

Ed.

733. Frumvarp til laga

[279. mál]

um hlutdeild ríkisins í byggingu og rekstri dagvistunarheimila.

(Lagt fyrir Alþingi á 92. löggjafarþingi, 1971—1972.)

I. KAFLI

1. gr.

Markmið með starfsemi dagvistunarheimila er að gefa börnum kost á að njóta handleiðslu sérmenntaðs fólks í uppeldismálum og búa þeim þau uppeldisskilyrði, er eflí persónulegan og félagslegan þroska þeirra.

2. gr.

Menntamálaráðuneytið fer með yfirstjórn mála, er varða dagvistunarheimili. Ríkið skal leggja fram fé til byggingar og rekstrar dagvistunarheimila fyrir börn, svo sem fyrir er mælt í lögum þessum.

3. gr.

Aðilar, er njóta ríkisframlags til byggingar og rekstrar dagvistunarheimila, eru: sveitarfélög og áhugafélög, svo og húsfélög fjölbýlishúsa, starfsmannafélög og aðrir þeir aðilar, sem reka vilja dagvistunarheimili í samræmi við markmið þessara laga.

Ríkisframlag til stofnkostnaðar nær þó eigi til þeirra dagvistunarheimila, sem þegar eru fullbyggð.

4. gr.

Eftirtalin dagvistunarheimili njóta styrks úr ríkissjóði skv. lögum þessum:

1. Dagheimili fyrir börn frá 3ja mán. til skólaskyldualdurs, þar sem börnin geta dvalizt a. m. k. 5 st. á dag.
2. Skóladagheimili fyrir börn á skólaskyldualdri.
3. Leikskólar fyrir börn frá 2ja ára til skólaskyldualdurs, þar sem börnin geta dvalizt a. m. k. 3 st. á dag.

Ákveða skal nánar um starfstíma ofangreindra dagvistunarheimila í reglugerð.

5. gr.

Ríkisframlags njóta þau dagvistunarheimili, sem reka starfsemi sína a. m. k. 4 mánuði ársins samfellt.

Heimilt er ráðuneytinu að veita dagvistunarheimili styrk, enda þótt það starfi skemur en fjóra mánuði, ef sérstakar aðstæður krefjast.

II. KAFLI

6. gr.

Sveitarfélag, sem óskar að reisa dagvistunarheimili eftir lögum þessum, skal njóta styrks úr ríkissjóði sem hér segir:

1. Til dagheimila og skóladagheimila 50% áætlaðs stofnkostnaðar fullbúins húsnæðis í samræmi við ákvæði í reglugerð um stofnkostnað skóla nr. 159/1969.
2. Til leikskóla 25% áætlaðs stofnkostnaðar.

Þeir aðilar aðrir en sveitarfélög, sem taldir eru upp í 3. gr., skulu njóta sama ríkisframlags, ef viðkomandi sveitarfélag mælir með því.

Nú hefur aðili fengið styrk úr ríkissjóði til stofnunar dagvistunarheimilis, en hætt rekstri þess, og er þá styrkurinn endurkræfur til ríkissjóðs samkvæmt reglum þar um, sem ákveðnar verða í reglugerð.

7. gr.

Heimilt er með samþykki menntamálaráðuneytisins að festa kaup á eldra húsnæði til rekstrar dagvistunarheimilis, og skal framlag ríkisins til þess vera samþærigt við framlag til nýbyggingar.

Umsóknir aðila um ríkisframlag í þessu skyni skulu hlíta sömu skilyrðum sem um nýbyggingar væri að ræða.

III. KAFLI

8. gr.

Af rekstrarkostnaði greiðir ríkið sem hér segir:

1. Til dagheimila og skóladagheimila allt að 30%.
2. Til leikskóla allt að 20%.

Rekstrarstyrkir þessir skulu greiddast að loknu ársuppgjöri dagvistunarheimilis og skal meðalrekstrarkostnaður samsvarandi dagvistunarheimila um land allt lagður til grundvallar við greiðslu.

Setja skal í reglugerð nánari ákvæði um, hvað falla skuli undir þann rekstrarkostnað, sem ríkið tekur þátt í. Heimilt er að greiða 50% af rekstrarstyrk fyrir fram samkvæmt áætluðum rekstrarkostnaði.

9. gr.

Ríkisframlag til stofn- og rekstrarkostnaðar er bundið því skilyrði, að aðstandendum, barna sé ekki gert að greiða meira en 30% af heildarrekstrarkostnaði dagheimila og skóladagheimila, og til leikskóla eigi meira en 50% af rekstrarkostnaði.

IV. KAFLI

10. gr.

Þegar aðili skv. 3. gr. óskar styrks úr ríkissjóði til að reisa og/eða reka dagvistunarheimili fyrir börn, skal hann senda beiðni þar um til menntamálaráðuneytisins.

Umsókn um leyfi til að reisa og/eða reka dagvistunarheimili skulu fylgja eftirtalin gögn:

1. Áætlanir um starfsemi stofnunarinnar, upplýsingar um rekstraraðila og starfsfólk.
2. Rekstraráætlun.

Þegar annar aðili en sveitarfélag sækir um styrk, skal auk framangreindra gagna fylgja umsögn viðkomandi sveitarstjórnar um, hvort dagvistunarheimili sé í samræmi við þarfir sveitarfélagsins og á þeim stað, er hagkvæmast má telja fyrir íbúana.

Óski aðili að reka dagvistunarheimili í leiguhúsnæði, er heimilt að veita styrk til rekstrarins samkvæmt 8. gr.

11. gr.

Menntamálaráðuneytið lætur rannsaka umsókn og þau gögn, sem henni fylgja. Að rannsókn lokinni tilkynnir ráðuneytið, hvort það hafi fallizt á umsókn.

Ef ráðuneytið getur ekki á umsókn fallizt, skal það tilkynnt aðila, og skal í synjun ráðuneytis tekið fram, hvort hafnað sé í heild hugmyndum um téð heimili eða hvort synjun stafi af því, að frumathugun sé áfátt, þannig að bæta megi úr, og skal þá bent á, hverju áfátt er að dómi ráðuneytisins.

Sé fallizt á umsókn, gerir ráðuneytið grein fyrir væntanlegum tillögum sínum um fjárframlög vegna fjárlagagerðar á fyrirhuguðu framkvæmdartímabili.

12. gr.

Ráðuneytið setur með reglugerð ákvæði um húsakost dagvistunarheimila, stærð-areiningar, húsrými á barn, barnafjölda á deild, fjölda starfsliðs hverrar deildar, svo og ákvæði um útvistarsvæði og innri gerð.

Ráðuneytið skal láta gera staðlaðar teikningar af dagvistunarheimilum, sem byggiendur dagvistunarheimila eiga kost á að fá gegn sanngjörnu gjaldi.

13. gr.

Eftir að ráðuneytið hefur fallizt á umsókn samkvæmt 3. og 10. gr., skal umsóknar-aðili leggja fram uppdrætti og gögn varðandi alla undirbúningsvinnu til samþykktar. Til undirbúningsvinnu telst m. a.:

1. Uppdráttur að lóð.
2. Uppdrættir að fyrirhuguðu mannvirki.
3. Séruppdrættir af því, sem menntamálaráðuneytið kann að áskilja sérstaklega.
4. Vottorð byggingafulltrúa eða oddvita um, að byggingarnefnd (hreppsnefnd) hafi fallizt á uppdrætti, svo og vottorð annarra (byggingar-) yfirvalda um, að uppdrættir séu í samræmi við lög og reglugerðir.
5. Tíma- og greiðsluáætlun um framkvæmd verksins og yfirlýsing hlutaðeigandi umsóknaraðila um, að tryggð verði þau fjárframlög, sem um er að ræða frá öðrum en ríkissjóði.

Ef ráðuneytið telur framangreind gögn ekki fullnægjandi, skal það tilkynna, hvað á skorti.

14. gr.

Þegar ráðuneytið hefur gengið úr skugga um, að undirbúningur sé fullnægjandi samkvæmt framansögðu og fjárframlög tryggð, sér það um, að gerður verði samningur milli þess og hlutaðeigandi um greiðslur samkvæmt 6. gr. þessara laga, og heimilar, að hafinn verði tæknilegur undirbúningur.

15. gr.

Alþingi ákveður hverju sinni framlag til byggingaframkvæmda.

Eigi er heimilt að hefja framkvæmdir, fyrr en fé hefur verið veitt í fjárlögum og fyrir liggur skriflegt samþykki menntamálaráðuneytisins.

Ef hafnar eru framkvæmdir án samþykkis ráðuneytisins, verður stofnkostnaður ríkissjóði óviðkomandi.

Nú hefur Alþingi ákveðið fjárveitingu, og skal það þá einnig ákveða, hvernig framlögum til einstakra dagvistunarheimila verði hagað, en skylt er ríkinu að hafa lokið framlagi sínu innan 4 ára miðað við upphaflega kostnaðaráætlun, nema gert sé samkomulag um lengra greiðslulímabil.

Áætlaður stofnkostnaður dagvistunarheimila skiptist í áætlaðan byggingar-kostnað og áætlaðan kostnað stofnbúnaðar.

Skal í áætlun þessari miða við þær kröfur (norm), sem reglugerð kveður á um varðandi gerð og búnað hvers heimilis. Í áætlun þessari skal miðað við byggingar-kostnað og verðlag á þeim tíma, sem áætlunin er gerð, og miðast ríkisframlag við það.

16. gr.

Ráðuneytið skal hafa í þjónustu sinni starfsmann, sem lokið hefur námi í Fósturskóla Íslands eða í sambærilegum skóla og hlotið framhaldsmenntun. Auk

Þess skal hann hafa reynslu í uppeldisstarfi. Þessi starfsmaður skal athuga allar umsóknir um húsaskipan og rekstur dagvistunarheimila, áður en leyfi er veitt. Ber honum að hlutast til um, að fullnægt sé öllum ákvæðum, sem lög þessi og reglugerðir mæla fyrir um varðandi byggingu og rekstur dagvistunarheimila. Hann skal vera stjórnendum dagvistunarheimila til ráðuneytis um starfsemi heimilanna og annast eftirlit með þeim.

V. KAFLI

17. gr.

Forstöðumaður dagvistunarheimilis og starfslið, er annast fóstunarsjórf, skal hafa hlotið fóstunarmenntun, svo og þeir, sem annast umsjón með dagvistunarheimilum á vegum rekstraraðila.

Heimilt er þó með samþykki ráðuneytisins að víkja frá þessu ákvæði, sé þess enginn kostur að fá fólk með framangreinda menntun til starfs.

18. gr.

Læknar skulu hafa eftirlit með heilsufari barna á dagvistunarheimilum. Skal kveða nánar á um það í reglugerð, svo og reglur um heilbrigðiseftirlit með starfsfólki.

Stefnt skal að því, að dagvistunarheimili eigi kost á sálfræði- og ráðgjafarþjónustu. Tengja skal þá þjónustu við ráðgjafar- og sálfræðiþjónustu skóla.

19. gr.

Forstöðumaður dagvistunarheimilis skal halda reglulega fundi með starfsliði um stjórn heimilisins og velferð hvers einstaks barns.

Skylt er rekstraraðila dagvistunarheimilis að skipuleggja tengsl milli foreldra barnanna og dagvistunarheimilis í því skyni að efla samstarf milli þessara aðila um velferð barnsins.

20. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

Hinn 20. desember 1971 skipaði menntamálaráðherra, Magnús Torfi Ólafsson, nefnd til þess að semja frumvarp til laga um hlutdeild ríkisins í byggingu og rekstri barnaheimila. Formaður var skipaður Stefán Ól. Jónsson, fulltrúi í menntamálaráðuneytinu. Aðrir í nefndinni voru: Guðrún Jónsdóttir, félagsráðgjafi, Gyða Sigvaldadóttir, forstöðukona, Svava Jakobsdóttir, alþingismaður, og Þóra Þorleifsdóttir. Frv. þetta er samið af nefndinni og fylgdi því svofelld greinargerð, ásamt fylgiskjölum:

I. kafli.

Nefndin hefur mótað tillögur sínar með þau grundvallarsjónarmið í huga, að uppbygging dagvistunarheimila í landinu sé brýn nauðsyn islenzku þjóðfélagi af uppeldislegum, félagslegum og þjóðhagslegum ástæðum.

Áherzla er lögð á uppeldisgildi dagvistunarheimila, en það sjónarmið, að dagvistunarheimili séu neyðarúrræði vegna barna, sem búa við óheppilegar félagslegar aðstæður, er nú úrelt orðið. Í samræmi við það sjónarmið telur nefndin rétt, að mótuð verði sú framtíðarstefna, að öll börn innan skólaaldurs eigi kost á að njóta dvalar hluta úr degi eða daglangt á dagvistunarheimili um eitthvert skeið, sé þess óskað. Þetta skal vera óháð því, hvort báðir foreldrar vinna utan heimilis eða aðeins annað þeirra. Þetta sjónarmið er í fullu samræmi við þá stefnu, sem nágrannaþjóðir okkar hafa mótað.

Í þessari afstöðu felst engan veginn sú skoðun, að dagvistunarheimili skuli koma í stað uppeldis á heimilum; öllu fremur hið gagnstæða. Vel búin og vel rekin dagvistunarheimili, þar sem börnin njóta handleiðslu sérmenntaðs fólks í uppeldismálum, veita foreldrum ómetanlega aðstoð við uppeldi barna sinna í nútímaþjóðfélagi. Eigi

öll börn kost á því að dveljast á dagvistunarheimilum, skapast meira jafnræði með þeim innbyrðis og þau standa jafnari að vígi en ella, er að því kemur, að þau standa andspænis kröfum skólaskyldunáms.

Til þess að unnt sé að hrinda þessari stefnu í framkvæmd svo að viðhlítandi sé fyrir þegnana, hlýtur ríkið að styrkja byggingu og rekstur dagvistunarheimila allverulega, og með hliðsjón af uppeldishlutverki dagheimilisstarfsemi og hinum menningarlega og félagslega undirbúningi, sem börnin hljóta þar undir skólanám, telur nefndin rétt að leggja til, að byggingarstyrkur til dagvistunarheimila sé hinn sami og til skólabygginga.

Nátengt því sjónarmiði, að uppbygging dagvistunarheimila sé nauðsynleg til þess að börn njóti jafnræðis, er og sú skoðun, að nægur fjöldi dagvistunarheimila sé eitt stærsta skrefið í átt til jafnréttis kynjanna, en núverandi ríkisstjórn hefur sett sér það markmið að „ tryggja í framkvæmd fullt jafnrétti landsmanna án tillits til kynferðis, stéttar eða búsetu“. Hin fjölmennu heimili bændaþjóðfélagsins heyra fortíðinni til; heimilin eru orðin að smáeinungum, þar sem öll uppeldisstörf hvíla að jafnaði á móðurinni einni. Skortur á félagslegri aðstoð við uppeldisstörf kemur því í veg fyrir, að móðir geti rækt nám eða starf jafnframt móðurhlutverkinu. Án dagvistunarheimila eru því lög um jafnrétti kynja til náms og starfs orðin tóm.

Þrátt fyrir tilfinnanlegan skort á dagvistunarheimilum, starfa þó margar konur utan heimilis, og kröfur um fleiri dagvistunarheimili byggjast ekki sízt á því, að sú þróun verður æ örari. Þjóðfélagið hefur ekki efni á öðru en nýta hið mikla vinnuafli, sem því stendur þannig til boða, en þá hlýtur það einnig að teljast réttmæt krafa, að vel sé að börnunum búið þann tíma, sem foreldrar dveljast á vinnustað. Það fé, sem ríkisvaldið leggur til byggingar og rekstrar dagvistunarheimila, er því beinlínis undirstaða aukinna þjóðartekna.

Nefndin varð sammála um að greina bæri á milli dagvistunarheimila, þar sem börnin dvelja hluta úr degi eða daglangt, og vist- eða upptökuheimila, þar sem börnin dveljast allan sólarhringinn.

Þykir sýnt, að svo mikill sé eðlismunur á slíkum heimilum, bæði er varðar rekstur og gerð þeirra, að ein og sama löggjöfin geti eigi gilt um hvort tveggja. Dagvistunarheimili koma heimilunum til aðstoðar við uppeldið, en vistheimilin verða að koma í stað þeirra.

Skortur á dagvistunarheimilum getur orsakað að setja verður barn á vistheimili, og vítað er að á undanfórnum árum hefur það átt sér stað, að börn hafa verið vistuð þar, sem ekki hefði þurft að gera, ef næg dagvistunarheimili hefðu verið til.

Skortur á dagvistunarheimilum getur þannig orðið til þess að slíta verður börn algerlega að nauðsynjalausu úr tengslum við heimili sitt. Á þetta er bent, til þess að leggja áherzlu á, að næg dagvistunarheimili eru einnig liður í mikilvægri félagslegri vernd. Munu uppeldisfræðingar sammála um, að ekki beri að rjúfa tengsl barns og heimilis nema eigi sé annars kostur.

Nefndin hefur heldur ekki gert tillögur um ríkisframlag til sumardvalarheimila, þar sem gerð þeirra og tilgangur er frábrugðinn gerð og tilgangi dagvistunarheimila og nefndin taldi því, að þau ættu ekki heima innan ramma sömu löggjafar.

Löggjög um framlag ríkisins til byggingar og rekstrar vistheimila og sumardvalarheimila bíður því enn úrlausnar.

II. kafli.

Jafnframt því að gera tillögur um fjárframlög ríkisins til dagvistunarheimila, hefur nefndinni þótt rétt að gera sér einhverja grein fyrir innri starfsemi dagvistunarheimila og hverjar kröfur skyldi gera til rekstraraðila í því efni.

Tillögur nefndarinnar styðjast einkum við fengna reynslu af starfsemi Barna- vinnafélagsins Sumargjafar, sem lengst hefur annazt rekstur dagvistunarheimila hér á landi. Auk þess hefur nefndin kynnt sér hvernig þessari starfsemi er háttáð á Norðurlöndum og haft hliðsjón af því.

Nefndin gerir ráð fyrir, að lögin taki til þrenns konar dagvistunarheimila, þ. e.:
Dagheimili, sem ætluð eru börnum frá 3ja mán. til skólaskyldualdurs. Þar er börnunum búin aðstaða til úti- og innileikja, hvíldar, máltíða og annarra þarfa a. m. k. 5 stundir á dag. Dagheimili veita börnunum mikilvæga vernd og æskileg uppeldisskilyrði og geta foreldrar verið öruggir um velferð barnsins meðan þeir stunda vinnu.

Leikskólar, ætlaðir börnum frá 2ja ára til skólaskyldualdurs til dvalar 3—4 stundir á dag. Jafnframt því að veita barninu tækifæri til að umgangast jafnaldra sína í skipulögðu hópstarfi og leik, veita leikskólarnir mæðrum og börnum hvoru frá öðru tækifæri til hvíldar, hluta dagsins, og húsmæðrum tóm til að sinna áhugamálum sínum.

Skóladagheimili. Starfsemin er með líku sniði og á dagheimilum. Börnunum er þar auk þess búin aðstaða til heimanáms og veitt hjálp við námið, ef ástæða er til. Þau sækja skólann frá skóladagheimilinu og dveljast þar til jafnaðar 5—6 stundir á dag.

Uppeldismarkmið þessara heimila er hið sama, þótt rekstrarform þeirra séu breytileg.

Skal hér drepið á þau helztu:

1. Dagvistunarheimili eiga að örva þroska barnanna með skipulögðu starfi og leik í umhverfi, sem sniðið er við hæfi þeirra.
2. Einstaklingsbundnum þörfum hvers barns skal reynt að mæta eftir því sem unnt er.
3. Stefna ber að því, að barnið venjist smámi saman á að deila með öðrum, án þess þó að glata séreinkennum sínum. Með því er barnið búið undir þær kröfur, sem gerðar eru til þess síðar sem fullvaxta manns.
4. Dagvistunarheimili veita foreldrum mikilsverða aðstoð við uppeldi barna og vega upp á móti þeim vanköntum, sem fylgja borgarsamfélagi, svo sem þröngu eða óhentugu húsnæði og takmörkuðu leikrými.

Eigi dagvistunarheimili að ná tilgangi sínum verður margs að gæta í skipulagningu þeirra, rekstri og uppbyggingu.

Nefndin telur að eftirtalin atriði skipti þar meginmáli:

1. að við heimilin starfi sérhæft starfsfólk, er fengið hefur menntun, er geri því kleift að skilja þarfir barna á ýmsum aldurskeiðum.
2. að húsnæði það, sem heimilunum er ætlað, uppfylli fyllstu heilbrigðiskröfur og sé sniðið við þarfir barna;
3. að uppeldisfræðileg og sálfræðileg sjónarmið ráði við ákvörðun um stærð leikrýmis, skipulagningu þess, leikfangaval, heildarfjölda barna á heimili og barnafjölda í smærri hópum innan þess;
4. að útileiksvæði sé nægilega stórt og fjölbreytilegt að gerð og búið leiktækjum, er hæfi mismunandi aldursflokkum;
5. að börnum á dagvistunarheimilum sé tryggð sérhæfð heilbrigðis- og sálfræðileg þjónusta;
6. að náin samvinna takist milli foreldra og starfsfólks dagvistunarheimilis. Mikilvægt er, að foreldrar öðlist innsýn í starf heimilisins, séu hluttakendur í því, að svo miklu leyti sem unnt er, þannig að dvöl barnsins á dagvistunarheimili verði eðlilegur þáttur í daglegu lífi þess.

III. kafli.

Nefndin reyndi að afla sér upplýsinga um rekstur dagvistunarheimila í landinu og þær áætlanir, sem gerðar hefðu verið um ný heimili. Því miður reyndist torvelt að fá upplýsingar um þetta.

Engin heildarskráning er til hjá opinberum aðilum um þá, sem annast rekstur dagvistunarheimila. Það er því eigi fyllilega ljóst, hve mörg heimili eru rekin í landinu, en talið er, að þau séu eigi færri en 20 utan Reykjavíkur. Þau starfa þó

ekki öll allt árið. Í Reykjavík eru rekin 10 dagheimili, 2 skóladagheimili og 11 leikskólar.

Þar sem nefndin taldi ófullkomnar þær upplýsingar, sem tiltækar voru um rekstur dagvistunarheimila, þá skrifaði hún bréf 10. janúar til allra bæjarfélaga í landinu og sveitarfélaga með yfir 1000 íbúa, alls 28 aðila.

Í bréfinu var beðið um upplýsingar um rekstur dagvistunarheimila, kostnað við þau og hvort gerðar hefðu verið áætlanir um ný heimili. Því miður hafa nefndinni aðeins horizt svör frá 11 aðilum. Þessi svör veita þó nokkrar upplýsingar um rekstrarkostnað dagvistunarheimila og nokkra vísbendingu um þörf nýrra eins og hún er nú. Á grundvelli þessara upplýsinga er þó ekki unnt að segja til um heildarkostnað við rekstur þeirra.

Bæði er það, að svör vantar frá ýmsum sveitarfélögum, sem reka heimili, og hitt, að ýmsir aðilar sjá um reksturinn, t. d. áhugafélög. Sveitarfélag veitir þá stundum rekstraraðila fjárstyrk eða greiðir halla af rekstri.

Framlag sveitarfélags er þá aðeins hluti af heildarkostnaði. Það kemur þó ótvírætt í ljós af svörunum, að áhugafélögin eiga í erfiðleikum með reksturinn og hætta er á að hann leggist niður, ef sveitarfélögin taka hann ekki að sér.

Gleggstar upplýsingar fékk nefndin frá Barnavinafélaginu Sumargjöf um rekstur dagvistunarheimila í Reykjavík, en félagið sér um reksturinn þar fyrir Reykjavíkurborg.

Á fylgiskjali nr. 1 er gerð grein fyrir rekstri Sumargjafar og þeirra sveitarfélaga, sem sendu nefndinni upplýsingar um rekstrarkostnað.

Nefndin hefur ekki haft tók á að kanna, hve mörg börn geta dvalizt á þeim dagvistunarheimilum, sem til eru í landinu, en á þeim 12 stöðum, sem nefndin fékk upplýsingar frá, reka 10 aðilar dagheimili með rými fyrir 962 börn og 8 staðir reka leikskóla, þar sem liðlega 1550 börn dvöldust s. l. ár.

Af þessu er í Reykjavík dagheimili fyrir 580 börn og leikskólar fyrir 1175 börn.

Á grundvelli þessara talna er þó ógerningur að gera nákvæma grein fyrir áætluðum heildarrekstrarkostnaði dagvistunarheimila fyrir árið 1972.

Sé áætlaður kostnaður Sumargjafar lagður til grundvallar má áætla, að rekstrar-kostnaður dagheimila verði 80 808 000 kr., en rekstrarkostnaður leikskóla 42 583 200 kr.

Er þá reiknað með 962 börnum á dagheimilum og 1613 börnum í leikskólum, en það er sá fjöldi, sem nefndin hefur örugga vitneskju um úr bréfum sveitarstjórna, sem svöruðu erindi hennar. Fullvíst er þó, að rými á dagvistunarheimilum í öllu landinu sé meira en hér er talið.

Þessar talnaniðurstöður eru einnig ónákvæmar vegna þess, að nokkur dagvistunarheimili, sem þar eru talin, eru ekki rekin nema hluta af árinu.

Séu hins vegar aðeins talin dagheimili í stærstu kaupstöðum, sem vitað er, að rekin eru allt árið (Reykjavík, Kópavogur, Hafnarfjörður, Húsavík, Vestmannaeyjar, Akranes, Akureyri), er rými fyrir 852 börn alls. Og verður áætlaður heildarrekstrarkostnaður þá 71 568 000 kr. fyrir árið 1972.

Í leikskólum á sömu stöðum er rými fyrir 1533 börn og áætlaður heildarkostnaður við rekstur þeirra 40 471 200 kr.

Um þörf dagvistunarheimila í landinu er erfitt að segja vegna þess, hve óviða hefur farið fram könnun á henni. Þó hefur slík könnun verið gerð í Kópavogi og bendir hún til þess, að mikillar aukningar sé þörf þar. Í Reykjavík hefur einnig verið gerð könnun á þessu og mun innan skamms liggja fyrir niðurstaða hennar.

Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.

I. kafli.

Um 1. gr.

Hér er gerð tilraun til að skýra markmiðið með rekstri dagvistunarheimila og móta stefnu starfseminnar. Er hún í samræmi við eðli þeirrar menntunar, sem veitt

er í Fóstruskóla Sumargjafar (Fósturskóla Íslands), og hliðstæð ríkjandi stefnu á Norðurlöndum, þar sem lögð er áherzla á, að dagvistunarheimili eigi að veita börnunum jákvæðan undirbúning undir þátttöku í skólalífi og samfélagi, þannig að þau fái sem bezt notið sín, bæði sem einstaklingar og félagsverur.

Um 2. gr.

Þarfnast ekki skýringa.

Um 3. gr.

Hér er kveðið á um, hverjir skulu njóta ríkisframlags til byggingar og/eða rekstrar dagvistunarheimila. Gert er ráð fyrir, að sveitarfélög og áhugafélög njóti styrks, enda er rekstur þeirra dagvistunarheimila, sem fyrir eru, að mestu í höndum þessara aðila. En auk þess þykir rétt að aðrir aðilar, sem reisa vilja og reka dagvistunarheimili á uppeldislegum grundvelli, njóti sama ríkisstyrks. Eru þar sérstaklega tilgreind húsfélög fjölbýlishúsa og þykir rétt að stuðla með þessu móti að því, að fólk geti notið kosta sambýlis, svo og starfsmannafélög, en þau hafa mörg hver sýnt áhuga á því að undanförunu að koma á fót dagvistunarheimilum. Hlýtur það að teljast eðlilegt að koma þannig til móts við aðila, sem vilja leggja fram fé til dagvistunarheimila til þess að búa börnum sínum góð skilyrði þann tíma, er þeir sjálfir dveljast á vinnustað.

Þá er og skýrt kveðið á um, að þau dagvistunarheimili, sem þegar eru fullbyggð, njóti ekki styrks til stofnkostnaðar.

Um 4. gr.

Hér er kveðið á um, hvaða tegundir barnaheimila njóti styrks skv. lögum. Eru þau öll hliðstæð að því leyti, að börnin dveljast þar einvörðungu á daginn.

Rétt þótti að miða efri mörk dagvistunardvalar við skólaskylduáldur, en ekki ákveðið aldursár. Fram að þessu hefur aldursmarkið verið bundið við 6 ára aldur, enda þótt vikið hafi verið frá þessu, einkum á dagheimilum, og börnunum leyft að dveljast lengur, ef aðstæður kröfðust. Þessu nýmæli er ætlað að tryggja barni samfellda handleiðslu. Þá má og benda á, að enn er forskóli ekki starfræktur á öllu landinu, enda ekki enn orðin skylda. Hugsanlegt væri að tengja forskóla og dagheimili, og ætti þetta ákvæði ekki að loka þeim möguleika, ef henta þætti.

Um 5. gr.

Hér er gert ráð fyrir, að ríkisframlag sé bundið við að dagvistunarheimili sé starfrækt a. m. k. 4 mánuði ársins, svo að nýting húsnæðis og búnaðar verði sem hagkvæmust og unnt reynist að fá hæft vinnuafli.

Heimilt er þó að víkja frá þessu ákvæði og er heimildarákvæði sett einkum til þess að tryggja það, að fámennari byggðarlög missi ekki ríkisframlag, enda þótt þau treysti sér ekki til þess að starfrækja dagvistunarheimili fulla fjóra mánuði.

II. kafli.

Um 6. gr.

Hér er lagt til, að byggingarstyrkur ríkisins til dagheimila og skóladagheimila nemi helmingi áætlaðs stofnkostnaðar, eins og nú er um skólabyggingar, en byggingarstyrkur til leikskóla verði fjórðungur áætlaðs stofnkostnaðar. Stofnkostnaður leikskóla er mun minni en stofnkostnaður annarra dagvistunarheimila, og því auðveldara fyrir sveitarfélögin að rísa undir byggingu þeirra. Sjá fskj. 1.1.

Þá er þeim aðilum öðrum en sveitarfélögum, sem reisa vilja dagvistunarheimili gert að skyldu að leita meðmæla viðkomandi sveitarstjórnar, ef þeir óska styrks frá ríkinu. Er talið æskilegt og eðlilegt að tryggja á þennan hátt, að sveitarstjórnir hafi yfirsýn yfir þróun dagvistunarmála í sínu umdæmi.

Þá er mælt fyrir um endurkröfurétt ríkisins á hendur aðila, sem hefur hlotið byggingarstyrk, en hættir rekstri og er talið eðlilegt, að kveðið sé á um í reglugerð, hvernig þessu ákvæði sé beitt.

Um 7. gr.

Skýrir sig að mestu sjálf, en áherzla er lögð á, að eldra húsnæði skuli fullnægja þeim kröfum, sem ráðuneytið gerir til húsnæðis dagvistunarheimila.

III. kafli.

Um 8. gr.

Hér er kveðið á um, hve hár rekstrarstyrkur ríkis skuli vera. Gert er ráð fyrir, að hann sé hærrí til dagheimila og skóladaðheimila en leikskóla, enda er rekstrarkostnaður leikskóla mun minni. Sjá fskj. 1.3.

Ekki þykir eðlilegt að setja í löggjöf sundurliðun á rekstrarkostnaði né nákvæma skilgreiningu á, hvað falla skuli undir þann lið, en gert ráð fyrir að það verði ákveðið með reglugerð.

Um 9. gr.

Hér er kveðið á um hámarksupphæð þess rekstrarkostnaðar, sem aðstandendum barnanna er gert að standa undir, eigi rekstrar- eða byggingaraðilar dagvistunarheimila að njóta ríkisstyrks. Er þessu ákvæði ætlað að koma í veg fyrir, að rekstraraðili dagvistunarheimilis geti látið vistgjöld bera uppi kostnað þann, sem ríkið greiðir ekki og á þann hátt á að tryggja að allur þorri foreldra geti notið heimilanna.

IV. kafli.

Um 10. gr.

Hér er kveðið á um, að menntamálaráðuneytið skuli fjalla um styrkbeiðni til byggingar og/eða rekstrar dagvistunarheimilis og hver gögn skuli fylgja á fyrsta stigi umsóknar. Þá er greint nánar, hvað felast skuli í umsögn sveitarstjórnarinnar, sé umsóknaraðili annar en sveitarfélag sjálf.

Um 11. gr.

Sérstök skýring óþörf.

Um 12. gr.

Í reglugerð um vernd barna og ungmenna, sem gefin var út af menntamálaráðherra 9. júní 1970 er í 35. gr. fjallað um atriði þau, er talin eru upp í greininni, og er sjálfsagt að hafa þá reglugerð til hliðsjónar. En rétt þykir að láta gera ýtarlegri reglugerð um innri gerð og búnað dagvistunarheimila með nýrri löggjöf og að hún sé gefin út sérstaklega.

Ráðuneytinu er í þessari grein einnig gert skylt að láta gera staðlaðar teikningar að dagvistunarheimilum og láta byggingaraðilum í té gegn sanngjörnu verði. Ætti þannig að vera unnt að tryggja betur en ella, að dagvistunarheimili séu byggð í samræmi við kröfur ráðuneytisins.

Um 13. gr.

Hér eru talin upp þau gögn, sem fylgja skulu umsókn byggingaraðila, eftir að ráðuneytið hefur fallið á umsókn skv. 3. og 10. grein. Til grundvallar þessari grein liggur „Reglugerð nr. 159/1969 um stofnkostnað skóla“.

Um 14. gr.

Skýring óþörf.

Um 15. gr.

Hér er skýlaust kveðið á um, að ekki megi hefja framkvæmdir án samþykkis ráðuneytisins, en verði það gert, sé stofnkostnaður ríkissjóði óviðkomandi.

Þá er og gert ráð fyrir, að ráðuneytið og byggingaraðili geti gert með sér samkomulag um lengra greiðslutímabil en tekið er fram í greininni.

Um 16. gr.

Nauðsynlegt þykir, að ráðuneytið hafi á að skipa sérhæfðum starfsmanni til þess að fjalla um málefni dagvistunarheimila. Þessi starfsmaður verður að vera nákunnugur því starfi, sem fram fer á dagvistunarheimilum, og er því gerð sú krafa, að hann hafi að loknu fóstunarnámi hlotið framhaldsmenntun og reynslu í uppeldismálum. Honum er ætlað að fjalla um hverja umsókn með hliðsjón af markmiði og daglegri starfsemi dagvistunarheimila.

Einnig er honum falið ráðgjafar- og eftirlitsstarf með dagvistunarheimilum, en ekki þykir rétt að setja nánari ákvæði um skipulag þeirrar starfsemi, þar eð hún hlýtur að mótast allmjög af breytilegum aðstæðum á hinum ýmsu stöðum á landinu. Er talið eðlilegt, að reynslan skeri úr, hvernig þessu verði varið í reynd og ráðuneytið setji honum erindisbréf í samræmi við eðli starfsins.

V. kafli.

Um 17. gr.

Hér eru gerðar þær kröfur, að forstöðumaður dagvistunarheimilis og þeir, sem annast fóstunarsstörf, skuli hafa hlotið fóstunarmenntun. Í reglugerð um vernd barna og ungmenna er kveðið á um svipaðar kröfur, en rétt þykir að binda þetta ákvæði í lögum vegna hins mikilvæga uppeldishlutverks dagvistunarheimila.

Ljóst er þó, að ekki verður unnt að framfylgja þessu alls staðar enn sem komið er, vegna skorts á fólki með framangreinda menntun, og er því veitt heimild til að vikja frá því, en háð skal það samþykki ráðuneytisins hverju sinni.

Um 18. gr.

Ákvæðið um heilsugæzlu er í samræmi við gildandi reglugerð um vernd barna og ungmenna og ríkjandi venjur á dagvistunarheimilum. Ákvæðið um ráðgjafar- og sálfræðiþjónustu er hins vegar nýmæli. Verður að leggja áherzlu á nauðsyn þessarar þjónustu fyrir andlega heilsu og þroskaferil barnsins. Ákvæðið er þó í formi stefnu- yfirlýsingar vegna þess, að torvelt mun að framfylgja því til hlítar að svo stöddu.

Um 19. gr.

Þessu ákvæði er annars vegar ætlað að stuðla að áhrifum starfsfólks á stjórn og starfsemi dagvistunarheimilisins og hins vegar ætlað að tryggja samstarf milli starfsfólks dagvistunarheimilisins og aðstandenda barnanna. Er rekstraraðila gert að skyldu að skipuleggja þau tengsl eins og bezt þykir henta á hverjum stað. Verður að ætla, að með þessu móti fái aðstandendur barnanna innsýn í starfsemi dagvistunarheimilis og geti betur fylgt með þroska þeirra.

Um 20. gr.

Skýring óþörf.

Fylgiskjal I.

Kostnaður við dagvistunarheimili.

1. Rekstur dagvistunarheimila í Reykjavík á vegum Barnavinafélagsins Sumargjafar.

Eins og að líkum lætur eru rekin flest dagvistunarheimili í Reykjavík og þar á rekstur þeirra lengstan feril að baki.

Þar sem ætla má, að þessi rekstur gefi glögga mynd af rekstrarkostnaði dagvistunarheimila, verður hér gerð grein fyrir kostnaði félagsins af rekstri dagheimila og leikskóla árið 1970. Tölur þær, sem hér fara á eftir eru úr reikningum félagsins og ná til 10 dagheimila, eins skóladaðheimilis og 10 leikskóla.

Dagheimili með 149 377 dvalardaga	kr. 27 484 649
Leikskólar með 141 288 dvalardaga	— 15 881 891

Samtals kr. 43 366 540

Hver dvalardagur á dagheimili kostaði að meðaltali 181.86 kr. Ef viðhaldskostnaður er ekki talinn með var kostnaðurinn kr. 173.68.

Í leikskólunum varð meðaldagkostnaður kr. 120.45 og að frádregnum viðhaldskostnaði kr. 114.95.

Við athugun einstakra kostnaðarliða sést, að launakostnaður er við rekstur dagheimila 68.7% af heildarkostnaði og vegna leikskóla 74.9%. Þessi kostnaðarhlutföll hafa hækkað síðan 1970 vegna hækkunar á launum.

2. Fjárframlag bæjarfélaga utan Reykjavíkur árið 1970 til dagvistunarheimila, sem svöruðu bréfi nefndarinnar, var sem hér segir:

	Til dagheimila	Til leikskóla
Kópavogskaupstaður	2 569 596	658 227
Akraneskaupstaður	1 780 000	
Vestmannaeyjakaupstaður	4 129 000	
Akureyrarkaupstaður	1 500 000	125 000

Styrkur veittur af sveitarfélagi til aðila, sem annast reksturinn:

Hafnarfjarðarkaupstaður	1 400 000	350 000
Siglufjarðarkaupstaður	150 000	
Húsavíkurkaupstaður	376 000	
Seltjarnarneshreppur	800 000	
Eskifjarðarhreppur	275 000	

Samtals kr. 12 979 596 1 133 227

3. Áætlaður rekstrarkostnaður 1972.

Barnavinafélagið Sumargjöf hefur áætlað rekstrarkostnað við dagvistunarheimili 1972 og er hann sem hér segir:

Árskostnaður á dagheimilum og skóladaðheimilum með 280 starfsdögum verður samkvæmt áætlun kr. 83 400 á hvert barn eða 6 950.00 kr. á starfsmánuði.

Áætlaður kostnaður fyrir barn á leikskóla á sama tíma og fyrir jafnmarga dvalardaga er krónur 53 200 eða 4 400 krónur á mánuði, en ætíð deila tvö börn hverju rými, svo að fyrir hálf dagsdvöl nemur kostnaðurinn 2 200 krónum á mánuði á hvert barn.

4. Stofnkostnaður.

Barnavinafélagið Sumargjöf hefur kannað stofnkostnað við byggingu dagheimilis fyrir 70 börn á aldrinum 3ja mánaða til 6 ára, og reynist hann verða um 300 þúsund krónur á hvert barn, miðað við verðlag ársins 1972.

Stofnkostnaður við tvíséttinn leikskóla er áætlaður um 100 000 krónur á barn og þá miðað við byggingu, sem rúmar 111 börn á dag (55 + 56).

5. Tafla yfir rými á dagvistunarheimilum í sveitarfélögum, sem svöruðu bréfi nefndarinnar:

	Dagheimili	Leikskólar
Reykjavík	580 börn	1175 börn
Kópavogur	38 —	104 —
Hafnarfjörður	61 —	126 —
Siglufjörður	40 —	60 —
Húsavík	38 —	—
Vestmannaeyjar	70 —	18 —
Eskifjörður	50 —	—
Seltjarnarnes	15 —	20 —
Akranes	20 —	50 —
Akureyri	50 —	60 —
	962 börn	1613 börn

Tekið skal fram, að sum þessara heimila starfa aðeins hluta úr árinu. Upplýsingar um reksturinn á Akureyri eru ekki frá bæjarstjórn Akureyrar, vegna þess að svar barst ekki við bréfi nefndarinnar, en rétt þótti að leita upplýsinga þaðan eftir öðrum leiðum.

Fylgiskjal II.

Þátttaka ríkis í stofn- og rekstrarkostnaði dagvistarheimila í Danmörku, Svíþjóð, Noregi og Finnlandi.

Yfirlit það sem fer hér á eftir er tekið saman úr lögum, reglugerðum og bréfum, sem nefndin aflaði sér frá viðkomandi löndum um hlutdeild ríkis í stofnkostnaði og úrkstri dagvistunarheimila. Frú Svandís Skúladóttir, fóstura, aðstoðaði nefndina við úrvinnslu úr þeim gögnum, sem nefndinni bárust.

Hlutdeild ríkjanna felst ekki einungis í beinum fjárframlögum, heldur áskilja ríkin sér rétt til að gera kröfur til þeirra, sem reka heimilin, um gerð og búnað heimilanna, svo að þau verði sem hæfust til að gegna uppeldishlutverki sínu.

Danmörk.

Lög nr. 193 frá 4. júní 1964 fjalla m. a. um dagvistunarheimili og aðrar uppeldisstofnanir, en nokkrar breytingar hafa síðar verið gerðar á þessum lögum. Eftirfarandi upplýsingar eru sóttar í „Daginstitutioner. Love og bekendtgørelser med noter og henvisninger“ (Munksgård, sept. 1971).

Samkvæmt 65. grein laganna geta eftirfarandi stofnanir notið styrks samkvæmt lögnum, hljóti þær viðurkenningu viðkomandi ráðherra:

- A. Vöggustofur.
- B. Dagheimili og leikskólar.
- C. Skóladagheimili.
- D. Æskulýðsklúbbar.
- E. Leikvellir.

Ráðherra skal gefa út reglur um húsnæði, stjórnun, rekstur og störf stofnananna, svo og um lækniseftirlit barna og ráðningarskilmála starfsfólks (grein 67).

Til þess að geta notið styrks samkvæmt lögnum, þurfa ofangreindar stofnanir að uppfylla viss skilyrði og hljóta viðurkenningu ráðherra. Skilyrði eru meðal annars:

- a. Að ráðherra samþykki stjórn stofnunarinnar, forstöðu, starfsreglur og húsnæði (grein 66).
- b. Sé um nýja stofnun að ræða eða breytingar á eldra húsnæði, þarf ráðherra að samþykkja teikningar (grein 66).

c. Ráðherra skal samþykkja gjaldskrá stofnunarinnar (grein 69).

Stofnanir þær, sem ráðherra hefur viðurkennt, skulu njóta styrks frá ríki og sveitarfélagi, sem nægir til að greiða að fullu: húsaleigu eða vexti og afborganir af lánnum vegna byggingarkostnaðar, opinber gjöld vegna húsnæðis, tryggingargjöld, viðhald. Af þessu skal ríkið greiða 57%, en viðkomandi sveitarfélag 43%.

Sömu stofnanir skulu enn fremur njóta styrks frá ríki og sveitarfélagi til rekstrar og skal ríkið greiða 40% af öllum rekstrarkostnaði (öðrum en þeim, sem að ofan greinir), en sveitarfélagið 30%, en 30% falla síðan í hlut foreldra barnanna.

Svíþjóð.

Ákvæði um ríkisstyrk til dagheimila er að finna í „Anvisningar beträffande tillämpningen av Kungl. Maj.st. kunnörelse den 13 maj 1966 om statsbidrag och lån till barnstugor. Socialstyrelsen, juni 1970“. Styrkur ríkisins til stofn- og rekstrarkostnaðar er miðaður við hvert barn, sem stofnunin hefur til vistunar. Ríkið greiðir í beinan styrk 5000 s.kr. og auk þess 4000 s.kr. í lán (til þrettán ára) miðað við hvert rými á dagheimili. Af rekstrarkostnaði dagheimilanna greiðir ríkið 2800 s.kr. á ári fyrir hvert barn á dagheimili.

Upplýsinga hefur verið aflað frá Sveriges Förskollärares Riksförbund um byggingar- og rekstrarkostnað dagheimila. Byggingarkostnaður staðlaðra dagheimila (prefabrike rad typbarnstuga) er um 11 500 s.kr. á hvert rými, en 14 500 s.kr. í sérhönnuðum og sérbyggðum dagheimilum. Rekstrarkostnaður dagheimilanna er um 11 000 s.kr. á barn á ári.

Samkvæmt ofangreindum upplýsingum stendur ríkið undir 62—78% af byggingarkostnaðinum í formi styrkja og lána, og um 25% af rekstrarkostnaðinum. Frá sama aðila hafa fengizt þær upplýsingar, að foreldrar greiði 12—15% af rekstrarkostnaði í vistunargjald fyrir börn sín, svo að sveitarfélagið greiðir þá um 60%.

Vöggustofur og skól dagheimili njóta sömu réttinda til ríkisstyrks og dagheimili, en leikskólar njóta ekki styrks.

Noregur.

Samkvæmt norskum lögum, frá 17. júlí 1953 (grein 45), skulu sveitarfélög byggja eða styðja byggingu dagvistunarheimila. Þetta þótti þó ekki örva nóg byggingu þessara stofnana og tók því ríkið árið 1963 að veita styrki til rekstrar þeirra. Þátttaka ríkisins var svo enn aukin árið 1966, en þá tók ríkið einnig að veita styrki til byggingar dagvistunarheimila og árið 1969 var farið að veita lán frá Husbanken vegna byggingarkostnaðar. Byggingarkostnaður deilist að jafnaði á eftirfarandi hátt: ríkisstyrkur 33%, lán frá Husbanken 49% og sveitarfélag (eða sá aðili, sem reisir heimilið) 18%.

Ríkið veitir enn fremur rekstrarstyrk til dagvistunarheimila og fer þessi styrkur eftir fjárhagsgetu sveitarfélagsins, sem stofnunin er í. Styrkurinn nemur 11—33% af öllum rekstrarkostnaðinum.

Heimild: Forelöpig innstilling om utbygging av daginstitusjoner, fra Daginstitusjonsutvalget oppnevnt ved kongelig resolusjon av 29. august 1969. Innstilling avgitt 10. juni 1971.

Finnland.

Lög frá 11. nóv. 1927 (Om statsunderstöd åt barnträdgårdar) fjalla um stuðning ríkisins við dagvistunarheimili. Samkvæmt þessum lögum greiðir ríkið $\frac{1}{3}$ hluta af viðurkenndum rekstrarkostnaði. Ríkið tekur ekki þátt í stofnkostnaðinum. Lög þessi eru enn í gildi.

Dagheimili þau, sem njóta ríkisstyrks, verða að hlíta allýtarlegum reglum, sem viðkomandi ráðuneyti setur, um rekstur þessara stofnana sem og um húsnæði og innréttingar.

Yfirlit yfir kostnaðardreifingu dagheimila í Danmörku, Svíþjóð, Noregi og Finnlandi.
(Jafnaðartölur).

		Ríki	Lán	Sveitar- félag	Foreldrar
Byggingarkostn. (eða leigukostn.)	Danmörk	57%		43%	
	Svíþjóð	35%	30%	35%	
	Noregur	33%	49%	18%	
	Finnland	0%		100%	
Rekstrarkostnaður	Danmörk	40%		30%	30%
	Svíþjóð	25%		60%	15%
	Noregur	11–33%		34–56%	33%
	Finnland	33%		34%	33%