



Förskolan

Sammanfattning

Utbildningsutskottet behandlar i detta betänkande 37 motionsyrkanden om förskolan från allmänna motionstiden 2013. Av dessa behandlas 27 motionsyrkanden förenklat eftersom de i huvudsak överensstämmer med motionsförslag som har behandlats tidigare under valperioden.

Motionerna avser bl.a. förskolans syfte, erbjudande av förskola, vårdnadsbidrag och barnomsorgspeng, maxtaxan i förskolan, barnomsorg på kvällar, nätter och helger, barngruppernas storlek, rätt till förskola på heltid och barnskötaryrket.

Utskottet avstyrker samtliga motionsyrkanden och hänvisar i huvudsak till gällande bestämmelser, pågående arbete, vidtagna åtgärder och utskottets tidigare ställningstaganden.

I betänkandet finns fyra reservationer (S, MP och V).

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	5
Ärendet och dess beredning	5
Bakgrund	5
Utskottets överväganden	6
Förskolans syfte	6
Erbjudande av förskola	10
Finansieringen av förskolan	13
Motioner som bereds förenklat	15
Reservationer	16
1. Förskolans syfte, punkt 1 (S, MP, V)	16
2. Erbjudande av förskola, punkt 2 (S, V)	17
3. Fördelningen av lediga förskoleplatser, punkt 3 (S)	17
4. Finansieringen av förskolan, punkt 4 (S, MP, V)	18
<i>Bilaga 1</i>	
Förteckning över behandlade förslag	19
Motioner från allmänna motionstiden hösten 2013	19
<i>Bilaga 2</i>	
Motionsyrkanden som avstyrks av utskottet i förslagspunkt 5	23

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. Förskolans syfte

Riksdagen avslår motionerna

2013/14:Ub357 av Helena Bouveng (M),

2013/14:Ub502 av Ibrahim Baylan m.fl. (S) yrkandena 5 och 9 samt

2013/14:Ub554 av Krister Hammarbergh (M).

Reservation 1 (S, MP, V)

2. Erbjudande av förskola

Riksdagen avslår motionerna

2013/14:Ub329 av Carina Adolfsson Elgestam (S),

2013/14:Ub454 av Margareta B Kjellin (M) och

2013/14:Ub502 av Ibrahim Baylan m.fl. (S) yrkande 6.

Reservation 2 (S, V)

3. Fördelningen av lediga förskoleplatser

Riksdagen avslår motion

2013/14:Ub502 av Ibrahim Baylan m.fl. (S) yrkande 8.

Reservation 3 (S)

4. Finansieringen av förskolan

Riksdagen avslår motionerna

2013/14:Sf201 av Anders Andersson (KD) yrkande 12 och

2013/14:Ub502 av Ibrahim Baylan m.fl. (S) yrkande 10.

Reservation 4 (S, MP, V)

5. Motioner som bereds förenklat

Riksdagen avslår de motionsyrkanden som finns upptagna under denna punkt i utskottets förteckning över avstyrkta motionsyrkanden.

Stockholm den 6 februari 2014

På utbildningsutskottets vägnar

Tomas Tobé

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Tomas Tobé (M), Betty Malmberg (M), Louise Malmström (S), Jan Ericson (M), Thomas Strand (S), Camilla Waltersson Grönvall (M), Caroline Helmersson Olsson (S), Tina Acketoft (FP), Håkan Bergman (S), Ulrika Carlsson i Skövde (C), Gunilla Svantorp (S), Roger Haddad (FP), Jabar Amin (MP), Carina Herrstedt (SD), Annika Eclund (KD), Wiwi-Anne Johansson (V) och Eva Sonidsson (S).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

I detta ärende behandlar utbildningsutskottet 37 motionsyrkanden om förskolan från allmänna motionstiden 2013, varav 27 yrkanden behandlas förenklat. En förteckning över behandlade förslag finns i bilaga 1.

Motionsyrkandena tar upp frågor om bl.a. förskolans syfte, erbjudande av förskola, vårdnadsbidrag och barnomsorgspeng, maxtaxan i förskolan, barnomsorg på kvällar, nätter och helger, barngruppernas storlek, rätt till förskola på heltid och barnskötaryrket.

Flera av motionsyrkandena tar upp samma, eller i huvudsak samma, frågor som riksdagen har behandlat tidigare under valperioden och dessa behandlas därför förenklat. En förteckning över dessa motionsyrkanden finns i bilaga 2.

Bakgrund

Förskolan är en del av skolväsendet och regleras i 8 kap. skollagen (2010:800). Den är frivillig.

Utöver skolväsendet bedrivs annan pedagogisk verksamhet i form av pedagogisk omsorg, öppen förskola, öppen fritidsverksamhet och omsorg under tid då förskola eller fritidshem inte erbjuds. Verksamheterna regleras i 25 kap. skollagen.

Pedagogisk omsorg får erbjudas i stället för förskola eller fritidshem för barn som är mellan ett och tolv år och kan t.ex. vara ett familjedaghem eller olika flerfamiljslösningar.

Öppen förskola får anordnas som komplement till förskola och pedagogisk omsorg.

Öppen fritidsverksamhet får erbjudas i stället för fritidshem från höstterminen det år då eleven fyller tio år.

Kommunen ska sträva efter att erbjuda omsorg för barn under tid då förskola eller fritidshem inte erbjuds i den omfattning det behövs med hänsyn till föräldrars förvärvsarbete och familjens situation i övrigt.

Utskottets överväganden

Förskolans syfte

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsyrkanden om förskolans syfte.

Jämför reservation 1 (S, MP, V).

Motionerna

I kommittémotion 2013/14:Ub502 av Ibrahim Baylan m.fl. (S) yrkande 5 lyfter motionärerna fram förskolans kompensatoriska roll. De pekar på att allt fler studier visar att särskilt de barn som har föräldrar med en kort utbildning eller som har tuffa uppväxtvillkor lyckas bättre i skolan när de har gått i en förskola med hög kvalitet.

I yrkande 9 understryks vikten av att värna den svenska förskolan som starten på ett livslångt lärandet. Målet är att förskolan ska vara öppen för alla barn på heltid så att alla barn får en mer likvärdig skolstart.

I motion 2013/14:Ub357 av Helena Bouveng (M) pekar motionären på att studier visar att barn från socialt mindre gynnade familjer drar mest nytta av förskolan.

I motion 2013/14:Ub554 av Krister Hammarbergh (M) föreslår motionären att ett särskilt uppdrag till förskolan att stötta barnens språkutveckling bör övervägas.

Bakgrund och gällande rätt

Gällande rätt

Från att ha varit en del av familjepolitiken ingår förskolan sedan slutet av 1990-talet som det första steget i ett sammanhållet utbildningssystem. Genom införandet av en läroplan för förskolan (Lpfö 98) har förskolans pedagogiska uppdrag förtydligats och verksamheten fått mer preciserade nationella mål. Genom den nya skollagen (2010:800) har förskolan integrerats i skollagen och bildar nu en egen skolform inom utbildningsväsendet med samma övergripande mål som andra skolformer (prop. 2009/10:165, bet. 2009/10:UbU21, rskr. 2009/10:370).

I skollagen (8 kap. 2 §) anges att förskolan ska stimulera barns utveckling och lärande samt erbjuda barnen en trygg omsorg. Verksamheten ska utgå från en helhetssyn på barnet och barnets behov och utformas så att omsorg, utveckling och lärande bildar en helhet. Vidare ska förskolan främja allsidiga kontakter och social gemenskap och förbereda barnen för fortsatt utbildning.

I den reviderade läroplanen för förskolan från 2010, som började gälla den 1 juli 2011, står det att förskolan ska erbjuda barnen en god pedagogisk verksamhet där omsorg, fostran och lärande bildar en helhet. Förskolan ska vara ett stöd för familjerna i deras ansvar för barnens fostran, utveckling och växande. Förskolans uppgift innebär att i samarbete med föräldrarna verka för att varje barn får möjlighet att utvecklas efter sina förutsättningar.

Den 1 juli 2010 infördes allmän förskola även för treåringar (prop. 2008/09:115, bet. 2008/09:UbU11, rskr. 2008/09:220). Det innebär att alla barn ska erbjudas minst 525 avgiftsfria timmar om året i förskola fr.o.m. höstterminen det år de fyller tre år. Grundtanken är att fler barn än tidigare ska få tillgång till pedagogisk verksamhet. Ingen familj ska behöva avstå från att låta sitt barn delta i förskolans verksamhet av ekonomiska skäl. Beslutet innebär också att kommunen ska informera barns vårdnadshavare även om andra verksamheter än förskola. Om barnets vårdnadshavare önskar pedagogisk omsorg i form av t.ex. familjedaghem, flerfamiljslösningar eller andra pedagogiska verksamhetsformer i stället för förskola för sina barn bör kommunen sträva efter att tillgodose detta önskemål.

Statistik och uppföljning

Hösten 2012 var 482 300 barn inskrivna i förskolan, vilket motsvarar 83 procent av gruppen 1–5-åringar. Det är en ökning med drygt 10 000 barn jämfört med 2011. Andelen barn i åldrarna 3–5 år som är inskrivna i förskola fortsätter att öka och uppgick hösten 2012 till drygt 94 procent. Hösten 2012 fanns det 90 600 årsarbetare i förskolan, vilket innebar att antalet ökade med ca 1 700 jämfört med 2011. Trots att fler barn gick i förskolan jämfört med året innan var både den genomsnittliga barngruppens storlek och personaltätheten oförändrad. Hösten 2012 gick det i genomsnitt 5,3 barn per årsarbetare och 16,9 barn per grupp. Under de senaste fem åren har personaltätheten varierat med mellan 5,2 och 5,4 barn per årsarbetare (prop. 2013/14:1 utg.omr. 16 s. 105).

Skolverket fick 2013 i uppdrag att införa en individbaserad statistik avseende barn som deltar i förskola och pedagogisk omsorg för att möjliggöra uppföljning, utvärdering och forskning om verksamheterna (U2013/4201/S, U2013/3132/UH). Insamlingen av statistiken påbörjas 2014 och statistiken ska därefter finnas tillgänglig årligen. Medel har avsatts för detta ändamål i budgetpropositionen (prop. 2013/14:1 utg.omr. 16 s. 61).

Enligt Svenskt kvalitetsindex, som sedan 1998 utför regelbundna mätningar av kundnöjdhet i bl.a. offentlig sektor, var föräldrar mycket nöjda med sina barns förskola 2012. Av de inom skolområdet undersökta verksamheterna förskola, grundskola och gymnasieskola var kundnöjdheten högst inom förskolan. Bland samtliga kommunala verksamheter som undersöktes var kundnöjdheten för förskolan bland de högsta (skr. 2012/13:102 s. 141).

Reformer och satsningar

Genom läroplanen har förskollärare getts ett tydligare ansvar för det pedagogiska arbetet i förskolan. En rad åtgärder har därför vidtagits för att stärka denna yrkesgrupp. Under hösten 2011 startade en ny förskolläraryrkesutbildning som ska ge förskollärare den kunskap och kompetens som krävs för att möta de yngsta barnens behov av utveckling, lärande och omsorg. Den nya förskolläraryrkesexamen omfattar 210 hp. Antalet sökande till utbildningen (förstahandsval) har ökat med nästan 90 procent på två år enligt statistik som Universitets- och högskolerådet har sammanställt på uppdrag av Dagens Nyheter (2013-11-30). Vårterminen 2012 sökte 2 169 personer till förskolläraryrkesutbildningen i första hand, vårterminen 2014 gjorde 4 087 personer det.

År 2011 infördes också en förskolläraryrkeslegitimation för att höja förskolläraryrkesstatus och garantera kvaliteten i verksamheten. Endast den som har en sådan legitimation får anställas som förskollärare utan tidsbegränsning från den 1 december 2013.

Under 2009–2011 gav det s.k. Förskolelyftet möjlighet till fortbildning för förskollärare, barnskötare m.fl. inom förskolan. Syftet var att utveckla förskolepersonalens kompetens i samband med att förskolans pedagogiska uppdrag förtydligades i läroplanen. Skolverkets utvärdering visar att knappt 7 000 anställda har deltagit i satsningen och huvudmännens uppfattning är att fortbildningen på sikt kommer att bidra till en förstärkt pedagogisk kompetens i förskolan.

Under 2012–2014 genomförs en ytterligare utbildningssatsning för förskollärare och förskolechefer, dels med fokus på fortbildning som avser barn i behov av särskilt stöd samt uppföljning och utvärdering, dels genom en särskild satsning på forskarskolor för förskollärare som vill forska inom sitt yrkesområde. Från höstterminen 2013 erbjuds också två nya kurser, den ena med inriktning på naturvetenskap och teknik och den andra med inriktning på flerspråkighet och interkulturell kompetens. Även barnskötare och annan personal kan delta i de nya kurserna (prop. 2013/14: 1 utg.omr. 16 s. 61).

Särskilt om arbetet med barns språkutveckling

Arbetet med att stödja barns språkutveckling är i första hand en pedagogisk fråga för förskolan. I sin första kvalitetsgranskning 2011 av förskolans pedagogiska uppdrag ansåg Skolinspektionen att det fanns förbättringsmöjligheter när det gällde stimulansen av barnens språkutveckling på vissa av de 16 kommunala förskolor som ingick i granskningen (Skolinspektionen 2011:10, s. 17–18). I sin andra granskning 2012, som omfattade 42 kommunala och fristående förskolor, lyfte Skolinspektionen fram att många kommuner har satsat resurser på framför allt matematik och språkutvecklande arbete de senaste åren (Skolinspektionen 2012:7, s. 22–23).

En eller flera i personalen vid nästan alla förskolor hade vidareutbildat sig inom ramen för Förskolelyftet med fokus på kurser i språklig och matematisk utveckling.

När det gäller barn med annat modersmål än svenska ska förskolan medverka till att dessa barn får möjlighet att utveckla både det svenska språket och sitt modersmål (2 kap. 10 § skollagen). Det handlar här om modersmålsstöd och inte modersmålsundervisning som i grund- och gymnasieskolan (prop. 2009/10:165 s. 351–352). För att öka förskolepersonalens kunskap om barns flerspråkiga utveckling har regeringen uppdragit åt Skolverket att informera landets samtliga förskolor om arbetssätt och metoder som stöder barn som har ett annat modersmål än svenska i deras förmåga att kommunicera såväl på svenska som på sitt modersmål (U2012/2891/S). Skolverket ska också informera förskolorna om det existerande utbudet av lämpligt material för arbete med barns flerspråkiga utveckling i förskolan. Informationen ska även vara tillgänglig för annan personal som arbetar med barn i förskoleåldern. Uppdraget ska redovisas till Regeringskansliet (Utbildningsdepartementet) i maj 2013.

En stor del av den svenska forskningen kring tvåspråkighet och förskolebarn behandlar just utvecklingsperspektivet och beskriver barnens språkutveckling. Språkutveckling och identitetsutveckling går hand i hand; barns användning av språket växer och utvecklas i olika sociala situationer. Men det förutsätter också att barnen möter och omges av vuxna som aktivt stöder och underlättar barnets språkliga utveckling. (Rapporter från riksdagen, 2012/13:RFR9, Utbildningsutskottet, Förstudier om förskolan och utbildning för hållbar utveckling inklusive entreprenöriellt lärande, s. 25.)

Utskottets ställningstagande

Utskottet anser, liksom tidigare, att det tydligt framgår av såväl den nya skollagen från 2010 som den reviderade läroplanen från samma år att förskolan har en kompensatorisk roll och att den ska vara en start på det livslånga lärandet. Utskottet vill även peka på de kvalitetsfrämjande åtgärder som har vidtagits för förskolan, t.ex. den nya förskollärarytbildningen, förskollärarytlegitimationen och olika fortbildningssatsningar för förskolans personal. Utskottet kan också konstatera att allt fler barn går i förskolan. Andelen 3–5-åringar som är inskrivna i förskolan fortsätter att öka och uppgick hösten 2012 till drygt 94 procent. Mot denna bakgrund anser utskottet att motionsyrkandena om förskolans kompensatoriska roll och förskolan som en start på det livslånga lärandet är tillgodosedda och avstyrker därmed motionerna 2013/14:Ub502 (S) yrkandena 5 och 9 och 2013/14:Ub357 (M).

Utskottet kan vidare konstatera att det redan är en del av förskolans pedagogiska uppdrag att stödja barnens utveckling av språket. Skolinspektionens kvalitetsgranskning visar också att kommunerna satsar resurser på

förskolans arbete med barnens språkutveckling. Utskottet anser därför att det inte behövs något särskilt uppdrag till förskolan att stötta barns språkutveckling och avstyrker därmed motion 2013/14:Ub554 (M).

Erbjudande av förskola

Utskottets förslag i korthet

Riskdagen avslår motionsyrkanden om erbjudande av förskola och fördelningen av lediga förskoleplatser.

Jämför reservationerna 2 (S, V) och 3 (S).

Motionerna

Skyldighet att erbjuda förskoleplats

I kommittémotion 2013/14:Ub502 av Ibrahim Baylan m.fl. (S) yrkande 6 vill motionärerna att platsgarantin ses över. Antalet kommuner som inte lever upp till platsgarantin har ökat kraftigt de senaste åren, enligt motionärerna. Det är viktigt att föräldrar kan lita på att de verkligen får en förskoleplats inom fyra månader, som platsgarantin utlovar.

Fördelningen av lediga förskoleplatser

I kommittémotion 2013/14:Ub502 av Ibrahim Baylan m.fl. (S) yrkande 8 anser motionärerna att syskonförtur ska gälla i förskolan. På många håll har kommunerna ändrat reglerna för intagning till förskolor och skolor, enligt motionärerna. Närhetsprincipen tunnas ur och syskonförturen tas bort. I stället införs svårbegripliga system som skapar oro bland föräldrar och barn.

Rätt till förskoleplats vid delad vårdnad

I motion 2013/14Ub329 av Carina Adolfsson Elgestam (S) anser motionären att det bör finnas en rätt till barnomsorg vid delad vårdnad när föräldrarna är bosatta i olika kommuner på grund av sina arbeten men fortfarande vill vara delaktiga i barnets liv.

Öppen förskola

I motion 2013/14:Ub454 av Margareta B Kjellin (M) vill motionären att man ska överväga om kommuner som inte tillhandahåller en öppen förskoleverksamhet tydligare ska redovisa hur de arbetar med att upptäcka och hjälpa de föräldrar som behöver stöd.

Bakgrund och gällande rätt

Skyldighet att erbjuda förskoleplats

Enligt skollagen (8 kap. 14 §) ska kommunen erbjuda barnet förskola inom fyra månader när vårdnadshavare har anmält önskemål om förskola med offentlig huvudman. Skolinspektionen får förelägga en kommun som inte följer denna föreskrift att fullgöra sina skyldigheter. Ett sådant föreläggande får förenas med vite.

En särskild utredare har i betänkandet Förskolegaranti (SOU 2013:41) bl.a. undersökt i vilken omfattning förskoleplats inte erbjuds inom lagstadgad tid och analyserat om det finns behov av och är lämpligt att införa ytterligare åtgärder eller incitament för att fler barn ska erbjudas förskoleplats i tid. Betänkandet innehåller förslag om att införa en nationell förskolegaranti med bl.a. en platsdag för att förtydliga när kommunen senast är skyldig att erbjuda förskoleplats och en informations- och rapporterings-skyldighet för kommuner. Betänkandet redovisades i juni 2013 och bereds för närvarande inom Regeringskansliet (Utbildningsdepartementet) (prop. 2013/14:1 utg.omr. 16 s. 61).

Fördelningen av lediga förskoleplatser

För en förskola med offentlig huvudman gäller att ett barn ska erbjudas plats vid en förskoleenhet så nära barnets eget hem som möjligt. Skälig hänsyn ska tas till barnets vårdnadshavares önskemål (8 kap. 15 § skollagen). Huvudmannen utformar i övrigt reglerna för fördelning av platser när en plats är ledig på en förskola (s.k. turordningsregler som t.ex. system på förskolan och kötid).

Om det inte finns plats för alla sökande till en fristående förskola ska urvalet göras på de grunder som den kommun där förskoleenheten är belägen godkänner (8 kap. 19 § skollagen). Bestämmelsen reglerar således hur urvalet ska gå till när det inte finns plats för alla sökande till en fristående förskola. Avsikten är att urvalsgrunderna ska granskas av lägeskommunen i samband med dess prövning av huvudmannens ansökan om godkännande. Urvalsgrunder som enligt förarbeten och praxis brukas anses som godtagbara är bl.a. syskonförtur, geografisk närhet och anmälningsdatum.

Rätt till förskoleplats vid delad vårdnad

En kommun ska ta emot ett barn från en annan kommun i sin förskoleverksamhet om det finns särskilda skäl med hänsyn till barnets förhållanden (8 kap. 13 § skollagen). Det kan t.ex. gälla barn i behov av särskilt stöd som önskar ta del av verksamhet i en annan kommun som är anpassad för barnets behov eller så kan det finnas geografiska skäl (prop. 2009/10:165 s. 354–356). Den mottagande kommunen har i så fall rätt till ersättning från barnets hemkommun för sina kostnader (8 kap. 17 § skollagen). Även om ett barn inte har särskilda skäl att få plats i en annan kommun än sin hemkommun kan den andra kommunen frivilligt ta emot barnet (8 kap.

13 § skollagen). Om kommunerna inte kommer överens om något annat bestäms ersättningen efter de grunder som barnets hemkommun tillämpar i sin egen verksamhet.

Statsrådet Maria Arnholm besvarade den 17 maj 2013 interpellation 2012/13:388 av Carina Adolfsson Elgestam (S) om barnomsorg och delad vårdnad. Statsrådet framhöll att en skyldighet för kommunerna att erbjuda ett barn som bor växelvis hos föräldrar i olika kommuner att växelvis gå i olika kommuners förskolor skulle kunna innebära att barnets behov av trygghet och kontinuitet äventyras. Statsrådet betonade att barnets bästa ska vara utgångspunkten i all verksamhet som regleras i skollagen. Statsrådet pekade också på svårigheten att dra en gräns när det gäller vilka skolformer av förskolan, förskoleklassen och grundskolan som en sådan rätt för föräldrarna ska gälla.

Öppen förskola

En kommun får enligt skollagen (25 kap. 3 §) anordna öppen förskola som komplement till förskola och pedagogisk omsorg. Den öppna förskolan ska erbjuda barn en pedagogisk verksamhet i samarbete med de till barnen medföljande vuxna samtidigt som de vuxna ges möjlighet till social gemenskap.

Utskottets ställningstagande

När det gäller erbjudande av förskoleplats vill utskottet betona att kommunerna enligt skollagen är skyldiga att erbjuda förskoleplats inom fyra månader efter det att en förälder har anmält önskemål om en plats. Ett antal kommuner klarar dock inte detta uppdrag och Skolinspektionen får därför också sådana tillsynsärenden. Utskottet kan dock konstatera att frågan om en förskolegaranti utreddes nyligen (SOU 2013:41) och att ärendet för närvarande bereds inom Regeringskansliet (Utbildningsdepartementet). Utskottet vill inte föregripa denna beredning och avstyrker därmed motion 2013/14:Ub502 (S) yrkande 6.

När det gäller frågan om hur lediga förskoleplatser ska fördelas anser utskottet att dagens reglering är väl avvägd. För kommunala förskolor gäller att den s.k. närhetsprincipen regleras i skollagen och att övriga turordningsregler bestäms av kommunerna själva. För fristående förskolor gäller att kommunen ska godkänna de urvalsgrunder den fristående förskolan avser tillämpa. Utskottet avstyrker därmed motion 2013/14:Ub502 (S) yrkande 8.

När det gäller rätt till förskoleplats vid delad vårdnad konstaterar utskottet att det i dag är möjligt för två kommuner att erbjuda förskoleplats i båda kommunerna till de föräldrar som lever i varsin kommun. Med hänvisning till bl.a. svåra gränsdragningsfrågor är utskottet inte berett att ställa sig bakom ett tillkännagivande om att en sådan rättighet ska införas och avstyrker därmed motion 2013/14:Ub329 (S).

När det gäller hjälp och stöd till nyblivna föräldrar konstaterar utskottet att även om den öppna förskolan kan användas på detta sätt så finns det andra instanser som har i uppgift att vara ett sådant stöd, bl.a. socialtjänsten och barn- och mödrahälsovården. Barnavårdscentralerna brukar t.ex. ordna frivilliga föräldragrupper för nyblivna föräldrar som kan bidra med stöd, gemenskap och erfarenhetsutbyte. Mot denna bakgrund avstyrker utskottet motion 2013/14:Ub454 (M).

Finansieringen av förskolan

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsyrkanden om finansieringen av förskolan.

Jämför reservation 4 (S, MP, V).

Motionerna

I kommittémotion 2013/14:Ub502 av Ibrahim Baylan m.fl. (S) yrkande 10 anförs att vårdnadsbidraget bör avskaffas och barnomsorgspengen omformas. Motionärerna menar att beslutet att införa vårdnadsbidrag och barnomsorgspeng minskar resurserna till förskolan.

I motion 2013/14:Sf201 av Anders Andersson (KD) yrkande 12 anförs att maxtaxans nivå bör ses över för att garantera tillräckliga resurser till förskolan. Målet är att minska barngruppernas storlek med minst ett barn per grupp.

Bakgrund och gällande rätt

Kostnaderna för förskolan finansieras genom kommunala skatteintäkter, statsbidrag och avgifter.

En kommun får ta ut avgift för plats i förskola som den anordnar (8 kap. 16 § skollagen). Avgifterna ska vara skäliga. Förskolan är avgiftsfri under minst 525 timmar per år från höstterminen det år barnet fyller tre år, vilket motsvarar ungefär tre timmar om dagen under skolans terminer. Avgifter finansierade i genomsnitt 7 procent av kostnaderna för förskolan 2012 (skr. 2012/13:102 s. 143).

Den s.k. maxtaxan innebär att avgifterna för förskolan är reglerade. Ett tak sätts för hur höga avgifter kommunen kan ta ut för omsorgen. Avgiften är inkomstrelaterad, vilket innebär att avgiften inte får överstiga en viss procentuell andel av hushållets bruttoinkomst per månad. Avgiften per månad är högst 3, 2 respektive 1 procent av hushållets avgiftsgrundande inkomst per månad för det första, andra respektive tredje barnet i hushållet. Avgiften får dock inte överstiga 1 260 kronor i månaden för det första barnet, 840 kronor i månaden för det andra barnet respektive 420 kronor i

månaden för det tredje barnet i förskoleverksamheten. Maxtaxan är frivillig för kommunerna att införa. Den kommun som väljer att tillämpa den har rätt till två statsbidrag, ett som ska kompensera för inkomstbortfall i och med att avgifterna sänks och ett för kvalitetssäkrande åtgärder (förordningen [2001:160] om statsbidrag till kommuner som tillämpar maxtaxa inom förskolan och fritidshemmet).

Det s.k. vårdnadsbidraget infördes 2008 och innebär att en kommun får lämna vårdnadsbidrag (högst 3 000 kronor per månad) till enskilda för barn som inte har en plats i förskola, har fyllt ett men inte tre år och är folkbokförda i kommunen. Bidraget lämnas till en vårdnadshavare som bor och är folkbokförd tillsammans med barnet (lagen [2008:307] om kommunalt vårdnadsbidrag).

Regeringen gav i december 2009 Statistiska centralbyrån (SCB) i uppdrag att följa upp och redovisa statistik avseende reformen om kommunalt vårdnadsbidrag. År 2011 fick SCB ett nytt uppdrag att redovisa statistik för perioderna 1 juni 2011–31 december 2011 samt helåret 2011. Statistiken redovisades endast i form av tabeller. År 2011 hade 113 av 289 kommuner infört vårdnadsbidrag. Samma år hade 2,5 procent av samtliga barn i Sverige i åldern ett till tre år haft vårdnadsbidrag någon gång under året (Nyttjande av kommunalt vårdnadsbidrag. Statistik för perioderna 1 juli 2011–31 december 2011 samt helår 2011. SCB, 2012).

Den s.k. barnomsorgspenningen infördes 2009 och utgörs av ett bidrag som följer barnet. Den innebär en utvidgad skyldighet för kommunerna att lämna bidrag till enskild förskoleverksamhet och skolbarnomsorg (bet. 2008/09:UbU11, rskr. 2008/09:220). Det är ett sätt att underlätta etableringen av fristående verksamheter inom förskola och pedagogisk omsorg.

Utskottets ställningstagande

Utskottet vill, liksom tidigare, understryka vikten av att föräldrar har valfrihet och möjlighet att välja förskola eller annan pedagogisk verksamhet bland en mångfald av utövare, som passar barnets och familjens behov. Utskottet vill påminna om att vårdnadsbidraget och barnomsorgspenningen infördes i detta syfte och kan därför inte se någon anledning att ändra i dessa båda regelverk. Utskottet kan vidare konstatera att vårdnadsbidraget är frivilligt för kommunerna att införa och att ungefär 40 procent av kommunerna valde att göra det 2011. Mot denna bakgrund avstyrker utskottet motion 2013/14:Ub502 (S) yrkande 10.

Utskottet anser att utformningen av maxtaxan är ändamålsenlig och är därför inte berett att ställa sig bakom en översyn av maxtaxans nivå. Därmed avstyrker utskottet motion 2013/14:Sf201 (KD) yrkande 12.

Motioner som bereds förenklad

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår de motionsyrkanden om förskolan (S, MP, FP, SD och KD) som tar upp samma eller i huvudsak samma frågor som riksdagen har behandlat tidigare under valperioden.

Utskottets ställningstagande

I detta betänkande behandlas ett antal motionsförslag som rör samma eller i huvudsak samma frågor som utskottet har behandlat tidigare under valperioden och som riksdagen har avslagit i enlighet med utskottets förslag (bet. 2011/12:UbU13, 2012/13:UbU4 m.fl.).

Utskottet ser inte någon anledning att nu göra en annan bedömning och avstyrker därför motionerna 2013/14:Sf201 (KD) yrkandena 6 och 9–11, 2013/14:Ub216 (S), 2013/14:Ub290 (S), 2013/14:Ub291 (S), 2013/14:Ub296 (S) yrkandena 1 och 2, 2013/14:Ub298 (S), 2013/14:Ub299 (S), 2013/14:Ub306 (C), 2013/14:Ub326 (KD) yrkandena 2 och 3, 2013/14:Ub360 (S) yrkande 2, 2013/14:Ub365 (S), 2013/14:Ub371 (S), 2013/14:Ub470 (SD), 2013/14:Ub484 (S), 2013/14:Ub498 (S), 2013/14:Ub515 (FP), 2013/14:Ub525 (S), 2013/14:Ub541 (S), 2013/14:Ub544 (S), 2013/14:Ub558 (S) och 2013/14:Ub564 (MP) yrkandena 4 och 5.

Reservationer

Utskottets förslag till riksdagsbeslut och ställningstaganden har föranlett följande reservationer. I rubriken anges vilken punkt i utskottets förslag till riksdagsbeslut som behandlas i avsnittet.

1. Förskolans syfte, punkt 1 (S, MP, V)

av Louise Malmström (S), Thomas Strand (S), Caroline Helmersson Olsson (S), Håkan Bergman (S), Gunilla Svantorp (S), Jabar Amin (MP), Wiwi-Anne Johansson (V) och Eva Sonidsson (S).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 1 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motion 2013/14:Ub502 av Ibrahim Baylan m.fl. (S) yrkandena 5 och 9 samt avslår motionerna 2013/14:Ub357 av Helena Bouveng (M) och 2013/14:Ub554 av Krister Hammarbergh (M).

Ställningstagande

Förskolan har en kompensatorisk roll. Allt fler studier visar att barn som har gått i en förskola med hög kvalitet lyckas bättre i skolan. Detta gäller särskilt de barn som har föräldrar med en kort utbildning eller barn med tuffa uppväxtvillkor. Vi menar att alla barn har rätt till en bra start på sitt lärande och att det kan förverkligas med en förskola med hög kvalitet.

Vi vill understryka vikten av att värna den svenska förskolan som en start på ett livslångt lärande. Förskolan ska kännetecknas av trygghet, lek och lärande. Förskolans roll ska stärkas och det är vårt mål att förskolan ska vara öppen för alla barn på heltid, oavsett vad föräldrarna gör. På så sätt når vi en mer likvärdig skolstart för alla barn.

Regeringen bör vidta åtgärder enligt vad som anförs ovan.

2. Erbjudande av förskola, punkt 2 (S, V)

av Louise Malmström (S), Thomas Strand (S), Caroline Helmersson Olsson (S), Håkan Bergman (S), Gunilla Svantorp (S), Wiwi-Anne Johansson (V) och Eva Sonidsson (S).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 2 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motion

2013/14:Ub502 av Ibrahim Baylan m.fl. (S) yrkande 6 och avslår motionerna

2013/14:Ub329 av Carina Adolfsson Elgestam (S) och

2013/14:Ub454 av Margareta B Kjellin (M).

Ställningstagande

Vi anser att platsgarantin bör ses över. Det är viktigt att föräldrar kan lita på att de verkligen får en förskoleplats inom fyra månader som platsgarantin utlovar. Antalet kommuner som inte lever upp till platsgarantin har ökat kraftigt de senaste åren. Därför är det viktigt att kommunerna har både tydliga krav på sig och goda förutsättningar att klara platsgarantin. Föräldrarnas möjlighet att hävda sin rätt till förskoleplats gentemot kommunen behöver stärkas.

Regeringen bör vidta åtgärder enligt vad som anförs ovan.

3. Fördelningen av lediga förskoleplatser, punkt 3 (S)

av Louise Malmström (S), Thomas Strand (S), Caroline Helmersson Olsson (S), Håkan Bergman (S), Gunilla Svantorp (S) och Eva Sonidsson (S).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 3 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motion

2013/14:Ub502 av Ibrahim Baylan m.fl. (S) yrkande 8.

Ställningstagande

På många håll har kommunerna förändrat reglerna för intagning till förskolor och skolor. Närhetsprincipen tunnas ur och syskonförturen tas bort. I stället införs svårbegripliga system som skapar oro bland föräldrar och barn. Vi vill verka för förändringar så att syskonförtur gäller vid landets förskolor.

Regeringen bör vidta åtgärder enligt vad som anförs ovan.

4. Finansieringen av förskolan, punkt 4 (S, MP, V)

av Louise Malmström (S), Thomas Strand (S), Caroline Helmersson Olsson (S), Håkan Bergman (S), Gunilla Svantorp (S), Jabar Amin (MP), Wiwi-Anne Johansson (V) och Eva Sonidsson (S).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 4 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motion

2013/14:Ub502 av Ibrahim Baylan m.fl. (S) yrkande 10 och avslår motion

2013/14:Sf201 av Anders Andersson (KD) yrkande 12.

Ställningstagande

I såväl nationell som internationell forskning har ett positivt samband mellan förskola av god kvalitet och senare skolprestationer fastslagits. Särskilt gynnsamma har verksamheterna varit för barn från svåra uppväxtmiljöer, fattiga barn och barn med en annan etnisk bakgrund än majoritetsbefolkningen. Barn blir bättre förberedda för skolan, har bättre språkkunskaper och visar större social kompetens jämfört med barn som inte har haft denna typ av barnomsorg.

Vi anser att skattemedel i första hand ska gå till förskolor med hög kvalitet och välutbildad personal. För andra omsorgsverksamheter bör kraven på kvalitet, pedagogisk verksamhet och utbildning skärpas.

Riksdagens beslut att införa vårdnadsbidrag och barnomsorgsavgift måste ses i en helhet, även om reformerna skiljer sig åt: dels minskar de möjligheten för kommunerna att erbjuda god tillgänglighet i förskolan eftersom resurserna till förskolan blir mindre, dels överförs medel från en kvalitets-säkrad förskola till olika former av omsorgslösningar som inte har samma krav på verksamheten när det gäller utbildad personal, läroplan m.m.

Vi menar att vårdnadsbidraget och barnomsorgsavgiften kan bidra till att barnen presterar sämre i skolan i framtiden. Vårdnadsbidraget bör därför avskaffas och barnomsorgsavgiften bör omformas så att en kvalitativ barnomsorg säkerställs.

Regeringen bör vidta åtgärder enligt vad som anförs ovan.

BILAGA 1

Förteckning över behandlade förslag

Motioner från allmänna motionstiden hösten 2013

2013/14:Sf201 av Anders Andersson (KD):

6. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om möjligheten att barnomsorgspengen ska kunna betalas ut även till den som tar hand om enbart egna barn i det egna hemmet.
9. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att det ska vara obligatoriskt för varje kommun att fatta beslut om maxtak för barngruppernas storlek.
10. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om möjligheten att införa en oberoende kvalitetsuppföljning av förskolan.
11. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att se över möjligheten för föräldrar att få tillgång till öppna jämförelser av förskolor.
12. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att maxtaxans nivå bör ses över med målet att minska barngruppernas storlek med minst ett barn per grupp.

2013/14:Ub216 av Teres Lindberg (S):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om rätten till barnomsorg på obekvämt arbetstid.

2013/14:Ub290 av Lena Hallengren och Matilda Ernkrans (båda S):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att utvärdera kommunernas utbyggnad av barnomsorg på obekvämt arbetstid.

2013/14:Ub291 av Lena Hallengren och Matilda Ernkrans (båda S):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att ge alla barn lika rätt till förskola.

2013/14:Ub296 av Ann-Christin Ahlberg (S):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om rätt till extra resurser för barn med särskilda behov i förskolan.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om en bättre grundbemanning av förskolepersonal.

2013/14:Ub298 av Ann-Christin Ahlberg (S):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att se över lagstiftningen för barnomsorg på obekvämt arbetstid.

2013/14:Ub299 av Ann-Christin Ahlberg (S):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att de utbildade barnskötarnas yrkesroll i förskolan måste stärkas.

2013/14:Ub306 av Karin Nilsson och Solveig Zander (båda C):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om en indexreglering av avgiftstaket för maxtaxan i barnomsorgen.

2013/14:Ub326 av Emma Henriksson (KD):

2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att införa en skyldighet för kommuner att sätta ett maxtak för barngruppers storlek.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att införa en oberoende kvalitetsuppföljning av förskolan.

2013/14:Ub329 av Carina Adolfsson Elgestam (S):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om rätt till barnomsorg vid delad vårdnad.

2013/14:Ub357 av Helena Bouveng (M):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om barn i ekonomiskt utsatta familjer.

2013/14:Ub360 av Hannah Bergstedt (S):

2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att alla barn bör få tillgång till förskolan.

2013/14:Ub365 av Roza Güclü Hedin och Carin Runeson (båda S):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att stärka landets barnskötare.

2013/14:Ub371 av Roza Güclü Hedin och Peter Hultqvist (båda S):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att minska barngrupperna inom förskolan.

2013/14:Ub454 av Margareta B Kjellin (M):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om kommuner som inte tillhandahåller en öppen förskoleverksamhet.

2013/14:Ub470 av Richard Jomshof och Carina Herrstedt (båda SD):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att regeringen skyndsamt ska verka för att de ändringsförslag som föreslås i motionen genomförs i Lpfö 98.

2013/14:Ub484 av Lena Sommestad m.fl. (S):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att vända trenden mot större barngrupper i förskolor och fritidshem.

2013/14:Ub498 av Börje Vestlund (S):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om barnomsorg på kvällar, nätter och helger.

2013/14:Ub502 av Ibrahim Baylan m.fl. (S):

5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om förskolans kompensatoriska roll.
6. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om en översyn av platsgarantin.
8. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om syskonförtur.
9. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om vikten av att värna den svenska förskolan som en start på ett livslångt lärande.
10. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att prioritera förskolan, höja kvalitetskraven på s.k. pedagogisk omsorg samt avskaffa vårdnadsbidraget och omforma barnomsorgspengen.

2013/14:Ub515 av Gunnar Andrén (FP):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att utreda möjligheten att införa en indexreglering av det kommunala avgiftstaket i barnomsorgen, förskole- och fritidshemsverksamheten.

2013/14:Ub525 av Lena Sommestad m.fl. (S):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att regeringen bör återkomma med förslag om att slopa 15-timmarsgränsen inom förskolan.

2013/14:Ub541 av Jörgen Hellman m.fl. (S):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att regeringen ska återkomma till riksdagen med förslag på hur barngruppers storlek i förskolan på sikt kan minska.

2013/14:Ub544 av Olle Thorell och Anna Wallén (båda S):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om alla barns rätt till förskola på heltid.

2013/14:Ub554 av Krister Hammarbergh (M):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om barns språkutveckling i förskolan.

2013/14:Ub558 av Teres Lindberg (S):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att alla barn på sikt ska ha rätt till barnomsorg på heltid oavsett föräldrarnas sysselsättning.

2013/14:Ub564 av Jabar Amin m.fl. (MP):

4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att ändra i skollagen så att förskolebarnen ska tillförsäkras näringsrik mat.
5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att ändra i skollagen så att barn till arbetslösa får samma tillgång till förskolan som andra barn.

BILAGA 2

Motionsyrkanden som avstyrks av utskottet i förslagspunkt 5

Motion	Motionärer	Yrkanden
5. Motioner som bereds förenklat		
2013/14:Sf201	Anders Andersson (KD)	6 och 9–11
2013/14:Ub216	Teres Lindberg (S)	
2013/14:Ub290	Lena Hallengren och Matilda Ernkrans (båda S)	
2013/14:Ub291	Lena Hallengren och Matilda Ernkrans (båda S)	
2013/14:Ub296	Ann-Christin Ahlberg (S)	1 och 2
2013/14:Ub298	Ann-Christin Ahlberg (S)	
2013/14:Ub299	Ann-Christin Ahlberg (S)	
2013/14:Ub306	Karin Nilsson och Solveig Zander (båda C)	
2013/14:Ub326	Emma Henriksson (KD)	2 och 3
2013/14:Ub360	Hannah Bergstedt (S)	2
2013/14:Ub365	Roza Güclü Hedin och Carin Runeson (båda S)	
2013/14:Ub371	Roza Güclü Hedin och Peter Hultqvist (båda S)	
2013/14:Ub470	Richard Jomshof och Carina Herrstedt (båda SD)	
2013/14:Ub484	Lena Sommestad m.fl. (S)	
2013/14:Ub498	Börje Vestlund (S)	
2013/14:Ub515	Gunnar Andréén (FP)	
2013/14:Ub525	Lena Sommestad m.fl. (S)	
2013/14:Ub541	Jörgen Hellman m.fl. (S)	
2013/14:Ub544	Olle Thorell och Anna Wallén (båda S)	
2013/14:Ub558	Teres Lindberg (S)	
2013/14:Ub564	Jabar Amin m.fl. (MP)	4 och 5