inom den halvöppna barnavården. Utredningen har därvid föreslagit, att rätten till statsbidrag och dettas storlek göres beroende av elevantalet vid vederbörande seminarium. Terminsavgift vid statsunderstött seminarium skulle få uttagas med högst 100 kronor. Vid seminarium med fullt statsbidrag borde vidare finnas minst 10 friplatser och vid seminarium med lägre elevantal ett av den bidragsgivande myndigheten i relation till elevantalet fastställt antal friplatser. I fråga om stipendier föreslår utredningen, att sådana borde utgå i huvudsaklig överensstämmelse med de normer, som på grundval av ett av skolöverstyrelsen avgivet förslag kunde komma att fastställas beträffande folkhögskolorna. Utredningen hade härvid räknat med att stipendium skulle allt efter graden av elevs behov kunna utgå med 75, 50 eller 25 kronor per månad. Med hänsyn till att fråga vore om elever i 20-årsåldern syntes det utredningen icke lämpligt att enbart taga hänsyn till vederbörande föräldrars inkomster.

Enligt utredningens uppfattning borde man tills större erfarenhet av stipendiebehovet vunnits för varje seminarium med 50 elever räkna med 5 stipendier i vardera av de tre behovsgraderna. Medelsbehovet skulle efter denna beräkningsgrund uppgå till 6 750 kronor per seminarium eller 40 500 kronor för samtliga seminarier, därest de alla uppnådde ett elevantal av 50. — Det syntes böra ankomma på den bidragsbeviljande myndigheten att inkomma med förslag till riktlinjer beträffande såväl seminariernas egna ansökningar om statsbidrag som elevernas stipendieansökningar.

Över befolkningsutredningens förslag ha yttranden avgivits av statskontoret, socialstyrelsen, skolöverstyrelsen och statens arbetsmarknadskommission, sistnämnda myndighet efter hörande av sina sakkunniga i frågor rörande kvinnlig arbetskraft. Yttranden föreligga vidare från svenska fattigvårds- och barnavårdsförbundet, Fröbelinstitutet i Norrköping, Pedagogiska institutet i Uppsala, södra K. F. U. K:s pedagogiska institut i Stockholm, Socialpedagogiska seminariet i Stockholm, Örebro socialpedagogiska institut, Göteborgs förskoleseminarium och Sveriges barnträdgårdslärarynnors riksförbund.

Departementschefen har för egen del anfört följande.

1941 års befolkningsutredning har redan i sitt i februari 1943 avgivna betänkande angående statsbidrag till daghem och lekskolor berört frågan om utbildning av personal till institutioner inom nämnda område. I betänkandet framhöll utredningen, att ett fullt utbyggt statsunderstöd till dylika institutioner komme att medföra en betydande ökning av deras vårdplatser.

Därigenom komme även behovet av utbildade lekskolelärarinnor att kraftigt ökas. Då det vore ett betydande intresse, att personalen vid sådana institutioner erhöle tillräckligt omfattande utbildning, förutsatte en ökning av antalet daghem och lekskolor jämväl vidgade utbildningsmöjligheter. Denna fråga vore emellertid, uttalade utredningen vidare, av den omfattning och av den art, att den borde göras till föremål för övervägande i särskild ordning.

Av befolkningsutredningen har nu framlagts förslag i denna utbildningsfråga. I förslaget förordas *dels* statsbidrag till de nu verksamma seminarierna för utbildning av lekskolelärarinnor — förskoleseminarier —, *dels* stipendier till eleverna vid dessa seminarier, *dels* ock anordnande av en kurs för utbildning av handledare åt seminarieeleverna i den praktiska delen av seminariearbetet.

Det är flera syften som utredningen velat nå genom förslaget om statligt stöd till förskoleseminarierna.

I första hand avses att få till stånd en höjning av förskoleseminariernas nuvarande utbildningskapacitet. Redan nu råder brist på utbildad personal. I den mån verkningarna av den statliga bidragsverksamheten på området hinna giva sig till känna i form av ökat antal vårdplatser inom den halvöppna barnavården, kan berörda brist beräknas bli verkligt kännbar. Det synes icke tillrådligt att för mötande av denna situation i alltför hög grad lita till kompletteringskurser av det slag som genom statens försorg ordnats för ofullständigt utbildad personal. Någon risk att utexaminering skulle komma att ske av flera än som kunna beredas anställning synes icke föreligga; det är nämligen en ganska blygsam ökning av utbildningskapaciteten, vilken skulle vinnas genom det föreliggande förslaget.

Genom att vissa villkor skulle knytas till utgående statsbidrag får staten möjlighet att för framtiden utöva tillsyn över de understödda seminarierna. Därmed åsyftas emellertid ej uniformitet de olika instituten emellan. Men återkommande inspektionsbesök och en central rådgivning kan förväntas öka förutsättningarna för ett genomsnittligt sett bättre utbildningsresultat än hittills.

Ett ytterligare motiv för det statliga stödet utgör det trängda ekonomiska läge, vari flera av förskoleseminarierna befinna sig. I den mån de för sin verksamhet äro beroende av kommunalt stöd, har detta lämnats endast i avvaktan på stödåtgärder av staten, å vilken det ansetts böra ankomma att lämna det för anstaltens fortbestånd erforderliga stödet från det allmännas sida. De ekonomiska svårigheterna för anstalterna ökas därigenom att det ej i längden går att hålla lönenivån på hittillsvarande låga nivå; i den mån den äldre arbetskraften ersättes, måste man sannolikt för den personal som nyanställes räkna med anpassning åtminstone i viss mån till lönerna inom närliggande arbetsområden.

Väl kan ifrågasättas huruvida icke ett förstattligande av ifrågavarande undervisningsverksamhet vore den mest rationella ordningen. Såsom ett provisorium i avvaktan på de närmare överväganden, som måste föregå ett sådant ställningstagande, kan jag emellertid godtaga förslaget att ej nu rubba förskoleseminariernas nuvarande karaktär av privata utbildningsanstalter.

Med hänsyn till nu anförda omständigheter finner jag angeläget, att en statlig stödgivning till förmån för förskoleseminarierna nu igångsättes. Det av befolkningsutredningen framlagda förslaget synes mig i huvudsak ägnat att läggas till grund för bedömandet av stödgivningsformerna.

Jag övergår härefter till en prövning av de olika delarna av befolkningsutredningens förslag.

Vad först angår förslaget om statsunderstöd till undervisningsverksamheten vid förskoleseminarierna föreslår utredningen, att detta för varje anstalt lämnas i form av bidrag *dels* till avlöandet av två fasta lärarkrafter — en rektor och en föreståndare för praktikhandledningen — samt lärarinnor för handledning i grupper av seminarieelevernas praktiska arbete till ett antal motsvarande för 50 elever sex lärarinnor, *dels ock* till arvodeskostnaderna i övrigt för den personal, som bestrider undervisningen. Till rektor skulle enligt förslaget av statsmedel utgå ett rektorsarvode av 2 000 kronor, varemot rektors lön i övrigt skulle bestridas på samma sätt som arvodeskostnaderna till den övriga lärarpersonalen. Till föreståndaren för praktikhandledningen skulle — utöver dennes lön i övrigt, beräknad till 4 000 kronor — av statsmedel utgå ett arvode av 2 000 kronor. Till grupphandledare skulle för dennes befattning med elevernas handledning i barnavdelningarna utgå ett arvode av 1 500 kronor, vilket helt skulle täckas av statsmedel; i dessa fall utgaves deras vanliga lön givetvis av respektive institutioner. Under förutsättning att elevantalet överstege 50, räknar utredningen därjämte med ett extra handledararvode. Sammanlagt skulle således statsbidraget till grupphandledare utgå med högst ($7 \times 1\,500$) 10 500 kronor.

På grundval av föreliggande uppgifter rörande kostnaderna för de förut omnämnda kompletteringskurserna samt för seminariernas nuvarande föreläsningskostnader beräknar utredningen arvodeskostnaderna i övrigt för den personal, som bestrider undervisningen, till sammanlagt 16 000 kronor i de båda årskurserna. Av de verkliga arvodeskostnaderna, i den mån bidragsmyndigheten finner dem vara skäligen, skulle två tredjedelar avses att utgå av statsmedel.

Mot själva formen för statsbidragets beräkning — nämligen till viss del av kostnaderna för lärarkrafterna — har jag intet att erinra. Mot de föreslagna arvodena till rektorn och till föreståndaren för praktikhandledningen synes någon erinran ej kunna med fog framställas. I fråga om grupphandledararvodet har statskontoret föreslagit en sänkning från föreslagna 1 500 kronor till 500 kronor, enär merarbetet för dem icke motiverade ett arvode av föreslagna storlek. Vid prövning av frågan har jag funnit mig böra föreslå en sänkning av arvodesbeloppet till 1 000 kronor.

Jag tillstyrker, att medel i övrigt för den undervisande personalen beräknas i enlighet med utredningens förslag. Innan medlen utbetalas, bör emellertid en granskning ske av timlärararvodena och statsbidragsandelen maximeras till två tredjedelar av beloppet av jämförliga undervisningsarvoden, till vilka statsbidrag utgå.

Vidkommande härefter de av befolkningsutredningen föreslagna villkoren för erhållande av förevarande statsbidrag finner jag till en början, att förskoleseminarium, som erhåller statsbidrag, skall stå under tillsyn av statlig myndighet. Denna tillsyn, som huvudsakligen bör vara av pedagogisk natur, bör främst taga sikte på att lämna råd och anvisningar i syfte att undervisningen giver bästa möjliga utbyte. Däremot böra, såsom redan antytts, skiftningar i metodiken eller andra individuella särarter, vilka kunna förläna undervisningen en i och för sig värdefull speciell inriktning, få fortbestå. Av skäl som anförts av utredningen och som ej föranlett erinran från vare sig socialstyrelsens eller skolöverstyrelsens

sida, synes det lämpligt, att tillsynen anförtros åt socialstyrelsen, som jämväl bör bliva bidragsbeviljande myndighet.

Såsom villkor för statsbidrag till förskoleseminarierna har av utredningen föreslagits, att seminarium skall ha ett visst minsta elevantal av 35 elever, fördelade på två årskurser, men att tillsynsmyndigheten under budgetåret 1945/46 skulle äga rättighet att jämka detta antal till lägst 30. Vid elevantal, som understige 50, borde dock fullt statsbidrag ej utgå, utan från eljest utgående statsbidrag avdragas $\frac{1}{50}$ eller 500 kronor för varje elev under nämnda antal. Såsom motiv för uppställande av förenämnda villkorsregler har angivits det föreliggande intresset att öka utbildningskapaciteten vid seminarierna. Mot förslaget i denna del ha invändningar framförts av Örebro socialpedagogiska institut, som bland annat befarat, att svårigheter skulle uppstå för vederbörande seminarieledning att på förhand uppgöra en ekonomisk kalkyl för seminarieverksamhetens bedrivande under ett följande år. Då det emellertid för statsverkets del förefaller rimligt att bidragsgivningen står i direkt relation till utbytet av densamma, helst som avsikten med bidragsgivningen i första hand är att öka seminariernas utbildningskapacitet, kan jag icke tillstyrka slopande i en eller annan form av den av utredningen föreslagna reduktionsregeln. Jag biträder även vad utredningen föreslagit i fråga om minimiantalet elever.

Vad angår storleken av den terminsavgift, som skall uttagas av eleverna, finner jag mig — med hänsyn till de skäl, som vid remissbehandlingen framkommit mot en maximering av avgiften till 100 kronor — böra förorda den jämkningen, att avgiften högst får uppgå till 150 kronor. Vad av utredningen föreslagits i fråga om friplatser vid seminarierna vill jag biträda.

Jag delar utredningens mening, att vissa villkor böra föreskrivas beträffande intagning av elever i förskoleseminarierna. Jag är emellertid icke beredd att nu avgiva några detaljerade förslag härom. Detta torde i stället få ske i samband med den slutliga utformningen av grunderna för statsbidragen efter det riksdagens beslut i ärendet föreligger.

Frågan om och i vad mån en reglering kan ske av löne- och pensionsvillkoren för seminariernas personal torde få upptagas till prövning i samband med det av befolkningsutredningen behåddade övervägandet om den halvöppna barnavårdens ställning i samhället.

Vissa i yttrandena berörda praktiska spörsmål i samband med praktikhandledningen torde böra upptagas till behandling av tillsynsmyndigheten i samråd med vederbörande institutioner. Jag vill i samband härmed endast nämna, att jag, i avvaktan på praktiska erfarenheter härutinnan, ansett mig icke böra frångå utredningens beräkningar om det behövliga antalet grupphandledare.

Utredningens förslag om stipendier till seminarieeleverna finner jag välbetänkt såsom ägnat att vidga basen för rekryteringen av personal till den halvöppna barnavården. Såsom utredningen anfört böra i fråga om grunderna för stipendiernas utgående motsvarande regler gälla som de vilka kunna komma att fastställas för stipendier åt elever vid folkhögskolor. I den mån utredningens uttalande att hänsyn icke endast bör tagas till föräldrarnas inkomster må innebära en avvikelse från vad som är avsett att gälla för folkhögskoleelever kan jag icke förorda densamma. Då erfarenhet helt saknas rörande den omfattning, i vilken stipendier kunna bliva erforderliga, saknar jag anledning frångå utredningens beräkningar härutinnan.

Det återstår att taga ställning till befolkningsutredningens förslag om anordnandet av en utbildningskurs för grupphandledare. Vid remissbehandlingen ha av flera seminarier föreslagits olika sätt att praktiskt bibringa grupphandledarna ökad förtrogenhet med deras uppgifter. Av dessa yttranden framgår ej blott att olika uppfattningar råda om bästa sättet att ordna denna angelägenhet utan även att ett genomförande av befolkningsutredningens förslag i denna del skulle medföra ett besvärligt läge för seminarierna med hänsyn till svårigheterna att anskaffa vikarier för de i kursen deltagande.

Jag är på grund härav icke nu beredd att föreslå beviljande av anslag till kurs för grupphandledare. Lämpligen torde socialstyrelsen i samråd med de olika seminarierna närmare överväga frågan och inkomma med därav eventuellt föranlett förslag.

Såsom nämnts har utredningen beräknat att för nästa budgetår skulle erfordras ett anslag av 150 000 kronor för statsbidrag till sex förskoleseminarier samt 40 000 kronor till elevstipendier. Den av mig föreslagna sänkningen av grupphandledararvodet medför en reducering av anslagsbehovet för det förra ändamålet med omkring 20 000 kronor. Det sammanlagda anslagsbehovet kan sålunda uppskattas till (130 000 + 40 000) 170 000 kronor. Anslaget torde böra såsom reservationsanslag anvisas under beteckningen Bidrag till utbildning av personal inom den halvöppna barnavården.

Utskottet tillstyrker statlig stödgivning till förskoleseminarierna i huvudsaklig överensstämmelse med vad Kungl. Maj:t föreslagit. I fråga om visst minimiantal elever såsom villkor för statsbidrag innebär förslaget, att tillsynsmyndigheten skall under nästa budgetår äga rättighet att jämka detta tal från 35 till lägst 30. Enligt utskottets mening bör denna för allenast det första året avsedda jämningsmöjlighet göras något mera vidsträckt och statsbidrag sålunda kunna medgivas även om elevantalet ej överstiger 25.

Utskottet.

Vidkommande villkoren för vinnande av inträde som elev vid förskoleseminarium föreslås, att vederbörande skall ha avlagt realexamen eller på annat sätt kunnat styrka motsvarande förkunskaper. Utskottet förutsätter, att jämställdheten med realexamen ej uppehålls alltför strängt, utan att möjligheter hållas öppna att jämka nedåt på ifrågasvarande kompetenskrav. Sålunda bör sökande som genomgått andra årskurs i folkhögskola kunna vinna inträde vid ifrågasvarande seminarier och detsamma synes böra gälla elev, som genomgått högre folkskola.

Kungl. Maj:ts förslag föranleder i övrigt ej någon erinran från utskottets sida.

Under återopande av vad sålunda anförts får utskottet hemställa,

att riksdagen må

- a) godkänna de grunder för bidrag till utbildning av personal inom den halvöppna barnavården, som utskottet förordat, att tillämpas tills vidare från och med den 1 juli 1945;

b) till *Bidrag till utbildning av personal inom den halvöppna barnvården* för budgetåret 1945/46 under femte huvudtiteln anvisa ett reservationsanslag av 170 000 kronor.

Stockholm den 15 juni 1945.

På statsutskottets vägnar:

J. B. JOHANSSON.

Vid förestående ärendes slutbehandling inom utskottet hava närvarit

från f ö r s t a kammaren: herrar *Johan Bernhard Johansson, Oscar Olsson, Lindström, Sven Larsson, Bäcklund, Karl Andersson, Mannerskantz, Heiding, Carlström, Gustaf Iwar Anderson, Emil Petersson* och *Gustav Emil Andersson*; samt

från a n d r a kammaren: herrar *Eriksson* i Stockholm, *Ward, Pettersson* i Dahl, *Andersson* i Malmö, *Mårtensson, Staxäng, Lindholm*, fru *Alvén*, herrar *Boman* i Kieryd, *Pettersson* i Degerfors, *Johansson* i Mysinge och *Birke*.
