



Till berörd remissinstans

## ANGÅENDE REMISSEN OM BARNOMSORGSPENG OCH ALLMÄN FÖRSKOLA ÄVEN FÖR TREÅRINGAR

Detta gäller remissvar på ”Barnomsorgspeng och allmän förskola även för treåringar”

Dnr: 321-1818/2008

Remisstiden sträcker sig till den 1 september 2008, vilket vi ber er respektera. Om det av några skäl inte är möjligt för er att inkomma med svar inom utsatt tid måste en kontakt tas med den för ärendet ansvariga personen på roteln.

Ansvarig handläggare/borgarrådssekreterare på Skolroteln är Åsa Härkegård, tfn 08-508 29 162.

### Remissvar skickas till:

- Skolroteln i **digital form (word/excel)**. Ange KS:s diarienummer som namn på ärenderubrik. Ex: KS 314-331-2004
- KF/KS kansli i **pappersform**.

### Adresserna är följande:

Rotelns e-post: RIV-remissvar (GroupWise) eller  
RIV-remissvar@stadshuset.stockholm.se

KF/KS kansli, Stadshuset, 105 35 STOCKHOLM

Med vänliga hälsningar

Skolroteln



## Remitteringsmapp

**Ärende:** Barnomsorgspeng och allmän förskola även för treåringar

Inkom till KF/KS kansli den 9 juli 2008

Behandling i övrigt:

För yttrande senast: 1 september 2008

### Stadsdelsnämnderna

Bromma  
Enskede-Årsta-Vantör  
Farsta  
Hägersten-Liljeholmen  
Hässelby-Vällingby  
Kungsholmen  
Norrmalm  
Rinkeby-Kista  
Skarpnäck  
Skärholmen  
Spånga-Tensta  
Södermalm  
Älvsjö  
Östermalm

### Facknämnderna

Utbildningsnämnden

### Övriga

Stadsledningskontoret



REGERINGSKANSLIET

Remiss

2008-07-04

U2008/4759/S

Utbildningsdepartementet

|                 |               |
|-----------------|---------------|
| STOCKHOLMS STAD |               |
| Kommunstyrelsen |               |
| KF/KS Kansli    |               |
| Ink.            | 2008-07-09    |
| Dnr:            | 321-1818/2008 |
| Till:           | R 12          |

**Promemorian Barnomsorgspeng och allmän förskola även för treåringar**

Härmed remitteras en inom Utbildningsdepartementet upprättad promemoria, *Barnomsorgspeng och allmän förskola även för treåringar*.

**Remissinstanser:**

1. Kammarrätten i Sundsvall
2. Länsrätten i Stockholms län
3. Socialstyrelsen
4. Barnombudsmannen
5. Statskontoret
6. Konkurrensverket
7. Statistiska centralbyrån
8. Statens skolverk
9. Myndigheten för skolutveckling
10. Specialpedagogiska skolmyndigheten
11. Skolväsendets överklagandenämnd
12. Göteborgs universitet
13. Stockholms universitet
14. Mittuniversitetet
15. Malmö högskola
16. Glesbygdsverket
17. Jämställdhetsombudsmannen
18. Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering (IFAU)
19. Göteborgs kommun
20. Stockholms kommun
21. Botkyrka kommun
22. Huddinge kommun
23. Kungsbacka kommun
24. Lilla Edets kommun
25. Lomma kommun
26. Sollentuna kommun
27. Staffanstorps kommun
28. Södertälje kommun

29. Upplands Väsby kommun
30. Borås kommun
31. Jönköpings kommun
32. Karlstads kommun
33. Örnköldsviks kommun
34. Östersunds kommun
35. Kävlinge kommun
36. Borgholms kommun
37. Norbergs kommun
38. Orsa kommun
39. Flens kommun
40. Vilhelmina kommun
41. Härjedalens kommun
42. Överkalix kommun
43. Ovanåkers kommun
44. Värnamo kommun
45. Laxå kommun
46. Gotlands kommun
47. Sandvikens kommun
48. Skövde kommun
49. Tierps kommun
50. Sölvesborgs kommun
51. Åtvidabergs kommun
52. Varbergs kommun
53. Friskolornas riksförbund
54. Handikappförbundens samarbetsorgan
55. Landsorganisationen i Sverige (LO)
56. Lärarnas Riksförbund
57. Lärarförbundet
58. Riksförbundet Hem och Skola
59. Svenska Kommunalarbetsförbundet
60. Svenskt Näringsliv
61. Företagarna
62. Sveriges Akademikers Centralorganisation (SACO)
63. Sveriges Kommuner och Landsting
64. Sveriges Skolledarförbund

Remissvaren ska vara inkomna till Utbildningsdepartementet senast **den 10 oktober 2008**. Remissvaren önskas även i elektronisk form till [registrator@education.ministry.se](mailto:registrator@education.ministry.se) med hänvisning till diarienummer U2008/ /S.

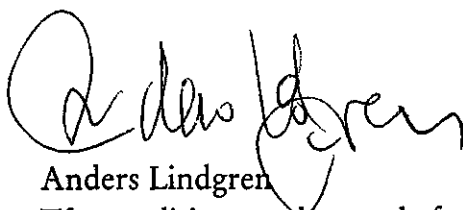
I remissen ligger att regeringen vill ha synpunkter på förslagen eller materialet i promemorian.

**Myndigheter under regeringen** är skyldiga att svara på remissen. En myndighet avgör dock på eget ansvar om den har några synpunkter att

redovisa i ett svar. Om myndigheten inte har några synpunkter, räcker det att svaret ger besked om detta.

För **andra remissinstanser** innebär remissen en inbjudan att lämna synpunkter.

Råd om hur remissyttranden utformas finns i Statsrådsberedningens publikation om att svara på remisser. Publikationen kan beställas från Regeringskansliet, Information Rosenbad, 103 33 Stockholm eller hämtas från nätet: [www.regeringen.se](http://www.regeringen.se)



Anders Lindgren

Tf. expeditions- och rättschef



# Barnomsorgspeng och allmän förskola även för treåringar

## Promemorians huvudsakliga innehåll

I promemorian föreslås ändringar i skollagens bestämmelser om bidrag till enskild förskoleverksamhet och enskild skolbarnsomsorg. Kommunernas skyldighet att ge bidrag till enskild förskoleverksamhet och enskild skolbarnsomsorg ska gälla även enskild verksamhet i andra former än förskola och fritidshem, som uppfyller krav på kvalitet och öppenhet. Bidrag ska ges för egna barn i familjedaghem och i annan pedagogisk verksamhet, men endast för lika många egna barn som andra barn som har tagits emot. Om ett barn deltar i två enskilda verksamheter ska kommunen lämna bidrag till båda verksamheterna.

Härutöver föreslås också att en bestämmelse om straff för den som utan tillstånd driver tillståndspliktig enskild förskoleverksamhet eller skolbarnsomsorg upphävs.

Vidare föreslås bestämmelser om mottagande i en kommuns förskoleverksamhet eller skolbarnsomsorg av barn från en annan kommun, interkommunal ersättning i sådana fall samt om en utökad kommunal informationsskyldighet om kommunala och enskilda verksamheter i kommunen. Därutöver föreslås att kommunens skyldighet att anordna allmän förskola utvidgas till att gälla plats i förskola från och med höstterminen det år barnet fyller tre år.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2009.

## Innehållsförteckning

|          |                                                                                                                          |           |
|----------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>1</b> | <b>Förslag till lag om ändring i skollagen (1985:1100).....</b>                                                          | <b>4</b>  |
| <b>2</b> | <b>Bakgrund.....</b>                                                                                                     | <b>14</b> |
| <b>3</b> | <b>Kommunal bidragsskyldighet till enskild<br/>förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg – en<br/>barnomsorgspeng .....</b> | <b>15</b> |
| 3.1      | Kommunalt bidrag till enskild verksamhet – en<br>barnomsorgspeng .....                                                   | 16        |
| 3.2      | Kvalitetskrav m.m. ....                                                                                                  | 20        |
| 3.3      | Öppenhet, egna barn och avgifter.....                                                                                    | 23        |
| 3.4      | Bidragets storlek samt delning av bidraget.....                                                                          | 26        |
| 3.5      | Straffbestämmelse upphävs.....                                                                                           | 29        |
| <b>4</b> | <b>Plats i annan kommun .....</b>                                                                                        | <b>31</b> |
| 4.1      | Skyldighet för en kommun att ta emot barn från en<br>annan kommun.....                                                   | 31        |
| 4.2      | Från vistelsekommun till hemkommun.....                                                                                  | 33        |
| 4.3      | Hemkommunens skyldighet att ge bidrag till annan<br>kommun.....                                                          | 34        |
| <b>5</b> | <b>Kommunens informationsskyldighet .....</b>                                                                            | <b>36</b> |
| <b>6</b> | <b>Allmän förskola även för treåringar .....</b>                                                                         | <b>38</b> |
| <b>7</b> | <b>Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser .....</b>                                                                   | <b>42</b> |

|          |                                                             |           |
|----------|-------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>8</b> | <b>Ekonomiska konsekvenser .....</b>                        | <b>43</b> |
| <b>9</b> | <b>Författningskommentar .....</b>                          | <b>45</b> |
| 9.1      | Förslaget till lag om ändring i skollagen (1985:1100) ..... | 45        |

# 1 Förslag till lag om ändring i skollagen (1985:1100)

Härigenom föreskrivs i fråga om skollagen (1985:1100)<sup>1</sup>  
*dels* att 1 kap. 1 §, 2 a kap. 1, 2, 8 a, 10, 13, 14, 16, 17, 19 och 20 §§ ska ha följande lydelse,  
*dels* att det i lagen ska införas två nya paragrafer, 2 a kap. 12 a och 14 a §§, av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

**1 kap.**

**1 §<sup>2</sup>**

För barn och ungdomar anordnar det allmänna utbildning i form av förskoleklass, grundskola och gymnasieskola samt vissa motsvarande skolformer, nämligen särskola, specialskola och sameskola.

Förskoleklassen, grundskolan, gymnasieskolan, särskolan, specialskolan och sameskolan bildar *det offentliga skolväsendet för barn och ungdom*. Dessutom finns särskilda utbildningsformer som anordnas av det allmänna för dem som till följd av sjukdom eller av annat skäl inte kan delta i skolarbetet inom det offentliga skolväsendet.

Det allmänna anordnar också pedagogisk verksamhet i form av förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg. För dessa verk-

Det allmänna anordnar också pedagogisk verksamhet i form av förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg. För dessa verk-

<sup>1</sup> Lagen omtryckt 1997:1212..

<sup>2</sup> Senaste lydelse 2008:317.

samheter gäller endast bestämmelserna i 1 kap. 2 a och 2 b §§, 2 a kap. samt 15 kap. 5 och 11 §§.

samheter gäller endast bestämmelserna i 1 kap. 2 a, 2 b och 15 §§, 2 a kap. samt 15 kap. 5 och 11 §§.

## 2 a kap.

### 1 §

*Varje kommun* svarar för att barn som är bosatta i Sverige och som stadigvarande vistas i kommunen erbjuds förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg. Verksamheterna kan också anordnas av enskilda.

*Hemkommunen* svarar för att barn som är bosatta i Sverige erbjuds förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg. Verksamheterna kan också anordnas av enskilda.

Förskoleverksamheten avser barn som inte går i skolan.

Skolbarnsomsorgen avser barn till och med tolv års ålder som går i skolan.

### 2 §<sup>3</sup>

Förskoleverksamheten bedrivs i form av förskola, familjedaghem och kompletterande förskoleverksamhet (öppen förskola).

Förskoleverksamheten bedrivs i form av förskola, annan pedagogisk verksamhet och öppen förskola.

Skolbarnsomsorgen bedrivs i form av fritidshem och familjedaghem. För barn mellan tio och tolv år kan skolbarnsomsorgen även bedrivas i form av öppen fritidsverksamhet. Skolbarnsomsorgen skall ta emot barn under den del av dagen då de inte vistas i skolan och under lov.

Skolbarnsomsorgen bedrivs i form av fritidshem och annan pedagogisk verksamhet. För barn mellan tio och tolv år kan skolbarnsomsorgen även bedrivas i form av öppen fritidsverksamhet. Skolbarnsomsorgen ska ta emot barn under den del av dagen då de inte vistas i skolan och under lov.

<sup>3</sup> Senaste lydelse 1998:352.

8 a §<sup>4</sup>

Barn *skall* erbjudas plats i förskola från och med höstterminen det år då de fyller *fyra* år. Förskolan *skall* omfatta minst 525 timmar om året.

*Kommunen skall informera föräldrarna om verksamheten i förskolan och syftet med denna.*

Barn *ska* erbjudas plats i förskola från och med höstterminen det år då de fyller *tre* år. Förskolan *ska* omfatta minst 525 timmar om året.

10 §<sup>5</sup>

För plats i förskola, fritidshem och *familjedaghem* som kommunen anordnar får skäligen avgifter tas ut enligt grunder som kommunen bestämmer. *Avgifterna får dock inte överstiga kommunens självkostnader.*

För sådana platser i förskola som avses i 8 a och 9 §§ får avgift tas ut endast till den del verksamheten överstiger 15 timmar i veckan eller 525 timmar om året.

För plats i förskola, fritidshem och *annan pedagogisk verksamhet* som kommunen anordnar får skäligen avgifter tas ut enligt grunder som kommunen bestämmer.

## 12 a §

*Efter önskemål från barnets vårdnadshavare ska kommunen i sin förskoleverksamhet eller skolbarnsomsorg ta emot ett barn från en annan kommun om det finns särskilda skäl med hänsyn till barnets förhållanden. Kommunen har i sådant fall rätt till ersättning för sina kostnader från barnets hemkommun.*

*Efter önskemål från barnets*

<sup>4</sup> Senaste lydelse 2000:1375.

<sup>5</sup> Senaste lydelse 2000:1375.

*vårdnadshavare har kommunen rätt att i andra fall än som avses i första stycket i sin förskoleverksamhet eller skolbarnsomsorg ta emot ett barn från en annan kommun. Kommunen har i sådant fall rätt till ersättning från barnets hemkommun. Om inte de berörda kommunerna kommer överens om något annat ska ersättningen bestämmas efter samma grunder som barnets hemkommun tillämpar vid fördelning av resurser till den egna förskoleverksamheten eller skolbarnsomsorgen.*

13 §<sup>6</sup>

*Ett bolag, en förening, en samfällighet, en stiftelse eller en enskild individ som yrkesmässigt vill driva en förskola eller ett fritidshem skall ha tillstånd till detta av den kommun där verksamheten skall bedrivas.*

*Förskoleverksamhet eller skolbarnsomsorg i form av förskola, fritidshem eller annan pedagogisk verksamhet som bedrivs av ett bolag, en förening, en samfällighet, en stiftelse eller en enskild individ ska godkännas om verksamheten uppfyller de krav som anges i 14 §. Ärenden om godkännande prövas av den kommun där verksamheten bedrivs.*

*Tillstånd behövs inte för sådan verksamhet som kommunen genom avtal enligt 5 § andra stycket har överlämnat till en enskild att utföra.*

<sup>6</sup> Senaste lydelse 2006:392.

14 §<sup>7</sup>

*Tillstånd att bedriva sådan verksamhet som avses i 13 § skall beviljas om verksamheten uppfyller*

1. kraven på god kvalitet och säkerhet, och

2. de krav som anges i 3 §.

Om verksamheten helt eller till väsentlig del ändras eller flyttas, *skall* nytt *tillstånd* sökas.

*Sådan verksamhet som avses i 13 § ska godkännas om verksamheten uppfyller*

1. kraven på god kvalitet och säkerhet, och

2. de krav som anges i 3 §.

Om verksamheten helt eller till väsentlig del ändras eller flyttas, *ska* nytt *godkännande* sökas.

## 14 a §

*För plats i sådan enskild förskoleverksamhet och enskild skolbarnsomsorg som avses i 14 § får verksamheten ta ut avgifter som inte är oskäligt höga. För barn som ska erbjudas förskola enligt 8 a och 9 §§ får dock en enskild förskola ta ut avgift endast till den del verksamheten överstiger 15 timmar i veckan eller 525 timmar om året.*

16 §<sup>8</sup>

Om det föreligger något missförhållande i verksamhet som avses i 13 §, *skall* kommunen förelägga den som ansvarar för verksamheten att avhjälpa missförhållandet.

Om missförhållandet är all-

Om det föreligger något missförhållande i verksamhet som avses i 13 §, *ska* kommunen förelägga den som ansvarar för verksamheten att avhjälpa missförhållandet.

Om missförhållandet är all-

<sup>7</sup> Senaste lydelse 2006:392.

<sup>8</sup> Senaste lydelse 2000:875.

varligt och kommunens föreläggande inte följs, får kommunen återkalla *tillståndet*.

Ett *tillstånd* skall återkallas om huvudmannen inte iakttar sina skyldigheter enligt lagen (2000:873) om registerkontroll av personal inom förskoleverksamhet, skola och skolbarnsomsorg och bristerna inte avhjälpas efter påpekande för den som ansvarar för verksamheten.

varligt och kommunens föreläggande inte följs, får kommunen återkalla *godkännandet*.

Ett *godkännande* ska återkallas om huvudmannen inte iakttar sina skyldigheter enligt lagen (2000:873) om registerkontroll av personal inom förskoleverksamhet, skola och skolbarnsomsorg och bristerna inte avhjälpas efter påpekande för den som ansvarar för verksamheten.

Om sådan enskild förskoleverksamhet eller enskild skolbarnsomsorg som har rätt till bidrag enligt 17 § andra stycket förändras i sådan utsträckning att det innebär påtagliga negativa följder för motsvarande verksamhet i kommunen ska rätten till bidrag återkallas. Rätten till bidrag ska också återkallas om verksamheten tar ut avgifter i strid med 14 a §.

#### 17 §<sup>9</sup>

Kommunen skall lämna bidrag till sådan enskild förskoleverksamhet och enskild skolbarnsomsorg som

1. fått tillstånd enligt 14 §, och
2. är öppen för alla barn som har rätt till motsvarande offentliga verksamhet enligt 6–6 b, 8 a

För varje barn som tas emot i sådan enskild förskoleverksamhet och enskild skolbarnsomsorg som har rätt till bidrag enligt andra stycket ska barnets hemkommun lämna bidrag till verksamheten.

<sup>9</sup> Senaste lydelse 2006:1447.

och 9 §§, med undantag dels för barn som det skulle medföra betydande organisatoriska eller ekonomiska svårigheter att ta emot för den enskilda verksamheten, dels för fall där kommunen medger undantag med anledning av verksamhetens särskilda karaktär.

*Kommunen är inte skyldig att lämna bidrag om verksamheten innebär påtagliga negativa följder för motsvarande verksamhet i kommunen eller om den enskilda verksamheten tar ut avgifter som är oskäligt höga.*

Bidraget *skall* lämnas med ett belopp per barn som inte oskäligt avviker från kommunens kostnad per barn i motsvarande verksamhet. Om ett barn har ett omfattande behov av särskilt

*Den kommun där verksamheten bedrivs ska förklara den berättigad till bidrag om den*

*1. är godkänd enligt 14 §,*

*2. är öppen för alla barn som ska erbjudas motsvarande offentlig verksamhet enligt 6–6 b, 8 a och 9 §§, med undantag dels för barn som det skulle medföra betydande organisatoriska eller ekonomiska svårigheter att ta emot för den enskilda verksamheten, dels för fall där kommunen medger undantag med anledning av verksamhetens särskilda karaktär,*

*3. inte innebär påtagliga negativa följder för motsvarande verksamhet i kommunen, och*

*4. inte tar ut avgifter i strid med 14 a §.*

Bidraget *ska* lämnas med ett belopp per barn som inte oskäligt avviker från *hemkommunens* kostnad per barn i motsvarande verksamhet. *Hemkommunen är bara skyldig att lämna bidrag i*

stöd är kommunen inte skyldig att lämna bidrag för det särskilda stödet, om betydande organisatoriska eller ekonomiska svårigheter uppstår för kommunen.

*den omfattning som den är skyldig att erbjuda barnet plats i motsvarande offentliga verksamhet enligt 6-6 b, 8 a och 9 §§. Bidraget ska i förekommande fall minskas med det belopp som tas ut i avgift enligt 14 a §. Hemkommunen är inte skyldig att lämna bidrag till fler än två verksamheter för samma barn. Om ett barn har ett omfattande behov av särskilt stöd behöver bidrag inte lämnas för det särskilda stödet, om betydande organisatoriska eller ekonomiska svårigheter uppstår för hemkommunen.*

*Bidrag ska lämnas till enskild förskoleverksamhet och enskild skolbarnsomsorg i form av annan pedagogisk verksamhet för barn vars vårdnadshavare arbetar i verksamheten, dock inte för fler sådana barn än det antal andra barn som har tagits emot.*

Kommunen kan lämna bidrag till annan enskild förskoleverksamhet och enskild skolbarnsomsorg än som omfattas av första stycket, om verksamheten uppfyller de krav som anges i 3 § och avgifterna inte är oskäligt höga. Sådant bidrag bör lämnas med ett belopp per barn som inte oskäligt avviker från kommunens kostnad per barn i motsvarande verksamhet.

#### 19 §

Kommunens beslut i ärenden om *tillstånd* enligt 13 § och om föreläggande eller återkallande

Kommunens beslut i ärenden om *godkännande* enligt 13 §, rätt till bidrag enligt 17 § *andra*

av *tillstånd* enligt 16 § får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Kommunens beslut om föreläggande eller återkallande av *tillstånd* enligt 16 § och domstols motsvarande beslut gäller omedelbart.

*stycket* och om föreläggande eller återkallande av *godkännande eller rätt till bidrag* enligt 16 § får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Kommunens beslut om föreläggande eller återkallande av *godkännande eller rätt till bidrag* enligt 16 § och domstols motsvarande beslut gäller omedelbart.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

## 20 §

*Till böter döms den som utan tillstånd bedriver verksamhet som avses i 13 §.*

*Allmänt åtal får väckas endast efter medgivande av den kommun där verksamheten bedrivs eller av Statens skolverk.*

*Kommunen ska informera om den förskoleverksamhet och den skolbarnsomsorg som finns att tillgå inom kommunen samt om syftet med verksamheten. Informationen ska även avse möjligheten att driva enskild förskoleverksamhet och enskild skolbarnsomsorg med bidrag enligt 17 §.*

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2009.

2. Ett tillstånd att driva en enskild förskola eller ett enskilt fritidshem enligt 2 a kap. 13 § första stycket i dess lydelse före den 1 juli 2009 ska, om tillståndet gäller vid utgången av juni 2009, anses som ett godkännande enligt 2 a kap. 13 § i dess nya lydelse.

3. Om ett enskilt familjedaghem, som vid utgången av juni 2009 får bidrag för barn som tas om hand av sin egen vårdnadshavare, godkänns och förklaras ha rätt till bidrag enligt de nya bestämmelserna ska den nya lydelsen av 2 a kap. 17 §

fjärde stycket inte tillämpas i fråga om bidrag till verksamheten före den 1 juli 2011.

## 2 Bakgrund

Regeringens sammanhållna förslag till familjepolitisk reform består av frivilligt kommunalt vårdnadsbidrag, jämställdhetsbonus, barnomsorgspeng samt förstärkt pedagogiskt uppdrag för förskolan. I budgetpropositionen för 2007 presenterade regeringen ramar för insatser för barnomsorgspeng, förstärkt pedagogiskt uppdrag i förskolan och förslag om avgiftsfri allmän förskola till alla barn som är tre år (prop. 2006/07:1 s. 43).

I budgetpropositionen för 2008 (prop. 2007/08:1, utgiftsområde 16, s. 103 f.) har insatserna aviserats. Dessa syftar till att öka valfriheten och mångfalden i förskoleverksamheten och skolbarnsomsorgen så att denna bättre möter familjernas behov och underlättar livspusslet genom att ge föräldrarna ökade förutsättningar att välja den typ av verksamhet som passar för just deras barn, i deras situation.

Regeringen har i samma proposition aviserat sin avsikt att öka mångfalden i förskoleverksamheten och skolbarnsomsorgen genom en större variation av utövare genom ett system med barnomsorgspeng.

I denna promemoria lämnas konkreta förslag när det gäller barnomsorgspeng samt allmän förskola för treåringar samt vilka lagändringar som behövs på området. Avsikten är att genomförandet ska ske under 2009.

### 3 Kommunal bidragsskyldighet till enskild förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg – en barnomsorgspeng

Föräldrarnas valfrihet och möjligheter att välja olika former av pedagogisk verksamhet och omsorg bland en mångfald av utövare, som passar barns och familjers olika behov och som uppfyller kvalitetskraven, bör öka. Föräldrar som i dag är berättigade till offentlig förskoleverksamhet eller skolbarnsomsorg bör kunna använda en barnomsorgspeng för en plats med kommunal eller enskild huvudman, i hemkommunen eller i en annan kommun. Den kommunala bidragsskyldigheten bör därför utvidgas så att en barnomsorgspeng kan införas i kommunerna i syfte att öka familjernas valfrihet och främja en större variation av anordnare. Detta innebär att förutsättningar för enskilda att starta förskoleverksamheter har utökats ytterligare. Barnomsorgspengen ska kunna kombineras med fri etablering och ett bejakande av ett brett utbud av olika former av förskoleverksamhet.

Däriigenom skapas förutsättningar för nya verksamheter som möjliggör flexibla lösningar utifrån familjernas behov och önskemål.

Införandet av en barnomsorgspeng ökar också utrymmet för enskilda initiativ och eget företagande inom välfärdsområdet. Mer än varannan kvinna är anställd i den offentliga sektorn. Ett

system med barnomsorgspeng ger därmed särskilt kvinnor bättre möjligheter att ta steget till eget företagande.

Promemorians förslag till lagändringar gäller den nuvarande skollagen (1985:1100). Regeringen har redan i budgetpropositionen för 2007 (prop. 2006/07:1, utgiftsområde 16 s. 92) aviserat sin avsikt att återkomma till riksdagen med ett förslag till en ny skollag. Arbetet med att ta fram ett förslag till en ny skollag pågår inom Regeringskansliet i en särskild arbetsgrupp – Skollagsberedningen. I sitt förslag till ny skollag kommer Skollagsberedningen att återkomma till de frågor som behandlas i denna promemoria.

I budgetpropositionen för 2008 har regeringen konstaterat att 1985 års skollag delvis är föråldrad och svåröverblickbar och att det finns ett stort behov av en ny, modern och tydlig skollag. Regeringen har samtidigt aviserat att bl.a. föräldrarnas valfrihet ska särskilt betonas i den nya skollagen. Strävan är att offentliga och enskilda huvudmän ska få så likvärdiga villkor som möjligt. Samtidigt bereds förslag till ytterligare ändringar i skollagstiftningen inom ramen för andra utredningar. Den nya skollagen kommer på så sätt att utgöra en ny struktur för de kompletteringar och förändringar som blir resultatet av det pågående reformarbetet på skolområdet (prop. 2007/08:1, utgiftsområde 16 s. 110).

### **3.1 Kommunalt bidrag till enskild verksamhet – en barnomsorgspeng**

**Förslag:** Kommunerna ska vara skyldiga att godkänna och lämna bidrag till såväl enskilda förskolor och fritidshem som enskild pedagogisk verksamhet i andra former om verksamheterna uppfyller i lagen angivna krav. Öppen förskola och öppen fritidsverksamhet omfattas dock inte. Kravet på tillstånd av kommunen för att få yrkesmässigt driva enskilda förskolor och fritidshem avskaffas. Benämningen på

förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg som inte drivs i form av förskola, fritidshem, öppen förskola eller öppen fritidshemsverksamhet ändras till "annan pedagogisk verksamhet".

## Skälen för förslaget

### *Utvidgad etableringsfrihet*

Riksdagen beslutade år 2006 om ändringar i 2 a kap. skollagen som ger enskilda förskolor och fritidshem etableringsfrihet (bet. 2005/06:UbU13, rskr. 2005/06:240). Lagändringarna innebär i korthet att kommunen är skyldig att ge tillstånd till enskilda förskolor och fritidshem vilka uppfyller krav på god kvalitet och säkerhet samt skollagens krav i övrigt på motsvarande offentlig verksamhet. Kommunen är också skyldig att lämna bidrag till enskilda förskolor och fritidshem som har fått tillstånd och som är öppna för alla barn som har rätt till plats i motsvarande offentlig verksamhet.

Etableringsfriheten för enskilda förskolor och fritidshem omfattar dock inte annan enskild förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg, dvs. familjedaghem, öppna förskolor och öppen fritidsverksamhet. I dag är kommunerna alltså inte skyldiga att lämna bidrag till sådana verksamheter. En kommun har dock möjlighet enligt 2 a kap. 17 § fjärde stycket skollagen att lämna bidrag till sådan verksamhet om den uppfyller de i 2 a kap. 3 § angivna kraven – dvs. krav på personalens utbildning eller erfarenhet, barngruppernas sammansättning och storlek samt lokalernas ändamålsenlighet – samt om avgifterna inte är oskäligt höga.

För att stimulera ökad mångfald, en större variation av anordnare som uppfyller kvalitetskraven, bredda utbudet samt utöka föräldrarnas valmöjligheter föreslås nu ytterligare ändringar i skollagen. Ändringarna innebär i huvudsak en

fortsättning på de reformer som inleddes med införandet av etableringsfrihet för enskilda förskolor och fritidshem. Förslaget innebär en utvidgning av kommunernas bidragsskyldighet till att gälla även andra verksamhetsformer än förskola och fritidshem. Det nuvarande kravet på kommunens tillstånd för att få yrkesmässigt driva enskilda förskolor och fritidshem avskaffas. Kommunerna ska vara skyldiga att godkänna enskild förskoleverksamhet och enskild skolbarnsomsorg som uppfyller de krav på kvalitet och öppenhet som ställs på motsvarande verksamhet med offentlig huvudman. Något krav på att söka kommunens godkännande bör inte finnas, men godkännandet ska vara en förutsättning för att enskilda verksamheter ska ha rätt till bidrag av offentliga medel för de barn som tas emot. Godkända enskilda verksamheter som uppfyller de ytterligare krav som i dag gäller för rätt till bidrag ska förklaras berättigade till bidrag av lägeskommunen.

En utvidgning av kommunernas bidragsskyldighet till att även gälla annan pedagogisk verksamhet såsom familjedaghem, flerfamiljslösningar och andra pedagogiska verksamhetsformer i enskild regi förväntas främja en större variation av utövare som uppfyller kvalitetskraven. Pedagogiska verksamhetsformer i nya, i dag oprövade former kan tillkomma. Detta ökar föräldrarnas valfrihet att välja omsorgsform för sina barn. Dessa reformer avses tillförsäkra föräldrar tillgång till olika drifts- och verksamhetsformer och ge dem valfrihet samt underlätta att besluten fattas så nära medborgarna som möjligt. Familjerna ska kunna välja förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg för sina barn utifrån familjens behov och önskemål. Genom den utvidgade skyldigheten för kommunerna att godkänna och lämna bidrag till enskilda verksamheter skapas ett system med en "barnomsorgspeng" – ett bidrag som följer barnet till den verksamhetsform som föräldrarna själva väljer.

*Verksamhetsformer*

Enligt 2 a kap. 2 § skollagen bedrivs förskoleverksamheten i form av förskola, familjedaghem och kompletterande förskoleverksamhet (öppen förskola). För förskola med en kommun som huvudman gäller en särskild läroplan (Lpfö 98). Läroplanen för förskolan gäller inte för enskilda förskolor, men ska enligt förarbetsuttalanden ligga till grund för kvalitetsbedömningen vid tillståndsprovningen (se prop. 1997/98:93 s. 16). Läroplanen är vägledande för familjedaghem, vilket innebär att familjedaghemmen kan tillämpa delar av läroplanen utifrån de förutsättningar som denna verksamhet har. För familjedaghem och öppen förskola finns också allmänna råd. Även för förskolan och fritidshemmet finns allmänna råd för verksamhetens kvalitet.

Förarbetena till nuvarande bestämmelser om formerna för förskoleverksamheten gör klart att begreppen ska tolkas på ett sätt som ger utrymme för en utveckling mot fler varianter inom de olika verksamhetsformerna. Det har också ansetts att begreppet familjedaghem omfattar olika flerfamiljslösningar som t.ex. trefamiljssystem (jfr prop. 1993/94:11 s. 44). Samtidigt är familjedaghemsbegreppet för många förknippat med att en person arbetar som dagbarnvårdare i det egna hemmet. Det finns skäl att förtydliga att alternativen till förskola inte endast kan vara familjedaghem i en sådan snäv mening utan även flerfamiljslösningar och andra verksamheter i olika varianter där det bedrivs pedagogisk verksamhet i annan form än förskola. Verksamheter som drivs som traditionella förskolor bör däremot vid godkännandeprövningen bedömas som förskolor. Arbetet med att stimulera barns språkliga och matematiska utveckling är viktigt oavsett verksamhetsform. Benämningen på de former av förskoleverksamhet som inte är förskola eller öppen förskola bör därför ändras. Motsvarande ändring bör göras i fråga om namnen på formerna för bedrivande av skolbarnsomsorg. En lämplig benämning kan vara "annan pedagogisk verksamhet". Avsikten är dock inte att förändra gränsdragningen mot övriga verksamhetsformer. Begreppen förskola och fritidshem samt

öppen förskola och öppen fritidsverksamhet har även i fortsättningen samma innebörd.

### 3.2 Kvalitetskrav m.m.

**Förslag:** Kommunerna ska godkänna enskild förskoleverksamhet och enskild skolbarnsomsorg i form av förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet, om verksamheten uppfyller kraven på god kvalitet och säkerhet samt de krav som anges i 2 a kap. 3 § skollagen (1985:1100). Kommunens beslut om godkännande och rätt till bidrag ska kunna överklagas genom s.k. förvaltningsbesvär.

#### Skälen för förslaget

##### *Kvalitetskrav och rättssäkerhet*

Kommunens godkännande av enskild förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg kommer att utgöra en garanti för den enskilda verksamhetens kvalitet. Samtidigt är kommunen konkurrent till enskilda verksamheter. Reglerna om godkännande och rätt till offentligt bidrag måste därför skapa förutsättningar för konkurrensneutralitet samt vara lätta att förstå, tillämpa och pröva. En viktig förutsättning är att det ska vara möjligt för enskilda huvudmän att överklaga kommunens beslut om godkännande och rätt till bidrag. Sådana beslut bör därför kunna överklagas till förvaltningsdomstol genom s.k. förvaltningsbesvär, vilket innebär att domstolen inte endast kan upphäva kommunens beslut utan också ändra det i sak. I dag är endast beslut i fråga om tillstånd för enskilda förskolor och fritidshem möjliga att överklaga genom förvaltningsbesvär, medan kommunens bedömning av om påtagliga negativa följder upp-

kommer för dess egen motsvarande verksamhet, eller att avgifterna är oskäligt höga, inte kan bli föremål för domstolsprövning i sådan ordning.

Enligt dagens lagstiftning måste enskilda familjedaghem uppfylla kvalitetskrav motsvarande de som ställs på kommunala familjedaghem för att kommunen ska få ge bidrag. På samma sätt bör kvalitetskraven på enskild förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg i form av annan pedagogisk verksamhet i allt väsentligt stämma överens med kraven på motsvarande offentlig verksamhet. Detta betyder att för att sådan verksamhet i enskild regi ska godkännas ska det finnas personal med sådan utbildning eller erfarenhet att barnens behov av omsorg och en god pedagogisk verksamhet kan tillgodoses. På samma sätt som kommunala och enskilda familjedaghem har den som bedriver annan pedagogisk verksamhet möjlighet att anlita pedagoger om de själva saknar utbildning eller erfarenhet. Det kommer även för sådan verksamhet vara möjligt att vända sig till en öppen förskola för att där kunna få pedagogisk handledning. Barngrupperna ska ha en lämplig sammansättning och storlek samt lokalerna ska vara ändamålsenliga. Därutöver ska verksamheten uppfylla kraven på god kvalitet och säkerhet, varmed avses krav på personalens utbildning, erfarenhet och personliga lämplighet samt att lokaler och utrustning är ändamålsenliga (se bet. 2005/06:UbU13 s. 46). Dagens tillståndskrav omfattar endast sådan verksamhet som bedrivs yrkesmässigt. Det är onödigt att behålla ett krav på yrkesmässighet som villkor för godkännande. Om en eller flera enskilda fysiska personer bedriver förskoleverksamhet eller skolbarnsomsorg som uppfyller villkoren för godkännande och rätt till bidrag, torde en sådan verksamhet utgöra näringsverksamhet i skatterättslig mening.

Läroplanen för förskolan (Lpfö 98) gäller i dag inte för kommunala familjedaghem, men ska vara vägledande för denna verksamhet (se bl.a. bet. 1997/98:UbU16 s. 8). Det innebär att familjedaghemmen kan tillämpa delar av läroplanen, utifrån de förutsättningar som dessa verksamheter ger. Till exempel är de avsnitt som behandlar normer och värden lika relevanta för

familjedaghemmen som för förskolan. För såväl familjedaghem som öppen förskola har Statens skolverk utfärdat riktlinjer i form av allmänna råd.

De styrdokument som för närvarande är vägledande för verksamheten i kommunala familjedaghem – förskolans läroplan och Skolverkets allmänna råd – bör ligga till grund för kvalitetsbedömningen vid prövningen av om enskild förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg i form av annan pedagogisk verksamhet ska godkännas.

Lagens bestämmelser om krav på innehåll och kvalitet bör även i fortsättningen vara gemensamma för alla former för bedrivande av förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg. Tillämpningen av kraven på exempelvis barngruppernas storlek, lokalernas utformning och personalens utbildning eller erfarenhet måste dock ske med utgångspunkt i olika verksamhetsformers skilda förutsättningar.

#### *Kommunernas ansvar och skyldigheter*

Kommunernas skyldighet enligt 2 a kap. 6 § skollagen att tillhandahålla förskoleverksamhet med hänsyn till föräldrarnas förvärvsarbete eller studier eller barnets eget behov kvarstår oförändrad. Det sker inte heller någon förändring vad gäller kommunens skyldighet att erbjuda allmän förskola för fyra- och femåringar, plats för barn i behov av särskilt stöd samt plats för barn med föräldrar som är arbetslösa eller föräldralediga. Däremot föreslås att skyldigheten att erbjuda allmän förskola utvidgas till att också omfatta treåringar (se sid. 36).

Den föreslagna regleringen av kommunernas skyldighet att godkänna och lämna bidrag till enskild verksamhet förväntas stärka mångfald och valfrihet i kommunerna på ett sätt som främjar högre kvalitet. Varje kommun ges därmed möjlighet att vidta åtgärder som stimulerar en större variation av utövare och verksamhetsformer i kommunen, till exempel olika former av förskolor, familjedaghem, flerfamiljslösningar samt andra

likvärdiga lösningar. Med detta som utgångspunkt är det lämpligt att kommunerna på ett aktivt sätt informerar om möjligheten att starta annan pedagogisk verksamhet eller liknande verksamhetsformer i kommunen.

#### *Tillsyn m.m.*

Dagens ansvarsfördelning mellan staten och kommunerna i fråga om tillsyn över enskild förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg bör bestå. Kommunerna behåller således sitt tillsynsansvar. Den kommunala tillsynen kommer att omfatta alla former av enskild förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg som har godkänts av kommunen. En statlig tillsynsmyndighet, för närvarande Statens skolverk, utövar tillsyn över hur kommunen fullgör sitt tillsynsansvar. Vidare kommer de föreslagna ändringarna i 2 a kap. 13 § skollagen att medföra att lagen (2000:873) om registerkontroll av personal inom förskoleverksamhet, skola och skolbarnsomsorg blir tillämplig i all enskild förskoleverksamhet och enskild skolbarnsomsorg som har godkänts av kommunen (se 2 § lagen om registerkontroll av personal inom förskoleverksamhet, skola och skolbarnsomsorg). Redan i dag gäller enligt 2 a kap. 19 § skollagen förbud för den som är eller har varit verksam i yrkesmässigt bedriven enskild förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg inte obehörigen får röja vad han eller hon därvid har fått veta om enskildas personliga förhållanden (tystnadsplikt).

### 3.3 Öppenhet, egna barn och avgifter

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p><b>Förslag:</b> Enskild förskoleverksamhet och enskild skolbarnsomsorg i form av annan pedagogisk verksamhet ska, för att vara bidragsberättigad, vara öppen för alla barn som ska erbjudas plats i motsvarande kommunala verksamheter. Öppenhetskravet gäller dock inte för barn som det skulle</p> |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

medföra betydande organisatoriska eller ekonomiska svårigheter för den enskilda verksamheten att ta emot eller om den kommun där verksamheten bedrivs medger undantag med hänsyn till verksamhetens särskilda karaktär.

Enskild förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg i form av annan pedagogisk verksamhet ska få bidrag även för barn vars vårdnadshavare arbetar i verksamheten om minst lika många barn från andra familjer tas emot i verksamheten.

Avgifter som en enskild huvudman tar ut får inte vara oskäligt höga.

**Skälen för förslaget:** En gemensam lagreglering för olika former av förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg bör eftersträvas. I likhet med vad som i dag gäller för enskilda förskolor och fritidshem bör även enskild förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg i form av annan pedagogisk verksamhet för att vara berättigad till bidrag vara öppen för alla barn som ska erbjudas plats i motsvarande offentlig verksamhet. Även för annan pedagogisk verksamhet med enskild huvudman ska det dock finnas möjligheter till undantag från öppenhetskravet. Den enskilda verksamheten är således inte skyldig att ta emot barn vars mottagande skulle medföra betydande organisatoriska eller ekonomiska svårigheter att ta emot i verksamheten. Anledningen till detta är att kommunen inte är skyldig att ersätta den enskilda verksamheten om ett barn har ett omfattande behov av stöd och det för kommunen skulle innebära betydande organisatoriska eller ekonomiska svårigheter. Kommunen kan också medge undantag med hänsyn till verksamhetens särskilda karaktär. Det kan t.ex. vara rimligt att en enskild flerfamiljslösning får begränsa sin verksamhet till de barn som ingår i de familjer som bildar flerfamiljsformen.

Det aktuella förslaget innebär att skyldigheten att lämna bidrag till enskild förskoleverksamhet eller skolbarnsomsorg som godkänts av den kommun där verksamheten bedrivs ligger på barnets hemkommun. Det undantag från bidragsskyldigheten

som enligt dagens reglering gäller om verksamheten innebär påtagliga negativa följder för motsvarande verksamhet i kommunen kommer även i fortsättningen att utgöra ett villkor för rätt till bidrag. Undantaget, som infördes vid 2006 års lagändring om etableringsfrihet för enskilda förskolor och fritidshem, motsvarar den prövning som görs av Statens skolverk i ärenden om rätt till bidrag för fristående skolor. De uttalanden som gjordes i förarbetena till 2006 års lagändring är alltså vägledande vid tolkningen av bestämmelsen. Där betonades särskilt att uttrycket "påtagliga negativa följder" ska tolkas restriktivt (se bet. 2005/06:UbU13 s. 48).

Syftet med barnomsorgspeng är att utöka familjers frihet att välja omsorgsform för sina barn och mångfalden bland utövarna. Föräldrar ska kunna välja omsorg utifrån den egna familjens och sina egna barns behov.

Enskilda familjedaghem och liknande verksamheter ska ha rätt till bidrag även för barn vars vårdnadshavare arbetar i verksamheten, dock endast under förutsättning att verksamheten har tagit emot minst lika många barn från andra familjer. Detta ska gälla oavsett om kommunen har medgivit undantag från öppenhetskravet. Det kommer därför inte att vara möjligt för t.ex. ett familjedaghem att begränsa sig till att endast ta emot barn från dagbarnvårdarens familj. I en verksamhet där föräldrar tar hand om sina egna barn måste det alltid finnas minst lika många barn från andra familjer för att verksamheten ska kunna få bidrag från kommunen för egna barn. I ett flerfamiljssystem där flera föräldrar i olika familjer arbetar är det däremot möjligt att begränsa verksamheten till barn i familjer som ingår i systemet utan att rätten till bidrag inskränks, om kommunen medger undantag från öppenhetskravet.

Förslaget innebär ingen förändring i fråga om maxtaxan för föräldraavgifter i förskoleverksamheten och skolbarnsomsorgen. I de kommuner som har valt att tillämpa maxtaxan ska denna omfatta all förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg, dvs. såväl kommunalt som enskilt bedriven verksamhet. Avgiften blir densamma i förskola, fritidshem, familjedaghem och annan

pedagogisk verksamhet oavsett om dessa drivs av kommunen eller av annan huvudman. Inom maxtaxans ram står det dock kommunerna fritt att utforma sitt eget taxesystem. Om en verksamhet med annan huvudman än kommunen vill tillämpa en lägre taxa än maxtaxan ska detta givetvis vara möjligt. Detta ska dock inte påverka storleken på kommunens bidrag till den enskilda verksamheten på ett negativt sätt. Även om den enskilda verksamheten tillämpar lägre taxa än kommunen ska bidragsbeloppet per barn inte oskäligt avvika från kommunens kostnad per barn i motsvarande verksamhet. Verksamheterna ska inte få sitt bidrag minskat av kommunen i de fall de tar ut en lägre avgift på grund av arbetsinsatser av föräldrarna.

Kommunernas möjlighet att lämna bidrag till enskild förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg i andra fall kvarstår. En kommun har t.ex. möjlighet att lämna bidrag till enskilda verksamheter som erbjuder förskoleverksamhet under föräldrars s.k. obekväma arbetstid, såsom under kvällar, nätter och helger. Även i sådana fall måste verksamheten dock uppfylla de kvalitetskrav som ställs i 2 a kap. 3 § skollagen. Förslaget om en barnomsorgspeng syftar till att främja ett större utbud av pedagogiska verksamhetsformer och en mångfald av utövare. Kommunernas möjligheter att tillmötesgå behov av omsorg under kvällar, nätter och helger ökar och familjers olika behov av förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg kan lättare tillgodoses.

### 3.4 Bidragets storlek samt delning av bidraget

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p><b>Förslag:</b> För varje barn som tas emot i bidragsberättigad förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg med enskild huvudman ska bidrag lämnas av hemkommunen. Bidraget ska lämnas med ett belopp per barn som inte oskäligt avviker från kommunens kostnad per barn i motsvarande verksamhet.</p> |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

Om ett barn deltar i två olika bidragsberättigade enskilda verksamheter ska kommunen vara skyldig att lämna bidrag till båda.

Om hemkommunen inte driver en viss verksamhetsform i egen regi ska den kommunen i sin bidragsgivning utgå från kostnaden per barn i en verksamhet som mest liknar den bidragsberättigade verksamheten.

## Skälen för förslaget

### *Bidragets storlek*

Kommunerna redovisar olika kostnader för sin förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg, bland annat beroende på nyttjandegrad, kvalitetsaspekter och geografiska förutsättningar. Detta påverkar storleken på kommunernas bidrag till kommunal och enskild förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg samt till olika verksamhetsformer.

Regleringen av storleken på kommunala bidrag till enskilda förskolor och fritidshem, enskild verksamhet som motsvarar förskoleklassen samt fristående skolor är föremål för översyn av Utredningen om villkoren för fristående skolor (U 2007:05). I utredarens uppdrag ingår att för dessa verksamhetsformer lämna förslag till författningsreglering av hur kommunala bidrag ska beräknas så att det blir möjligt för en domstol att efter överklagande bestämma nivån på kommunens bidrag. Regeringen har den 18 juni 2008 beslutat tilläggsdirektiv till utredningen som utvidgar dess uppdrag till att föreslå en författningsreglering av hur storleken på kommunernas bidrag till enskild förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg i andra former än förskola och fritidshem, dock inte öppen förskola och öppen fritidsverksamhet, ska kunna beräknas på ett öppet och förutsägbart sätt, så att en förvaltningsdomstol efter

överklagande kan pröva nivån på kommunens bidrag till verksamheten (dir. 2008:79).

I avvaktan på att ett nytt ersättningssystem kan införas bör storleken på kommunens bidrag till enskild annan pedagogisk verksamhet bestämmas i överensstämmelse med vad som i dag gäller för bidrag till enskilda förskolor och fritidshem. Detta innebär att bidrag till enskild annan pedagogisk verksamhet ska lämnas med ett belopp per barn som inte oskäligt avviker från kommunens kostnad per barn i motsvarande verksamhet. Bidraget bör lämnas av barnets hemkommun i likhet med vad som gäller för fristående skolor.

Det kan förekomma att vissa kommuner inte i egen regi driver någon verksamhet som motsvarar en viss bidragsberättigad enskild verksamhet. Redan idag finns det kommuner där det saknas kommunala familjedaghem. I sådana fall bör bidraget till den enskilda verksamheten kunna beräknas med utgångspunkt i kostnaden per barn i den kommunala verksamhet som närmast motsvarar den aktuella enskilda verksamheten.

#### *Delning av bidraget*

Ändringarna i skollagens bestämmelse om bidrag till enskild verksamhet ska även innefatta en skyldighet för kommunen att dela bidraget för att kunna användas i olika verksamheter.

Det kan förekomma att ett barn vistas i olika kommunala verksamheter, som t.ex. allmän förskola och familjedaghem. Dagens lagstiftning anger inga uttryckliga lagbestämmelser om vad som gäller i motsvarande situationer då ett barn vistas i flera enskilda verksamheter. Det bör därför klargöras att kommunen ska vara skyldig att ge bidrag om barnet vistas i olika verksamheter. Genom de föreslagna ändringarna i skollagen blir kommunerna skyldiga att ge bidrag till varje bidragsberättigad enskild verksamhet som tar emot barn som annars skulle erbjudas plats i kommunens egen verksamhet, i den omfattning som motsvarar kommunens skyldighet. I situationer då barnet

vistas i flera enskilda verksamheter blir kommunen skyldig att lämna bidrag till varje enskild verksamhet. Hur bidraget fördelas mellan verksamheterna är upp till den enskilda kommunen att bestämma över. Detta bör ske med utgångspunkt i vårdnadshavarnas önskemål och barnets bästa. Kommunen är dock inte skyldig att lämna bidrag till fler än två verksamheter för samma barn. Syftet med denna begränsning är dels att åstadkomma kontinuitet för barnet och inte splittra upp dess vardag, dels att bidragshanteringen ska vara administrativt möjlig för kommunerna.

Detta betyder att bidraget till enskild förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg kan användas för vistelse i flera verksamheter. Kommunen behöver därför fastställa ett pengsystem för olika former av verksamheter. En tänkbar modell är att den ena delen av barnomsorgspengen används för vistelse i allmän förskola och den andra delen används för övrig tid i förskola, familjedaghem eller andra alternativa verksamhetsformer.

### 3.5 Straffbestämmelse upphävs

**Förslag:** Bestämmelsen i 2 a kap. 20 § skollagen (1985:1100) om straff för den som utan tillstånd driver tillståndspliktig enskild förskoleverksamhet eller skolbarnsomsorg upphävs.

**Skälen för förslaget:** Enligt 2 a kap. 20 § skollagen döms den som utan tillstånd bedriver verksamhet som avses i 13 § samma kapitel – dvs. enskild förskola eller enskilt fritidshem – till böter. Bestämmelsen infördes i skollagen 1998 tillsammans med övriga bestämmelser om förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg som fördes över från socialtjänstlagstiftningen. Det saknas motsvarande straffbestämmelser på skollagens område i övrigt. I det förslag till ny skollag som lämnades av Skollagskommittén i dess betänkande *Skollag för kvalitet och likvärdighet* (SOU 2002:121) ingick inte heller någon bestämmelse som motsvarar

nuvarande 2 a kap. 20 § skollagen. Den bestämmelsen har såvitt känt inte tillämpats sedan den infördes i skollagen. Det saknas tillräckliga skäl att behålla bestämmelsen som därför bör upphävas. Någon rättslig sanktion mot en enskild som utan kommunens godkännande driver privat verksamhet som motsvarar offentlig förskoleverksamhet eller skolbarnsomsorg kommer därmed inte att finnas. För att sådan enskild verksamhet ska omfattas av systemet med barnomsorgspeng och ha rätt till kommunalt bidrag krävs dock att verksamheten är godkänd av den kommun där den bedrivs.

## 4 Plats i annan kommun

### 4.1 Skyldighet för en kommun att ta emot barn från en annan kommun

**Förslag:** En kommun ska vara skyldig att, efter önskemål från vårdnadshavarna, ta emot ett barn från en annan kommun i sin förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg om det finns särskilda skäl med hänsyn till barnets förhållanden. I sådana fall ska kommunen ha rätt till ersättning för sina kostnader från barnets hemkommun.

**Skälen för förslaget:** Övervägande skäl talar för att frågan om plats i en annan kommuns verksamhet än den egna hemkommunens regleras likartat för alla verksamheter som avses i skollagen (1985:1100). Genom enhetliga regler underlättas övergången från förskoleverksamheten till skolbarnsomsorgen och skolan.

För att uppnå detta föreslås att bestämmelserna om skyldighet att erbjuda förskolverksamhet och skolbarnsomsorg kompletteras med en ny regel motsvarande den som redan finns för grundskolan. Förslaget innebär att varje barns hemkommun har det grundläggande ansvaret för erbjudandet av plats i förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg. Efter önskemål från barnets vårdnadshavare ska dock ett barn tas emot i en annan kommun än sin hemkommun om det finns särskilda skäl med hänsyn till barnets förhållanden. Detta kan till exempel gälla barn som genom delad vårdnad har anknytning till två kommuner

eller barn i behov av särskilt stöd som önskar ta del av lämplig verksamhet i en annan kommun som är anpassad för barnets behov. Det kan också finnas geografiska skäl för att vårdnadshavarna önskar plats i förskoleverksamhet eller skolbarnsomsorg i annan kommun än hemkommunen, nämligen att barnet bor nära en kommungräns och en annan kommuns verksamhet eller att vårdnadshavaren arbetar i en annan kommun. I sådana fall underlättas barnets och familjens vardag betydligt av att få plats i en annan kommuns verksamhet. Avsikten med förslaget är dock inte att skapa en möjlighet för barn som bor växelvis hos sina föräldrar i två olika kommuner att också gå växelvis i dessa kommuners verksamheter.

Den nya regleringen innebär att kommunen alltid ska bedöma önskemål från vårdnadshavarna i relation till om det finns särskilda skäl med hänsyn till barnets förhållanden.

Då förslaget inverkar på kommunernas planering och ekonomiska förutsättningar föreslås att det alltid är den mottagande kommunens bedömning som avgör om barnets förhållanden motiverar en plats i kommunens förskoleverksamhet. Vidare ska kommunerna alltid få rätt till ersättning för barn som tas emot i dess förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg men inte är folkbokförda i kommunen. Regleringen om sådan ersättning utformas i likhet med motsvarande regler om interkommunal ersättning för elever i grundskolan.

Det bör understrykas att den föreslagna regleringen endast gäller kommunernas skyldighet och möjlighet att i sin egen verksamhet ta emot barn som är bosatta i andra kommuner. Föräldrars möjlighet att välja enskild förskoleverksamhet eller skolbarnsomsorg som är belägen i en annan kommun än hemkommunen berörs inte av förslaget i denna del. Enskild förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg måste för att godkännas vara öppen för alla barn – med vissa undantag – som ska erbjudas plats i motsvarande offentliga verksamhet. Enskilda verksamheter är således i princip riksrekryterande på samma sätt som fristående skolor.

## 4.2 Från vistelsekommun till hemkommun

**Förslag:** Hemkommunen ska svara för att barn erbjuds förskoleverksamhet eller skolbarnsomsorg. För dessa verksamheter ska gälla samma definition av begreppet hemkommun som gäller för övriga verksamheter som avses i skollagen (1985:1100).

**Skälen för förslaget:** Dagens lagstiftning utgår från begreppet vistelsekommun vid erbjudande av plats i förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg. Enligt 2 a kap. 1 § skollagen ska den kommun där barnet stadigvarande vistas erbjuda förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg. Detsamma gäller enligt 2 b kap. 2 § skollagen för förskoleklassen. För övriga verksamheter som regleras i skollagen och har en kommun som huvudman ligger ansvaret i stället på barnets hemkommun, dvs. den kommun där barnet är folkbokfört. Skollagskommittén föreslog i sitt betänkande *Skollag för kvalitet och likvärdighet* (SOU 2002:121 s. 414 ff.) att dagens ansvar förändras från vistelsekommun till hemkommun.

En sådan ändring som Skollagskommittén har föreslagit anger på ett tydligare sätt kommunernas ansvar i förhållande genom kopplingen till var barnet hör hemma enligt bestämmelser om folkbokföring. Förslaget innebär en anpassning till skollagstiftningen i övrigt och en likartad reglering för all utbildning och övriga verksamheter som avses i skollagen.

Var en person ska vara folkbokförd fastställs genom myndighetsbeslut med tillämpning av bestämmelserna i folkbokföringslagen (1991:483). För kommunerna blir det enklare att fullgöra sin skyldighet utifrån registret om barnens folkbokföring.

Som framgår av avsnitt 3.2 innebär promemorians förslag att prövningen av godkännande av enskild förskoleverksamhet och enskild skolbarnsomsorg ska göras av den kommun där verksamheten bedrivs, som också ska utöva tillsyn över godkänd enskild verksamhet. Däremot föreslås att skyldigheten att lämna

bidrag till bidragsberättigad enskild verksamhet ska ligga på barnets hemkommun.

#### 4.3 Hemkommunens skyldighet att ge bidrag till annan kommun

**Förslag:** Om en kommun tar emot ett barn från en annan kommun i sin förskoleverksamhet eller skolbarnsomsorg ska hemkommunen vara skyldig att utge bidrag till den mottagande kommunen.

Om den mottagande kommunen är skyldig att ta emot ett barn på grund av att det finns särskilda skäl med hänsyn till barnets förhållanden, ska den kommunen få ersättning för sina kostnader från barnets hemkommun.

**Skälen för förslaget:** Av 2 a kap. 7 § skollagen (1985:1100) framgår att kommunen vid fördelning av platser i förskoleverksamheten och skolbarnsomsorgen kan hänvisa ett barn till såväl sin egen verksamhet som enskild förskola eller enskilt fritidshem. Kommunen ska dock ta skälig hänsyn till vårdnadshavarens önskemål både i fråga om val av verksamhetsform och lokalisering av erbjuden plats.

Föräldrar som enligt nuvarande bestämmelser i skollagen är berättigade till plats i förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg för sina barn bör kunna använda det kommunala bidraget till verksamheten även till att välja plats i förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg i en annan kommun. Detta ska vara möjligt oavsett om verksamheten drivs med kommunal eller enskild huvudman. Om ett barn tas emot i kommunal verksamhet i en annan kommun än hemkommunen, ska kommunen där den mottagande verksamheten är belägen ha rätt till ersättning av hemkommunen. I de fall då kommunen, på grund av särskilda skäl, tar emot ett barn i sin egen verksamhet ska ersättningen täcka den mottagande kommunens kostnader. I annat fall, då

kommunen frivilligt har tagit emot ett barn från en kommun, ska ersättningen bestämmas efter de grunder för resursfördelning som hemkommunen tillämpar för motsvarande verksamhet, om inte de berörda kommunerna kommer överens om något annat.

Som framgår av avsnitt 3.4 är det alltid hemkommunen som ska lämna bidrag till enskild verksamhet även om denna är belägen i en annan kommun. För enskild verksamhet gäller öppenhetskravet oavsett vilken kommun barnet hör hemma i.

Förslaget påverkar kommunernas planeringsförutsättningar. Redan i dag ställer sig föräldrar i kö till en särskild verksamhet där de vill ha plats för sitt barn. Likaså förekommer köp av plats i en annan kommuns förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg. Kommunerna har i sådana ärenden hittills kommit överens med varandra utan lagreglering om behov, omfattning samt ersättning för kostnader för verksamheten. Det är dock viktigt att kommunerna behåller helhetsansvaret för utbudet av verksamheterna i den egna kommunen och håller sig informerade om barnen ska erbjudas plats i kommunal eller enskild verksamhet i annan kommun.

## 5 Kommunens informationsskyldighet

**Förslag:** Kommunernas informationsskyldighet ska utökas till att gälla alla former av förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg i kommunen, dvs. för verksamhet med både enskild och kommunal huvudman. Informationen ska även avse möjligheten att driva enskild förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg med bidrag.

**Skälen för förslaget:** Enligt 2 a kap. 8 a § skollagen (1985:1100) har kommunerna ett särskilt ansvar att informera föräldrar om verksamheten i allmän förskola för fyra- och femåringar och syftet med denna.

Som framgår av budgetpropositionen för 2008 (prop. 2007/08:1, utgiftsområde 16 s. 104) kommer kommunerna att åläggas en skyldighet att informera om de förskolor och annan pedagogisk verksamhet som finns i kommunen för barn mellan ett och fem år, både de med kommunal och enskild huvudman. Ett kommunalt informationsansvar som avser tillgänglig kommunal och enskild förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg i kommunen föreslås införas i skollagen.

Det är viktigt att föräldrar får tydlig och lätt tillgänglig information i rätt tid om befintliga förskoleverksamheter och skolbarnsomsorg i kommunen. Kommunernas nuvarande informationsskyldighet ska därför utökas till att gälla alla former av förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg i kommunen,

oavsett om de drivs i kommunal eller enskild regi. Informationen bör omfatta uppgifter om verksamheternas huvudmän, pedagogisk inriktning, organisation, avgifter, lokaler, omfattning vad gäller barn och personal samt gällande statliga och kommunala bestämmelser. Därutöver bör kommunernas information även omfatta syftet med en specifik verksamhet samt grundläggande orientering om förskoleverksamhetens och skolbarnsomsorgens styrsystem och uppgifter. Informationen ska även avse möjligheten att driva enskild förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg med bidrag.

Utformningen av informationen samt sättet att sprida den på bör bestämmas av kommunen. Det är viktigt att informationen är lättillgänglig samt språkligt utformad så att den når ut och förstås av alla berörda kommuninvånare.

Den utökade informationsskyldigheten ska inte heller framöver gälla platstillgången i verksamheter som drivs i enskild regi i eller utanför kommunen. I likhet med vad som gäller i dag ska kommunen inte behöva administrera en central kö över lediga platser i verksamheter som drivs i enskild regi.

## 6 Allmän förskola även för treåringar

**Förslag:** Kommunens skyldighet att anordna allmän förskola ska utvidgas till att gälla plats i förskola från och med höstterminen det år barnet fyller tre år. Allmän förskola ska omfatta minst 525 timmar om året, vara avgiftsfri, tillgänglig för alla barn i den aktuella åldersgruppen samt likvärdig. Verksamheten ska vara obligatorisk för kommunen att anordna, men frivillig för barnen att delta i.

**Skälen för förslaget:** Förskolan ska vara till för alla barn, oavsett familjens sociala och ekonomiska situation. Alla barn ska ha rätt till en likvärdig och pedagogiskt stimulerande verksamhet. De föräldrar som väljer förskola för sina barn ska vara garanterade en hög pedagogisk kvalitet, utifrån sina barns behov och förutsättningar.

De flesta barn deltar i någon form av förskoleverksamhet idag. Alla barn får dock enligt dagens bestämmelser inte del av denna verksamhet. Förutsättningarna inför skolstarten ser då olika ut för de barn som har flera år av vistelse i förskola bakom sig när de kommer till förskoleklassen, jämfört med dem som inte har det.

Allmän förskola ska vara tillgänglig och likvärdig. Detta innebär att alla barn, oavsett vilken förskola föräldrarna väljer åt sina barn, ska möta en trygg förskola med hög pedagogisk kvalitet utifrån barnets individuella förutsättningar. Allmän

förskola ska erbjuda alla barn en pedagogiskt planerad verksamhet och därmed förbättra barnens möjligheter till lärande.

Sedan 1 januari 2003 finns allmän avgiftsfri förskola för 4-5 åringar som omfattar minst 525 timmar om året. Den infördes i syfte att erbjuda pedagogisk verksamhet till barn som inte får ta del av sådan pedagogisk verksamhet som förskolan utgör. Med några få undantag tillstyrkte remissinstanserna förslaget och några förordade även allmän förskola för alla barn från tre års ålder.

Frågan om en utbyggnad av allmän förskola även för yngre barn har diskuterats länge allt eftersom förskolans betydelse för barns utveckling och lärande erkänts. Det pedagogiska uppdraget för förskolan i läroplanen samt kunskapen om förskolans betydelse för det fortsatta lärandet i skolan motiverar en utbyggnad av allmän förskola även till treåringar.

#### *Verksamhetens uppdrag och omfattning*

I likhet med allmän förskola för fyra- och femåringar bör verksamheten för treåringar präglas av en helhetssyn, bygga på barns förutsättningar och behov, sätt att utvecklas och kunskaper om hur barn lär i dessa åldrar. Det pedagogiska uppdraget i förskolan ska stärkas. Därigenom kommer även avgiftsfri allmän förskola att få en större pedagogisk betydelse. Det är viktigt att man i planeringen av verksamheten säkrar att de barn som enbart vistas på förskolan tre timmar per dag eller 525 timmar om året får tillgång till den pedagogiska stimulans förskolan ska ge. Det innebär naturligtvis inte att de pedagogiska ambitionerna ska sänkas under övrig tid när det gäller barns utveckling och lärande.

I likhet med bestämmelserna för allmän förskola för fyra- och femåringar ska verksamheten för treåringar omfatta minst 525 timmar om året, vilket motsvarar i princip tre timmar om dagen under skolans terminer. För de barn vars föräldrar förvärvs-

arbetar eller studerar gäller liksom tidigare att förskoleverksamheten ska tillhandahållas i den omfattning som behövs med hänsyn till föräldrarnas förvärvsarbete eller studier eller utifrån barnets eget behov.

Även de treåringar som är inskrivna i andra verksamhetsformer än förskolan ska erbjudas plats i avgiftsfri allmän förskola. Förskolan ska för dessa barn ses som ett komplement till annan verksamhet och samverka med denna. Den lagreglerade tiden i allmän förskola bör betraktas som en minsta garanterad vistelsetid. Inget hindrar att kommunerna generellt utökar denna tid. Den dagliga vistelsetidens längd bör bestämmas utifrån barnets och familjens behov och förutsättningar och anpassas till lokala behov.

Det är kommunerna som beslutar om en organisation av verksamheten utifrån lokala förutsättningar, barnets behov och föräldrarnas önskemål. Detsamma ska gälla för hur allmän förskola ska samordnas med övrig verksamhet. En viktig princip är att allmän förskola präglas av kontinuitet och att varje barn på bästa sätt ges möjlighet att utvecklas socialt och kunskapsmässigt utifrån sina individuella förutsättningar.

### *Avgifter*

Allmän förskola för treåringar ska vara avgiftsfri vilket kommer att framgå av 2 a kap. 10 § andra stycket skollagen. För vistelsetid i förskolan som överstiger de garanterade 525 timmarna om året gäller kommunens avgiftsbestämmelser. Den i lagen föreskrivna avgiftsfriheten måste komma till uttryck i kommunens taxa på samma sätt som den avgiftsfrihet som föreskrivs för allmän förskola för fyra- och femåringar.

*Närhetsprincipen, plats samt kommunernas informationsansvar  
m.m.*

Förutom de särskilda bestämmelserna i 2 a kap. skollagen om allmän förskola ska övriga bestämmelser om förskolan tillämpas för allmän förskola för treåringar. Verksamheten kommer således att omfattas av de bestämmelser som rör erbjudande av plats, förskolans uppdrag och barn i behov av särskilt stöd samt allmänna kvalitetskrav som rör personalens utbildning eller erfarenhet, barngruppernas sammansättning och storlek samt lokalernas ändamålsenlighet.

Bestämmelsen om "oskäligt dröjsmål" som är en varseltid på tre till fyra månader kommer inte att gälla för allmän förskola eftersom kommunen, i likhet med allmän förskola för fyra- och femåringar, är skyldig att erbjuda denna verksamhet från höstterminen det år barnen fyller tre år till dess de börjar skolan (förskoleklass eller den obligatoriska skolan).

Kommunernas skyldighet att informera om allmän förskola ersätts med en generell informationsskyldighet som gäller alla verksamhetsformer oavsett huvudman. Se avsnitt 5.

## 7 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Ändringarna i skollagen (1985:1100) föreslås träda i kraft den 1 juli 2009.

I dag lämnar vissa kommuner bidrag till enskilda familjedaghem för dagbarnvårdarens egna barn. Som framgår av avsnitt 3.3 innebär promemorians förslag att skyldigheten att lämna bidrag för egna barn i sådan verksamhet begränsas till högst lika många barn som det antal barn från andra familjer som tas emot. Om en sådan verksamhet ansöker om och får godkännande och rätt till bidrag enligt de föreslagna bestämmelserna är det rimligt att verksamheten under en övergångsperiod har rätt till bidrag för dagbarnvårdarens egna barn utan krav på att ta emot ett visst antal barn från andra familjer. I övrigt hänvisas till författningskommentaren.

## 8 Ekonomiska konsekvenser

En utvidgning av allmän förskola för 3-åringar, ersättning för egna barn i familjedaghem och annan pedagogisk verksamhet samt en utökning av dagens informationsskyldighet för kommunerna till att gälla alla former av förskoleverksamhet (och skolbarnsomsorg) i kommunen kommer att medföra ökade kostnader för kommunerna. För att de ökade kostnaderna ska kunna beaktas i den kommunalekonomiska utjämningen redan för 2009 bör nettokostnaden ökas i kostnadsutjämningen för barnomsorgen med 660 miljoner kronor.

Kostnaderna för kommunernas utökade informations-skyldighet förväntas variera beroende på kommunernas storlek. Samtidigt är det rimligt att anta att samtliga kommuner, även de mindre, måste göra generella insatser för att utveckla till exempel kommunens webbplats och framställa tryckprodukter. Sammantaget avsätts 50 miljoner kronor för att finansiera kommunernas informationsskyldighet.

Kommunernas utökade bidragsskyldighet för egna barn i annan pedagogisk verksamhet kommer att medföra ökade kostnader för kommunerna. År 2007 uppgick antalet dagbarnvårdare i Sverige till 5 652. Som en följd av reformen kan antas att antalet dagbarnvårdare eller liknande i annan pedagogisk verksamhet ökar med 10 procent. Den genomsnittliga kostnaden per barn i familjedaghem var ungefär 84 000 kronor år 2006. En finansiering, där staten betalar kommunerna en ersättning som motsvarar 0,3 barn per dagbarnvårdare eller liknande i annan pedagogisk verksamhet innebär en utgift på 170 miljoner kronor.

Förslagen om skyldighet att godkänna och lämna bidrag till fler former av förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg innebär att fler beslut kommer att kunna överklagas hos allmän förvaltningsdomstol genom s.k. förvaltningsbesvär. I den mån utgiftsökningar uppkommer för förvaltningsdomstolarna bedöms de dock kunna rymmas inom befintliga anslag.

Statens kostnader för allmän förskola beräknas utifrån det inkomstbortfall som uppstår när alla treåringar i förskolan får rätt till 525 timmars avgiftsfri förskola. Treåringarna utgör 2006 ungefär 22 procent av alla inskrivna barn i förskolan, men deras andel av de samlade avgifterna kan antas vara något högre eftersom 4-5 åringarna är avgiftsbefriade under 15 timmar i veckan. Sammantaget kan antas att treåringarna står för 26 procent av avgifterna i förskolan. Enligt officiell statistik motsvarar föräldrarnas avgifter 8 procent av förskolans samlade totalkostnader på 41 miljarder. Sammanlagt genererar treåringarna ungefär 850 miljoner kronor i avgifter. Studier har visat att de flesta föräldrar är nöjda med barnens nuvarande omsorgsform, men det är rimligt att anta att de förändrade villkoren för treåringarna kan göra att något fler barn söker sig till allmän förskola. Vid sidan av inkomstbortfallet bör staten också ersätta kommunerna för en viss efterfrågeökning. I dagsläget är det färre än 7 000 treåringar som står utanför förskoleverksamhet. Om hälften av dessa barn väljer att ta del av allmän förskola innebär det en kostnad på ungefär 120 miljoner kronor. Summeras inkomstbortfallet och efterfrågeökningen blir totalkostnaden för staten 440 miljoner kronor.

**Kostnader för barnomsorgspeng och allmän förskola för treåringar**

|                                             |                    |
|---------------------------------------------|--------------------|
| Allmän förskola för 3 åringar 525 timmar/år | 440 000 000        |
| Egna barn i annan pedagogisk verksamhet     | 170 000 000        |
| Informationsskyldighet                      | 50 000 000         |
| <b>Ökade utgifter</b>                       | <b>660 000 000</b> |

## 9 Författningskommentar

### 9.1 Förslaget till lag om ändring i skollagen (1985:1100)

#### 1 kap.

##### 1 §

Genom ändringen i paragrafens tredje stycke görs definitionen i 1 kap. 15 § av begreppet "hemkommun" tillämplig även för förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg. Hemkommunsbegreppet får därmed samma innebörd för dessa verksamheter som för annan verksamhet som regleras i skollagen (1985:1100). Förslaget behandlas i avsnitt 4.2.

#### 2 a kap.

##### 1 §

Ändringen innebär att ansvaret för att i Sverige bosatta barn erbjuds förskoleverksamhet eller skolbarnsomsorg alltid vilar på barnets hemkommun. Vilken kommun som är barnets hemkommun följer av 1 kap. 15 § skollagen, som genom ändringen i 1 kap. 1 § görs tillämplig även inom förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg. Förslaget behandlas i avsnitt 4.2.

##### 2 §

I *första stycket* ändras benämningarna på vissa former för bedrivande av förskoleverksamhet. Benämningen "kompletterande förskoleverksamhet" utgår. I stället används enbart "öppen förskola" som namn på den verksamhet som avses.

Vidare förs uttrycket "annan pedagogisk verksamhet" in i första stycket som benämning på de former av förskoleverksamhet som inte är förskola eller öppen förskola. Förslaget behandlas i avsnitt 3.1.

I *andra stycket* görs beträffande formerna för bedrivande av skolbarnsomsorg motsvarande ändring i fråga om begreppen "familjedaghem" och "annan pedagogisk verksamhet".

#### 8 a §

Ändringen i *första stycket* innebär att kommunens skyldighet att anordna allmän förskola utvidgas till att gälla från och med höstterminen det år barnet fyller tre år. Förslaget behandlas i avsnitt 6.

*Andra stycket* utgår. Kommunens skyldighet att informera om verksamheten i förskolan regleras i stället i en ny bestämmelse i 20 §, som gäller all förskoleverksamhet oavsett form och huvudman.

#### 10 §

I *första stycket* görs följdändringar på grund av de terminologiska ändringarna i 2 §. Vidare utgår *andra meningen* eftersom den är överflödig. Att avgifterna inte får överstiga kommunens självkostnader gäller ändå enligt 8 kap. 3 c § kommunallagen (1991:900). Ingen saklig ändring är avsedd.

#### 12 a §

Paragrafen är ny. Genom *första stycket* införs en skyldighet för kommunen att ta emot ett barn från en annan kommun om vårdnadshavarna önskar det och det finns särskilda skäl med hänsyn till barnets förhållanden. Motsvarande bestämmelser finns däremot sedan tidigare för bl.a. grundskolan i 4 kap. 8 § skollagen (1985:1100). När det gäller barn i förskoleåldern kan bedömningen av om sådana särskilda skäl föreligger bli något annorlunda än för elever i grundskolan. Situationen för ett barn i förskoleåldern är i högre grad beroende av vårdnadshavarnas situation. Eftersom det inte finns någon motsvarighet till

skolskjuts kan sådana omständigheter som var vårdnadshavarna arbetar och deras färdväg till arbetet påverka bedömningen av om det föreligger särskilda skäl för barnet att få gå i en annan kommuns förskola. Bestämmelsen innebär dock inte att barn som bor växelvis hos föräldrar i olika kommuner ska erbjudas att växelvis gå i de olika kommunernas förskolor. Vidare ges den mottagande kommunen rätt till ersättning från barnets hemkommun. Bestämmelsen motsvarar även i denna del vad som gäller för grundskolan enligt 4 kap. 8 § skollagen.

I *andra stycket* klargörs att en kommun även i andra fall än som avses i första stycket har rätt att i sin förskoleverksamhet eller skolbarnsomsorg ta emot ett barn från en annan kommun. Även i sådana fall har den mottagande kommunen rätt till ersättning från hemkommunen enligt regler som har utformats i överensstämmelse med vad som gäller i fråga om interkommunal ersättning för en grundskoleelev enligt 4 kap. 8 a § skollagen.

Förslaget behandlas i avsnitt 4.1.

### 13 §

Ändringen i *första stycket* innebär att förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg som drivs yrkesmässigt av enskild ska godkännas av den kommun där verksamheten bedrivs om den uppfyller i 14 § angivna krav. Det tillståndskrav som i dag gäller för enskilda förskolor och fritidshem avskaffas. I stället införs en skyldighet för kommunen att godkänna enskilda verksamheter som uppfyller lagens krav. Kommunens godkännande är i sin tur en förutsättning för att verksamheten ska ha rätt till bidrag av offentliga medel. Rätten till bidrag regleras i 17 §.

### 14 §

Paragrafen har hittills reglerat förutsättningarna för tillstånd till enskilda förskolor och fritidshem. Till följd av ändringarna i 13 § anges i förevarande paragraf villkoren för kommunens skyldighet att lämna godkännande till där belägna enskilda verksamheter. Någon skyldighet för den enskilde att ansöka om godkännande finns inte. Kommunens godkännande av en viss enskild

verksamhet innebär att verksamheten har bedömts uppfylla de krav på innehåll och kvalitet som ställs på motsvarande offentlig verksamhet. Det medför även att den godkända verksamheten står under offentlig tillsyn enligt 15 §. Endast godkända enskilda verksamheter har rätt till bidrag enligt det föreslagna 17 § andra stycket.

Villkoren för godkännande är desamma som villkoren för tillstånd. Den närmare innebörden av dessa har behandlats i förarbetena till 2006 års lagändring om etableringsfrihet för enskilda förskolor och fritidshem (se bet. 2005/06:UbU13 s. 46).

Det nuvarande andra stycket utgår på grund av att tillståndskravet avskaffas. I övrigt har rent språkliga ändringar gjorts.

#### 14 a §

Paragrafen är ny och reglerar rätten att ta ut avgifter för platser i sådan enskild förskoleverksamhet och enskild skolbarnsomsorg som står under offentlig tillsyn och kan ha rätt till bidrag av kommunala medel. Bestämmelsen motsvarar vad som i dag följer av nuvarande 17 § andra stycket med tillägget att verksamhet som ska vara avgiftsfri om den anordnas av kommunen ska vara det även om den anordnas av enskild. Detta innebär att en plats i en godkänd enskild förskola ska vara avgiftsfri upp till 15 timmar i veckan eller 525 timmar om året dels för alla barn från och med höstterminen det år barnet fyller tre år, dels barn som av fysiska, psykiska eller andra skäl har ett särskilt behov av förskola som stöd i sin utveckling.

#### 16 §

Det nya *tredje stycket* reglerar förutsättningarna för återkallelse av rätten till bidrag enligt 17 § andra stycket. Bestämmelserna motsvarar vad som gäller för återkallande av fristående skolors rätt till bidrag enligt 9 kap. 12 § andra stycket skollagen (1985:1100).

Ändringarna i paragrafen i övrigt är följdändringar på grund av ändringarna i 13 §.

## 17 §

Ändringen i *första stycket* klargör att det är barnets hemkommun som ska lämna bidrag till sådan enskild förskoleverksamhet och enskild skolbarnsomsorg som har rätt till bidrag av kommunala medel. Till följd av ändringen i 13 § kommer hemkommunens bidragsskyldighet att omfatta också sådan enskild förskoleverksamhet och enskild skolbarnsomsorg i form av annan pedagogisk verksamhet som har godkänts enligt 14 §.

Av *andra stycket* framgår de villkor som ska vara uppfyllda för att enskild verksamhet ska förklaras ha rätt till bidrag. Avsikten är inte att införa några nya eller skärpta krav i förhållande till vad som i dag gäller för enskilda förskolor och fritidshem, utan ändringarna är av terminologisk och redaktionell natur. Av *första punkten* framgår att verksamheten ska vara godkänd enligt 14 §. Om godkännandet återkallas enligt 16 § innebär det att även rätten till bidrag upphör. Enligt *andra punkten* ska verksamheten vara öppen för alla barn som har rätt till motsvarande offentlig verksamhet med vissa angivna undantag. Av *tredje punkten* framgår att enskild verksamhet inte har rätt till bidrag om verksamheten innebär påtagliga negativa följder för kommunens motsvarande verksamhet. Innebörden av uttrycket "påtagliga negativa följder" har behandlats i förarbetena till 2006 års lagändring om etableringsfrihet för enskilda förskolor och fritidshem (se bet. 2005/06:UbU13 s. 48 och s. 50). Där framgår att kommunens prövning i denna del motsvarar den prövning Statens skolverk gör enligt 9 kap. 6 § skollagen i fråga om fristående skolor, med beaktande av sakliga skillnader mellan förskole- och skolverksamhet. Kommunen förutsätts vara ytterst restriktiv vid sin bedömning av vad som utgör "påtagliga negativa följder". Dessa uttalanden är även i fortsättningen vägledande för tolkningen av bestämmelsen. Av *fjärde punkten* framgår att en godkänd enskild verksamhet, för att vara bidragsberättigad, inte får ta ut avgifter i strid med den nya 14 a §.

I *tredje stycket* regleras hur storleken på kommunens bidrag till godkända enskilda verksamheter bestäms. Liksom hittills

gäller att bidraget inte oskäligt ska avvika från kommunens kostnad per barn i motsvarande verksamhet (se prop. 1993/94:11 s. 48 och bet. 2005/06:UbU13 s. 48). Om kommunen inte i egen regi driver viss verksamhet som ryms inom begreppet "annan pedagogisk verksamhet" får bidraget till sådan enskild verksamhet bestämmas med ledning av kostnaden per barn i likartad verksamhet. Till skillnad från elever i fristående skolor kan det förekomma att ett barn tas emot i flera verksamhetsformer som anordnas av olika huvudmän. Ett barn kan t.ex. under några timmar per dag delta i enskild förskola och under övrig tid då det deltar i förskoleverksamhet vistas i t.ex. ett enskilt familjedaghem. I ett sådant fall är kommunen skyldig att lämna bidrag till båda verksamheterna beräknat så att det inte oskäligt avviker från kommunens kostnad om barnet vistades i motsvarande kommunala verksamheter. Kommunen är dock inte skyldig att lämna bidrag till fler än två verksamheter för ett och samma barn. Vid bestämmandet av bidragen bör vårdnadshavarnas önskemål och barnets bästa beaktas.

Av andra stycket framgår vidare att bidraget får minskas med det belopp som verksamheten tar ut i avgift. Bidraget får däremot inte minskas på grund av att den enskilda verksamheten tar ut lägre avgifter på grund av arbetsinsatser av föräldrarna.

Det nya *tredje stycket* innebär att kommunen får lämna bidrag till ett enskilt familjedaghem eller liknande verksamhet för barn som där vårdas av sin egen vårdnadshavare, men inte för fler barn än det antal barn från andra familjer som verksamheten har tagit emot. Begränsningsregeln omfattar endast barn i enskild verksamhet i form av annan pedagogisk verksamhet, däremot inte förskola eller fritidshem och inte heller öppen förskola eller öppen fritidsverksamhet. Den gäller oavsett om kommunen har medgett undantag från öppenhetskravet med hänsyn till verksamhetens särskilda karaktär.

## 19 §

Paragrafen ändras så att även kommunens beslut i fråga om rätt till bidrag enligt 17 § andra stycket får överklagas genom s.k.

förvaltningsbesvär. I övrigt görs följdändringar på grund av ändringarna i 13 och 16 §§.

## 20 §

Bestämmelsen om straff för enskilda som utan tillstånd av kommunen yrkesmässigt driver vissa former av förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg utgår. Detta förslag behandlas i avsnitt 3.5. I denna paragraf förs i stället en ny bestämmelse in, som innebär en skyldighet för kommunen att informera om den förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg som finns att tillgå inom kommunen. Skyldigheten gäller alla verksamhetsformer och oavsett om verksamheten anordnas av kommunen eller av enskild huvudman. Informationen ska även avse möjligheten för enskilda att starta och driva förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg med offentlig finansiering genom kommunalt bidrag. Detta förslag behandlas i avsnitt 5.

### **Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser**

Av punkt 2 av övergångsbestämmelserna framgår vad som ska gälla för enskilda som har beviljats tillstånd att driva förskola eller fritidshem enligt nuvarande bestämmelser. Bestämmelsen hindrar inte den enskilde att ansöka om ett nytt godkännande och om rätt till bidrag under den tid som ett tillstånd meddelat enligt nuvarande regler gäller.

Punkt 3 innebär ett tidsbegränsat undantag från det nya fjärde stycket i 2 a kap. 17 § som, såvitt gäller enskild förskoleverksamhet eller skolbarnsomsorg i form av annan pedagogisk verksamhet, begränsar rätten till bidrag för dagbarnvårdarens egna barn. En kommun kan enligt paragrafens sista stycke lämna bidrag till enskilda familjedaghem där dagbarnvårdaren vårdar sina egna barn. Om familjedaghemmet i stället söker och får godkännande och rätt till bidrag enligt de nya reglerna ska detta under en övergångsperiod inte påverka möjligheten till bidrag för dagbarnvårdarens egna barn.

