



Utvecklingen inom den kommunala sektorn

Till finansutskottet

Finansutskottet har den 18 april 2002 beslutat att bereda bl.a. utbildningsutskottet tillfälle att avge yttrande över regeringens skrivelse 2001/02:102 *Utvecklingen inom den kommunala sektorn* jämte motioner i de delar som berör utbildningsutskottets beredningsområde.

Utbildningsutskottet behandlar i det följande, mot bakgrund av relevanta delar av regeringens skrivelse, motionerna 2001/02:Fi45 (m) yrkandena 10–12 och 2001/02:Fi48 (fp) yrkandena 3–4.

Förskola och barnomsorg

Skrivelsen

Regeringen redogör i skrivelsen för förhållanden inom förskola och barnomsorg varvid man bl.a. redovisar att behovstäckningen inom förskolan i de flesta fall är god, även om vissa kommuner uppger att de har svårigheter med den framtida beredskapen. Regeringen pekar på att kostnaden per barn i verksamheterna varierar stort mellan olika delar av landet. I många kommuner har man försökt styra barnens närvaro till vissa tider och minimera den totala omsorgstiden. Skilda regler i de kommunala taxesystemen har inneburit stora skillnader i barnomsorgskostnader för familjerna. Uppgifterna i skrivelsen härrör från förhållandena fram till och med 2001. Regeringen framhåller att från och med 2002 infördes maxtaxa inom förskoleverksamheten och skolbarnomsorgen i alla kommuner utom två och att maxtaxan innebär ett avgiftstak i verksamheterna.

Motionen

Moderaterna invänder i motion 2001/02:Fi45 (m) yrkande 10 mot genomförandet av reformen om maxtaxa. Man anser bl.a. att reformen är underfinansierad och att den innebär att offentlig barnomsorg gynnas. En bredare reform som haft inriktningen på att ge alla barnfamiljer ökade möjligheter att välja kommunal barnomsorg, andra former av barnomsorg eller att själva söka sina lösningar, hade varit bättre. Maxtaxan gynnar ensidigt dem som efterfrågar samhälleligt finansierad barnomsorg. Moderaterna framhåller också att i och med införandet av maxtaxan begränsas eller minskar möjligheten att påverka barnens vistelsetid. Effekten av reformen har blivit att barnens vistelsetid ökat och kvaliteten i barnomsorgen påverkats negativt.

Utskottets bedömning

Utskottet vill erinra om att i samband med riksdagens beslut om maxtaxans införande 2002 beslutades också om att dels avsätta 3,4 miljarder kronor för att täcka det totala kommunala intäktsbortfallet av maxtaxan, dels bereda kommunerna som inför maxtaxa möjligheten att få del av årliga medel på 500 miljoner kronor för kvalitetssäkring av verksamheten. Medlen skall användas för personalförstärkningar och kompetensutveckling av personal. Utskottet anser att det är för tidigt att uttala sig om reformens effekter vad gäller antalet barn och vistelsetider. De studier som hittills genomförts ger ingen tydlig bild. Den 1 mars 2003 kommer Skolverket att presentera sin uppföljning av maxtaxan och de övriga reformerna inom barnomsorgen, dvs. förskoleverksamhet för arbetslösa och föräldraledigas barn. Rapporten kommer att innehålla en redovisning av kvantitativa, kvalitativa och ekonomiska effekter av förändringarna inom barnomsorgen. Det är enligt utskottets uppfattning för

tidigt att spekulera i fråga om konsekvenserna av maxtaxan. Utskottet vill också peka på tidigare behandling av maxtaxans effekter, senast i betänkande 2001/02:UbU10 (s. 16). Med hänvisning till ovanstående anser utskottet att finansutskottet bör avstyra motionsyrkandet.

Skolans finansiering och resultat

Skrivelsen

I skrivelsen redovisar regeringen resultaten från grund- och gymnasieskolan vad avser andelen elever som uppnår behörighet till gymnasieskolan respektive till högskolan. Andelen behöriga till gymnasieskolans nationella program av det totala antalet elever som avslutade år 9 våren 2001 är i stort sett oförändrad jämfört med året innan. Däremot har andelen elever som inte uppnått målen i ett eller flera ämnen ökat något från 24,3 till 25,7 %. Våren 2001 lämnade 79,2 % av eleverna i år 3 gymnasieskolan med slutbetyg, en minskning med 3,5 procentenheter sedan läsåret 1999/2000. Av alla elever med slutbetyg hade 84,6 % behörighet för universitets- och högskolestudier, en ökning sedan föregående läsår med 4,3 procentenheter. Störst var ökningen på programmen med yrkesämnena, i genomsnitt 6,7 procentenheter. Knappt 92 % av alla elever gick på något av de 17 nationella programmen eller ett specialutformat program. Av eleverna i år 1 gick knappt 15 % på det individuella programmet. Regeringen pekar också på Skolverkets attitydundersökning som visar att de flesta elever trivs och känner sig trygga i skolan men att alltför många elever i såväl grundskolan som gymnasieskolan också känner sig allt mer stressade.

Motioner

Folkpartiet hävdar i motion 2001/02:Fi48 (fp) yrkande 3 att det behövs betydande förändringar av ansvarsfördelningen mellan stat och kommun när det gäller det ekonomiska ansvaret för skolan. Ett tecken på att kommunerna inte klarar av skolan är enligt Folkpartiet att hela 27 % av eleverna inte får slutbetyg på gymnasiet. Vidare har kommunaliseringen av skolan inneburit att utbildningen inte är likvärdig över landet utan skillnaderna mellan kommunerna är stora. Folkpartiet anser att staten måste stå för finansieringen av skolan och att en nationell skolpeng skall införas. Skolpengen skall utbetalas till den skola som eleven väljer och variera utifrån elevens behov och skolans förutsättningar.

I motion 2001/02:Fi45 (m) yrkande 11 begär Moderaterna ett tillkännagivande om kvaliteten i skolan. Enligt Moderaterna finns det anledning att känna oro inför utvecklingen i grundskolan. Andelen elever som inte uppnått målen i grundskolan har ökat mellan 2001 och 2002. I Pisa-undersökningen hamnar Sverige enligt OECD på 26 plats av 31 när det gäller ordning och reda i skolan och enligt Moderaterna är det illavarslande att elevernas arbets-

miljö är så dålig. Man pekar också på att 30 % av kommunerna inte upprättat kvalitetsredovisning. Av dessa var det dessutom bara 67 % som svarade mot förordningens krav. Vidare hävdar Moderaterna att det från såväl regeringens sida som från politiker och tjänstemän i kommunerna finns ett motstånd mot att friskolor etablerar sig. Erfarenheterna av friskolor är dock genomgående goda och etableringen av friskolor borde tvärtom stimuleras. När en friskola etablerar sig i en kommun kan man konstatera att den kommunala skolan påverkats positivt. Moderaterna hänvisar också till skollagens regler om att likvärdiga villkor skall gälla för skolan i Sverige och invänder att kostnaderna för grundskolan varierar kraftigt mellan enskilda kommuner.

Moderaterna anser att det finns anledning att känna oro även när det gäller gymnasieskolan. Cirka 20 % av eleverna lämnade gymnasieskolan våren 2001 utan slutbetyg. Av de elever som fick slutbetyg från gymnasieskolan hade 84,6 % grundläggande behörighet för universitets- och högskolestudier. Ett av problemen är enligt Moderaterna den teoretisering som skett av gymnasieskolan i och med att alla elever skall ha högskolebehörighet. Detta utesluter många elever med ”praktisk” begåvning samtidigt som det likriktar utvecklingen av gymnasieskolan.

Utskottets bedömning

Utskottet anser att rådande ansvarsfördelning mellan stat, kommun och skola är adekvat. Enligt gällande styrsystem skall riksdagen främst fatta beslut om övergripande och nationella frågor. Bäst lämpade att fatta beslut som berör lokala förhållanden och enskilda skolor är de som närmast berörs, dvs. kommunen respektive skolorna själva. När det gäller frågan om införandet av skolpeng har utskottet vid ett flertal tillfällen behandlat och avstyrkt detta. Riksdagen har varje gång avslagit yrkandena, senast i samband med behandlingen av betänkande 2001/02:UbU10 (s. 25). Utskottet har ingen annan uppfattning nu. Införandet av en nationell skolpeng ger enligt utskottets uppfattning inte de grundläggande förutsättningarna för att kraven på en likvärdig skola av hög kvalitet för alla elever skall kunna uppfyllas. Resurser till skolans verksamhet skall enligt utskottets uppfattning fördelas med utgångspunkt i behov som enskilda elever, olika grupper av elever och skolor faktiskt har. Det är därför inte rimligt att införa en central resursfördelning. Utskottet vill, liksom vid tidigare behandling av frågan, betona att skolans verksamhet måste vara utformad så att den genom stöd och stimulans ger varje elev möjlighet att nå målen och i övrigt utvecklas efter sina förutsättningar.

När det gäller skolans resultat vill utskottet inledningsvis framhålla att elevernas kunskaper måste stå i centrum i skolans verksamhet. Det är inte acceptabelt att så många elever inte når målen. Utskottet konstaterar dock att många insatser nu görs för att uppnå en ökad måloppfyllelse. Genom riksdagens beslut (bet. 2000/01:UbU1, s. 41–42) om bidrag till personalförstärkningar i skola och fritidshem pågår sedan hösten 2001 en stor ekonomisk satsning på skolan. Under en femårsperiod ökar resurserna med sammanlagt 17,5 miljarder. Skolverket har en viktig uppgift tillsammans med kommuner-

na att förstärka kvalitetsarbetet så att måluppfyllelsen kan förbättras. Utskottet vill betona lärarnas roll i genomförandet av en skola med höjd kvalitet. Den nya lärarutbildningen ger bl.a. en starkare anknytning till forskningen inom det utbildningsvetenskapliga området.

Vad gäller högskolebehörighet som mål för gymnasieskolan och frågan om praktisk och teoretisk inriktning av gymnasieskolan, hänvisar utskottet till det pågående arbetet i Gymnasiekommittén (dir. 2000:35). Kommittén skall redovisa sitt uppdrag senast den 16 december 2002. Utskottet hänvisar också till tidigare behandling av denna fråga i betänkande 2001/02:UbU9 (s. 12).

Även frågan om elevernas arbetsmiljö har behandlats under innevarande riksmöte (bet. 2001/02:UbU6, s. 7–9). I betänkandet understryker utskottet att en god arbetsmiljö i skolan är en viktig förutsättning för elevernas lärande och deras psykiska och fysiska hälsa. Utskottet avstyrkte dock ett antal yrkanden som rörde arbetsmiljön med hänvisning till dels att regeringen har för avsikt att initiera en översyn av arbetsmiljölagen, dels att Skollagskommittén har i uppdrag att se över frågor om arbetsmiljön (dir. 1999:15). Kommittén skall redovisa sitt arbete senast den 16 december 2002. Utskottet har ingen annan uppfattning nu.

Utskottet vill slutligen hänvisa till betänkande 2001/02:UbU7 (s. 13) när det gäller friskolornas ställning. Utskottet framhöll där att en grundläggande förutsättning när det gäller att skapa en skola för alla är att villkoren för friskolor och offentliga skolor görs rättvisa och likvärdiga. Riksdagens beslut med anledning av detta betänkande innebar förtydliganden av regelsystemet i enlighet härmed.

Med hänvisning till ovanstående anser utskottet att finansutskottet bör avstyrka motionsyrkandena.

Information om droger

Motionen

Folkpartiet framhåller i motion 2001/02:Fi48 (fp) yrkande 4 att det är betydligt lättare att få tag på narkotika i dag än vad fallet var för fem–tio år sedan. Eftersom drogmissbruket och alkoholkonsumtionen tilltar är det oroväckande när alltför många barn inte längre får någon information om alkohol. Detta kan enligt Folkpartiet bidra till en förvärrad situationen även inom den kommunala sektorn under kommande år. Samtliga elever i mellanstadiet måste få droginformation, men även andra bör komma i fråga. Varje skola bör därför, i samarbete med föräldrar, socialtjänst och polis, åläggas att införa en drogpolicy i syfte att upptäcka och åtgärda narkotikamissbruk.

Utskottets bedömning

Utskottet har nyligen behandlat motioner rörande skolans ansvar för ANT-information (bet. 2001/02:UbU10, s. 49–51). Utskottet underströk då skolans

viktiga roll när det gäller sådan information. Vidare hänvisade utskottet till läroplanen för det obligatoriska skolväsendet m.m. (Lpo 94) där det anges att rektor har ett särskilt ansvar för att ämnesövergripande kunskapsområden integreras i undervisningen. Sådana områden är exempelvis riskerna med tobak, alkohol och andra droger. Vidare hänvisades till pågående arbete med att förbättra ANT-undervisningen i skolan. Utskottet gör ingen annan bedömning i frågan nu. Med hänvisning till ovanstående anser utskottet att finansutskottet bör avstyrka motionsyrkandet.

Utbildning och integration

Skrivelsen

Regeringen redovisar i skrivelsen att de flesta kommuner anordnar svenska för invandrare (sfi) i egen regi, oftast i anslutning till den kommunala vuxenutbildningen. Andelen kommuner som lägger ut verksamheten på annan anordnare, t.ex. folkhögskola eller studieförbund, fortsätter att öka svagt. Skolverket har fått i uppdrag att utarbeta förslag till nya kursplaner för sfi samt stödja projekt rörande nya samarbetsformer mellan sfi och andra aktörer inom verksamheten för integration av invandrare. Skolverket skall vidare, i samråd med Högskoleverket och Svenska kommunförbundet, undersöka hur sfi för högutbildade invandrare kan anordnas i högskolemiljö. Regeringen redovisar också studieresultaten från sfi. Av dem som påbörjade sina studier läsåret 1998/99 hade 37 % avslutat sina studier genom att uppnå den s.k. sfi-nivån läsåret 2000/01, 6 % avslutat utbildningen utan sfi, 46 % avbrutit utbildningen och 10 % fortsatt sina studier.

Motionen

I motion 2001/02:Fi45 (m) yrkande 12 framhåller Moderaterna att språket är avgörande och en av hörnstenarna för samhällsaktivitet och sociala relationer. I stället för dagens sfi bör enligt Moderaterna ett checksystem införas. Genom ett sådant system ges individen makt och möjlighet att, utifrån sina egna behov, hitta en utbildning som passar. Vidare anser man att Sverige måste bättre ta tillvara kunskaper och utbildning som invandrade personer har med sig. Valfriheten måste öka i kombination med en resursöverföring direkt riktad mot utsatta grupper genom en individuell kompetensutvecklingspeng. På så vis kan individen själv efterfråga de tjänster som han eller hon anser sig behöva.

Utskottets bedömning

Utskottet har vid ett flertal tillfällen behandlat frågan om införandet av s.k. sfi-check, senast i betänkande 2001/02:UbU10 (s. 57) och i ett yttrande över regeringens skrivelse om integrationspolitiken (2001/02:UbU2y, s. 3). Utskot-

tet avstyrkte då införandet av en sfi-check. Riksdagen beslutade i enlighet med utskottets förslag. Utskottet finner ingen anledning att nu ändra uppfattning.

Vad gäller frågan om att tillvarata invandrade personers kunskaper och utbildning har denna fråga också nyligen behandlats av utskottet (2001/02:UbU2y, s. 7–8). Utskottet framhöll då betydelsen av ett väl fungerande system för validering av utbildning och andra kunskaper. Utskottet pekade på den validering av utbildningar som görs av bl.a. Högskoleverket. Vad gäller validering av yrkeskunskaper hänvisade utskottet till att regeringen har för avsikt att presentera en proposition i denna fråga under riksmötet 2002/03. Utskottet ser ingen anledning att nu ändra sitt ställningstagande. Med hänvisning till ovanstående anser utskottet att finansutskottet bör avstyrka motionsyrkandet.

Stockholm den 16 maj 2002

På utbildningsutskottets vägnar

Jan Björkman

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Jan Björkman (s), Britt-Marie Danestig (v), Beatrice Ask (m), Yvonne Andersson (kd), Majléne Westerlund Panke (s), Per Bill (m), Torgny Danielsson (s), Tomas Eneroth (s), Lennart Gustavsson (v), Erling Wälivaara (kd), Catharina Elmsäter-Svärd (m), Gunnar Goude (mp), Ulf Nilsson (fp), Agneta Lundberg (s), Anders Sjölund (m) och Nils-Erik Söderqvist (s).

Avvikande meningar

1. Förskola och barnomsorg

av Beatrice Ask (m), Per Bill (m), Catharina Elmsäter-Svärd (m) och Anders Sjölund (m).

Moderaterna anser att reformen om maxtaxa är underfinansierad. Maxtaxans införande innebär också att offentlig barnomsorg gynnas varvid många av de alternativa driftformerna inom barnomsorgen med egna avgiftssystem och mycket eget arbete missgynnas. Det hade varit bättre med en bredare reform som hade haft inriktningen att ge alla barnfamiljer ökade möjligheter att välja kommunal barnomsorg, andra former av barnomsorg eller att själva söka sina lösningar. I och med införandet av maxtaxan begränsas eller minskar dessutom möjligheten för kommunerna att påverka t.ex. barnens vistelsetid inom barnomsorgen. Effekten av maxtaxan har redan blivit att barnens vistelsetid ökat och kvaliteten i barnomsorgen har påverkats negativt. Riksdagen bör således bifalla motion 2001/02:Fi45 yrkande 10.

2. Skolans finansiering och resultat

av Beatrice Ask (m), Per Bill (m), Catharina Elmsäter-Svärd (m), Ulf Nilsson (fp) och Anders Sjölund (m).

Moderaterna och Folkpartiet anser att en betydande förändring av ansvarsfördelningen mellan stat och kommun bör ske på skolans område. Andelen elever som inte uppnår målen för grundskolan har ökat till 26 % och andelen som inte får slutbetyg från gymnasiet har ökat till 21 %. Enligt Skolverkets senaste siffror är det ännu högre – hela 27 % av eleverna får inte slutbetyg. Vi har av detta dragit slutsatsen att kommunerna inte klarar skolan. Utbildningen är inte heller likvärdig över landet. Skolverket visar att det är stora skillnader mellan kommunerna. Staten måste därför stå för finansieringen av skolan så att alla skolor ges lika möjlighet att klara av sitt uppdrag. En nationell skolpeng bör införas som innebär att en peng betalas ut till den skola som eleven själv väljer. Pengen skall variera utifrån elevens behov och skolans förutsättningar. Riksdagen bör således bifalla motion 2001/02:Fi48 yrkande 3.

Moderaterna och Folkpartiet anser att finns anledning att känna oro för utvecklingen i grundskolan. Det är nödvändigt med en serie reformer i syfte att förbättra grundskolans resultat. Andelen elever i grundskolan som inte uppnått målen i ett eller flera ämnen har ökat från 24,3 % våren 2000 till 25,7 % våren 2001. Regeringen framhåller att Sverige enligt OECD:s Pisaundersökning hävdar sig väl i jämförelse med andra nationer när det gäller läsförståelse, matematik och naturvetenskapligt kunnande. Att Sverige hamnar på plats 26 av 31 när det gäller ordning och reda i skolan väljer regeringen dock att förbigå med tystnad. Det är mycket illavarslande att arbetsmiljön i

skolan är så dålig. Vidare har 30 % av kommunerna inte upprättat kvalitetsredovisning för år 2000. Av dessa 207 redovisningar var det dessutom bara 67 % som svarade mot förordningens krav.

Vi hävdar också att det finns ett motstånd mot att friskolor etableras, inte minst hos regeringen. Motståndet är också stort i många kommuner, såväl bland politiskt förtroendevalda som bland tjänstemän. Erfarenheterna av friskolor är dock genomgående goda. Inte minst det faktum att när en friskola etablerar sig i en kommun har man kunnat konstatera att den kommunala skolan påverkats positivt. Detta borde leda till att utvecklingen mot fler friskolor stimuleras och inte motarbetas som i dag. Vi vill också peka på skollagens regler att likvärdiga villkor skall gälla för skolan i Sverige. Samtidigt varierar kostnaderna kraftigt för grundskolan mellan enskilda kommuner. Till en del kan variationerna förklaras av olikheter i investeringar, sociala faktorer, åldersstrukturer, geografiska faktorer, kommunernas storlek m.m. Enligt vår mening finns också orsakerna att söka bland annat i vilka prioriteringar som gjorts, fastighetsbolag på obestånd, höga administrativa kostnader och dåligt kommunalpolitiskt ledarskap, politisk detaljstyrning, brist på upphandling samt dålig ekonomi i kommunerna.

Moderaterna och Folkpartiet anser också att situationen i gymnasieskolan ger anledning till oro. Cirka 20 % av eleverna lämnade gymnasieskolan våren 2001 utan slutbetyg. Av de elever som fick slutbetyg från gymnasieskolan hade 84,6 % grundläggande behörighet för universitets- och högskolestudier. Vi vill också peka på att det individuella programmet i dag är det tredje största "programmet", vilket är oroande och visar att skolan inte klarar av en viktig del av sin uppgift. Ett av problemen är den teoretisering som skett av gymnasieskolan i och med att målet är att alla elever skall ha högskolebehörighet. Det utestänger många elever med "praktisk" begåvning samtidigt som det likriktar utvecklingen i gymnasieskolan. Riksdagen bör således bifalla motion 2001/02:Fi45 yrkande 11.

3. Information om droger

av Ulf Nilsson (fp).

Folkpartiet vill peka på att drogmissbruket och alkoholkonsumtionen tilltar. I dag är det betydligt lättare för unga att få tag i narkotika än vad fallet var för fem år sedan. Därför anser jag att det är oroväckande när barn inte längre får någon information om alkohol och narkotika. Detta kan bidra till en förvärrad situation även inom den kommunala sektorn under kommande år. Utvecklingen måste vändas och varje elev har rätt att gå i en drogfri skola. Samtliga elever i mellanstadiet måste få droginformation. Även andra ålderskategorier bör dock också komma i fråga för informationsinsatser och alla skolor bör därför åläggas att, i samarbete med föräldrar, socialtjänst och polis, införa en drogpolicy i syfte att upptäcka och åtgärda narkotikamissbruk. Riksdagen bör således bifalla motion 2001/02:Fi48 yrkande 4.

4. Utbildning och integration

av Beatrice Ask (m), Per Bill (m), Catharina Elmsäter-Svärd (m), Ulf Nilsson (fp) och Anders Sjölund (m).

Moderaterna och Folkpartiet hävdar att språket är avgörande och en av hörn-
pelarna för samhällsaktivitet och sociala relationer. I stället för dagens
svenskundervisning för invandrare bör ett checksystem införas vilket innebär
att betalningen följer elevens val och där olika utbildningsanordnare kan
verka. Dagens svenskundervisning för invandrare måste bygga på ett indivi-
dualiserat synsätt, då invandrades skiftande bakgrund och förutsättningar
varierar starkt. Genom ett sådant system ges individen makt och möjlighet att,
utifrån sina egna behov, hitta en utbildning som passar. Vi anser också att
Sverige bättre måste ta tillvara kunskaper och utbildning som invandrade
personer har med sig. Nya vägar måste prövas och valfriheten måste öka i
kombination med en resursöverföring direkt riktad mot utsatta grupper genom
en individuell kompetensutvecklingspeng. På så vis kan individen själv efter-
fråga de tjänster som han eller hon anser sig behöva. Riksdagen bör således
bifalla motion 2001/02:Fi45 yrkande 12.