

Kommunstyrelsen

Motion – Antal barn i Nackas förskolegrupper

Motion den 27 maj 2019 av Bosse Ståldal och Christina Ståldal (NL)

Förslag till beslut

Kommunstyrelsens arbetsutskott föreslår kommunstyrelsen besluta följande.

Kommunstyrelsen föreslår kommunfullmäktige besluta följande.

Kommunfullmäktige avslår motionens förslag om styrning av barngruppernas storlek genom bindande reglering av förskolors utformning i detaljplan, eftersom en detaljplan inte kan innehålla en sådan detaljerad bestämmelse samt att det finns andra faktorer att väga in vid sammansättning av barngrupper. Kommunfullmäktige noterar dock att Skolverkets riktmärke för antal barn i respektive barngrupp används tillsammans med andra riktvärden och normer vid byggnation och renoveringar av förskolor som stöd i arbetet med att skapa lagom stora barngrupper.

Sammanfattning

Motionärerna från Nackalistan föreslår att Nacka kommun i samtliga detaljplaner där det byggs förskolor ska ge anvisning om en avdelningsindelning som följer Skolverkets riktmärke om barngruppers storlek. Motionärerna föreslår även att kommunfullmäktige ger kommunstyrelsen i uppdrag att i samband med t.ex. renoveringar anpassa förskolornas utformning så att de stämmer överens med Skolverkets riktmärke om barngruppers storlek.

En detaljplan får inte innehålla fler bestämmelser eller vara mer detaljerad än vad som är nödvändigt för att uppnå syftet med planen. Alla bestämmelser i en detaljplan måste ha stöd i plan- och bygglag (PBL). Det bedöms att en detaljerad bestämmelse i kommande detaljplaner om reglering av avdelningsindelning vid nybyggnation av förskolor inte är förenligt med gällande lagstiftning. Motsvarande gäller också skrivningar i exploateringsavtal eller avtal om markanvisningar då även dessa ska vara förenliga med PBL för att kunna vara ett bindande krav.

Barngruppernas storlek har självklart betydelse för barns trygghet, utveckling och lärande. Det är flera faktorer som styr när en barngrupp anses vara lagom stor. Att reglera antal barn

i barngrupperna på det vis som förslås i motionen skulle riskera att förskolornas möjlighet att sätta samman optimala barngrupper begränsas.

Motionen har beretts av miljö- och stadsbyggnadsnämnden och kommunstyrelsens verksamhetsutskott.

Förslagen i motionen

Motionärerna från Nackalistan föreslår att Nacka kommun i samtliga detaljplaner för områden där det byggs förskolor ger anvisningar om en avdelningsindelning som följer Skolverkets riktmärken om max tolv barn för avdelning med barn i åldern 1–3 år och max 15 barn för avdelning med barn i åldern 4–5 år.

Motionärerna föreslår även att kommunfullmäktige ger kommunstyrelsen i uppdrag att i samband med renoveringar eller omfattande arbeten ute på förskolor anpassa dessa så att antalet avdelningar i byggnaden stämmer överens med Skolverkets riktmarke. Detta arbete ska ske i samverkan med huvudmännen.

Andra nämnders yttrande

Miljö- och stadsbyggnadsnämnden har i sitt svar förslagit kommunfullmäktige att avslå förslaget i motionen om att i detaljplaner reglera avdelningsindelning av förskolor då det strider mot plan- och bygglagen.

Kommunstyrelsens verksamhetsutskott har i sitt svar föreslagit kommunfullmäktige att avslå motionens förslag om styrning av barngruppernas storlek genom reglering av förskolors utformning, eftersom en detaljplan inte ska innehålla en sådan detaljerad bestämmelse samt att det finns andra faktorer att även väga in vid bedömning av barngruppernas storlek. Därtill förslås att kommunfullmäktige noterar att Skolverkets riktmarke för antal barn i respektive barngrupp används vid byggnation och renoveringar av förskolor som stöd i arbetet med att skapa lagom stora barngrupper. Dessutom har förslaget ekonomiska konsekvenser

Stadsledningskontorets utredning och bedömning

Kommunstyrelsen bereder motionen utifrån rollen som ansvarig för lokalförsörjningen för förskolor med kommunal huvudman, ansvarig för exploateringsverksamheten samt utifrån kommunstyrelsens samordnande roll.

Verksamheten inom förskola och fritidshem styrs både av nationella lagar och kommunala bestämmelser. FN:s barnkonvention, Skollagen och Skolverkets allmänna råd kompletteras av Nacka kommuns auktorisationsvillkor, utbildningspolitiska strategi samt allmänna bestämmelser och taxebestämmelser. Mot bakgrund av detta planeras, byggs, förvaltas och förändras lokaler för kommunala förskolor utifrån de aktuella behov som finns i verksamheten och som förväntas inom överskådlig tid. Då beaktas Skolverkets riktmarke för antalet barn per avdelning tillsammans med andra faktorer som har betydelse i den aktuella situationen och säkerställs att inget hindrar en tillämpning av riktmärket. Något



överordnat centralt krav att följa Skolverkets riktmärke, som dessutom blir låst över lång tid i en detaljplan, bedöms inte gagna verksamheten när andra tungt vägande faktorer kan motivera andra nyckeltal.

Vid exploateringsverksamhet där mark anvisas för förskoleverksamhet gäller samma krav för privata verksamheter som för kommunens egna verksamheter för att dessa ska få lokalerna godkända för sin verksamhet och behålla sin auktorisation. Detta prövas genom den tillsynsverksamhet som bland andra utbildningsnämnden svarar för. Plan- och bygglagen omfattar inte möjligheten att reglera indelning i avdelningar eller att Skolverkets riktlinjer skall följas. Detta är logiskt också då bestämmelser i en detaljplan ska gälla över lång tid medan förskoleverksamhet och dess pedagogik utvecklas och anpassas kontinuerligt till de barn och de pedagoger som är på plats. Istället kan en planbestämmelse riskera att förhindra den pedagogiska utvecklingen. I sammanhanget är värt att notera att det är detaljplanekarta med sina beteckningar som är det bindande dokumentet. Tillhörande beskrivningar är vägledande t ex vid tolkning vid bygglovsprövning. Motsvarande gäller också skrivningar i exploateringsavtal och i avtal om markanvisningar vars bestämmelser behöver stöd i plan- och bygglagen för att vara ett bindande krav.

I sin samordnande roll har kommunstyrelsen att avväga mellan ett flertal intressen. En god byggd miljö som kommer till och utvecklas i takt med behoven ska kombineras med en väl fungerande kommunal verksamhet i förskolan med trygga barn och föräldrar. Antalet barn på en avdelning är en viktig faktor men det finns fler viktiga faktorer som inte bör riskera att komma på undantag om ett nyckeltal får en tvingande status som dessutom blir beständig och kan komma att försvåra pedagogisk utveckling som förväntas ske i en annan takt än planbestämmelsers förändring.

Mot bakgrund av ovan föreslås att motionen förslag om styrning av barngruppernas storlek genom bindande reglering av förskolors utformning i detaljplan avslås, eftersom en detaljplan inte kan innehålla en sådan detaljerad bestämmelse samt att det finns andra faktorer att väga in vid sammansättning av barngrupper. I det sammanhanget ska det också lyftas fram att Skolverkets riktmärke för antal barn i respektive barngrupp används tillsammans med andra riktvärden och normer vid byggnation och renoveringar av förskolor som stöd i arbetet med att skapa lagom stora barngrupper.

Förslagets ekonomiska konsekvenser

Förslaget till beslut om att avslå motionens förslag har ingen ekonomisk konsekvens. Ett bifall till motionens förslag bedöms ha en ekonomisk inverkan främst vid anpassning av lokalerna till Skolverkets riktmärke vid renoveringar eller omfattande arbeten.

Konsekvenser för barn

Förutsättningar för barnens utveckling i förskolan och verksamhetens kvalitet bedöms till viss del styras av lokalernas och närområdets utformning men att huvudsakligen av andra faktorer som hanteras av en professionell yrkeskår. Verksamheten ska dessutom följa både

statliga och kommunala regelverk vilket bevakas genom kommunens tillsyn och uppföljning av auktoriserade verksamheter.

Bilaga

- Bilaga 1 Motion - Antal barn i Nackas förskolegrupper (NL)
- Bilaga 2 Protokollsutdrag från kommunstyrelsens verksamhetsutskott den 10 september 2019 § 61
- Bilaga 3 Protokollsutdrag från miljö- och stadsbyggnadsnämnden den 25 september § 218

Einar Fransson
Produktionsdirektör
Välfärd skola

Andreas Totschnig
tf Stadsbyggnadsdirektör

Dag Björklund
Utredare, Enheten för
strategisk stadsutveckling