

## **Nationell uppföljning av öppen förskola**

## Innehåll

<b>Sammanfattning .....</b>	<b>3</b>
Regeringsuppdraget .....	5
Uppdragets genomförande .....	5
<b>2. Öppen förskolas syfte och framväxt.....</b>	<b>7</b>
Vad är en öppen förskola? .....	7
Öppen förskolas framväxt .....	8
Tänk långsiktigt! .....	8
<b>3. Utvecklingen t.o.m. 2004.....</b>	<b>10</b>
Antalet verksamheter.....	10
Öppettider.....	11
Antalet ”öppna timmar” .....	12
Personal.....	13
Kostnader.....	14
<b>4. Öppen förskola i dag.....</b>	<b>15</b>
Antalet verksamheter.....	15
Organisationsformer.....	15
Kommunal och enskild regi .....	16
Familjecentraler .....	17
Svenska kyrkan .....	17
Styrning och ledning.....	17
Kommunernas planer inför 2006 .....	19
Situationen i Stockholm, Göteborg och Malmö .....	19
<b>5. Nedläggningar 2000–2005 .....</b>	<b>21</b>
Antalet nedläggningar.....	21
Kommunernas skäl till nedläggningarna.....	21
Nedläggningar i Stockholm, Göteborg och Malmö.....	22
<b>6. Målgrupp och tillgänglighet.....</b>	<b>23</b>
Reformer som påverkat målgruppen .....	23
Beräkning av antalet barn i målgruppen .....	23
Antalet barn i målgruppen.....	24
Tillgängligheten .....	25
Efterfrågan på öppen förskola - överslagsberäkningar .....	28

## Sammanfattning

### Utbyggnad och nedläggningar

Utbyggnaden av öppen förskola kom igång under 1980-talet och uppmuntrades med hjälp av statsbidrag. Som flest fanns det 1 644 verksamheter 1991. Sedan dess har antalet minskat i princip varje år. Hösten 2004 fanns det 447 öppna förskolor i 141 kommuner.

Samtidigt som ett ökat antal kommuner inte har någon öppen förskola alls blir det allt glesare mellan verksamheterna i de kommuner som har någon. År 2004 fanns det i genomsnitt 3,2 öppna förskolor i de kommuner som hade verksamhet, hälften så många som 1994.

Enligt kommunerna kan vi dock förvänta oss en viss ökning av antalet öppna förskolor under det närmsta året. 17 kommuner har fattat beslut att starta nya, medan tre kommuner har beslutat att lägga ner.

### Nedläggningar av ekonomiska skäl

Öppen förskola är en förhållandevis billig verksamhet som når många barn och föräldrar. År 2004 uppgick kostnaden för de öppna förskolorna till totalt 254 miljoner kronor eller knappt 0,6 miljoner kronor per öppen förskola.

Trots detta uppger kommunerna att tre fjärdedelar av de öppna förskolor som lagts ner under perioden 2000–2005 har avvecklats av ekonomiska skäl. Detta kan vara en tveksam besparing. Mycket talar för att öppen förskola kan ses som en generell förebyggande verksamhet som ofta är samhällsekonomiskt lönsam. Den kan medverka till att problem upptäcks och åtgärdas tidigt och därmed förhindra mer kostsamma insatser senare.

### Längre öppettider

Det är framför allt öppna förskolor med kort öppethållande som har avvecklats. År 1994 hade tre av fyra verksamheter öppet högst 15 timmar per vecka, jämfört med mindre än hälften år 2004. Det här har inneburit att öppettiderna ökat. År 1994 hade de öppna förskolorna öppet 13,3 veckotimmar i genomsnitt, jämfört med 16,5 år 2004.

Trots längre öppettider så har det totala antalet ”öppna timmar” minskat. Mellan 1994 och 2004 försvann 10 000 veckotimmar från den öppna förskolan, en minskning från 17 800 timmar till 7 400.

### Organisationsformer

Familjecentraler har blivit vanligare. I dag finns drygt 130 familjecentraler i landet, nästan hundra fler än 1998.

Närmare 90 procent av de öppna förskolorna drivs i kommunal regi. Av verksamheterna i enskild regi svarar Svenska kyrkan för drygt hälften, eller totalt 29 öppna

förskolor. Därutöver bedriver Svenska kyrkan en omfattande och växande barn- och föräldraverksamhet i egen regi, dvs. som inte ingår i kommunens förskoleverksamhet. Nedläggningen av kommunernas öppna förskolor ligger sannolikt bakom en del av denna ökning.

### **Färre barn i målgruppen**

Den öppna förskolan vänder sig till barn som inte är inskrivna i förskolan och medföljande vuxen. Utbyggnaden av förskolan har medfört att målgruppen successivt minskat. Inte minst har de senaste decenniernas reformer på förskoleområdet medverkat till detta. Mellan 1994 och 2004 minskade målgruppen från 438 000 barn till 195 000.

Också ålderssammansättningen har förändrats. De allra yngsta barnen utgör en allt större andel. År 1994 var en fjärdedel av ”målgruppsbarnen” yngre än ett år, jämfört med över 40 procent år 2004.

### **Tillgänglighet och efterfrågan**

Ett mått på tillgängligheten till öppen förskola kan vi få genom att sätta antalet barn i målgruppen i relation till antalet öppna förskolor.

Under de senaste åren har tillgängligheten försämrats avsevärt. År 2004 gick det 321 ”målgruppsbarn” per öppen förskola i de 141 kommuner som hade verksamhet. Det kan jämföras med 1999 då det gick 230 barn per öppen förskola i de 169 kommuner som hade verksamhet. Nedläggningarna är således betydligt större än vad som motsvaras av att målgruppen minskat när förskolan byggts ut.

Det finns inget underlag för att beräkna hur många öppna förskolor som skulle behövas för att tillgången ska motsvara efterfrågan. Men det går att göra överslagsberäkningar utifrån vissa givna förutsättningar.

Sätts ambitionsnivån till 250 ”målgruppsbarn” per öppen förskola skulle det behövas totalt 779 öppna förskolor i landet. 332 nya verksamheter skulle behöva startas, 205 i de kommuner som i dag inte har någon öppen förskola och 127 i de kommuner som har sådan.

### **Situationen i storstäderna**

Stockholm är den storstad som är mest välförsedd med öppna förskolor. Där finns öppen förskola i 17 av de 18 stadsdelarna. I Göteborg finns de i 13 av de 21 stadsdelarna och i Malmö i fyra av tio.

De tre storstäderna har alla avvecklat öppna förskolor under 2000–2005. I Göteborg har sju stadsdelar lagt ner verksamheter, i Malmö fyra och i Stockholm två.

Ingen stadsdel i de tre storstäderna har beslutat om nedläggningar för det närmsta året. Däremot har både Stockholm och Göteborg beslutat att bygga ut. I Stockholm planerar fyra stadsdelar fler öppna förskolor och i Göteborg en.

## 1. Inledning

### Regeringsuppdraget

Skolverket har fått i uppdrag av regeringen att göra en nationell uppföljning av öppen förskola. Uppföljningen bör enligt uppdraget innehålla en kartläggning av den öppna förskolan över tid samt i vilka former den bedrivs. Dessutom bör kommunernas planer om verksamhetsförändringar samt motiv för gjorda och eventuellt planerade nedläggningar ingå. Uppdraget skall redovisas senast den 1 december 2005.<sup>1</sup>

Bakgrunden till uppdraget är den nedläggning av öppna förskolor som skett under den senaste tioårsperioden. Det har varit oklart i vilken utsträckning nedläggningen motsvaras av en minskad efterfrågan och i vilken utsträckning den är en följd av besparingar.

### Uppdragets genomförande

Studien omfattar tre delar - genomgång av officiell statistik, en kommunenkät och fallstudier. Skolverkets allmänna råd för öppen förskola<sup>2</sup> har utgjort ett underlag vid frågeformuleringarna och resultatanalysen.

### Analys av officiell statistik

Via den officiella statistiken kan vi följa utvecklingen av antalet öppna förskolor sedan 1980-talet. Uppgifterna finns på kommunnivå sedan 1994. För varje år finns uppgifter om antalet verksamheter, öppettider och kostnader. Från och med 1999 finns även uppgifter om antalet anställda och årsarbetare efter utbildning.

En analys av statistiken gör det möjligt att studera sambandet mellan utbyggnaden av förskolan och nedläggningen av öppna förskolor. Hur har tillgången på öppen förskola förändrats i relation till målgruppen? I vilken utsträckning motsvaras nedläggningarna av en minskad efterfrågan? Vid beräkningen av målgruppen har befolkningsdata erhållits från SCB:s register över totalbefolkningen (RTB).

### Kommunenkat

En enkät skickades ut till alla kommuner i landet i september 2005. Den innehöll frågor bland annat om i vilka former den öppna förskolan bedrivs, hur den är organiserad och kommunernas motiv för tidigare nedläggningar. Även frågor om kommunernas planer för de närmsta åren ingick. Mätvecka var vecka 36.

För att få en mer nyanserad bild av situationen i storstäderna fick stadsdelarna i Stockholm, Göteborg och Malmö separata enkäter. Sammantaget skickades 336 enkäter ut. De inkomna svaren har kvalitetsgranskats bland annat vad gäller överensstämmelsen mellan olika svar.

---

<sup>1</sup> Regeringsbrev för budgetåret 2005 avseende Statens skolverk, U2004/5173

<sup>2</sup> *Allmänna råd med kommentarer för öppen förskola*. Allmänna råd 2000:1. Skolverket 2000

Samtliga kommuner och samtliga stadsdelar i Stockholm, Göteborg och Malmö har besvarat enkäten. Svarefrekvensen är således 100 procent. Däremot finns ett visst bortfall i enstaka frågor (partiellt bortfall).

Stadsdelarnas svar redovisas dels separat, dels sammanvägt för kommunen som helhet. Vid sammanvägningen har stadsdelarnas svar "översatts" till ett svar för respektive kommun. Till exempel har kommunen ansetts svara *Ja* på frågan om man gjort utvärderingar om minst en av kommunens stadsdelar svarat *Ja*.

Enkätsvaren visar att det varit oklart för en del kommuner vad som avsetts med enskild regi. Ett förtydligande har därför skickats till kommunerna. Om enkätsvaren varit oklara har dessutom kontakt tagits per telefon. En del av de verksamheter som ursprungligen rapporterades som enskilda har då utgått.

Vissa jämförelser har gjorts mellan svaren i kommunenkäten och uppgifter i den officiella statistiken. Det gäller bland annat frågorna om antalet nedläggningar 2000–2005. Vid större avvikelser har kommunerna kontaktats per telefon. Enligt jämförelsen har nedläggningarna underskattats i enkäten, särskilt under periodens första år.

### **Fallstudier**

Fallstudier har gjorts i tre öppna förskolor i Stockholmsområdet, varav två organiserade i familjecentraler. Intervjuer har gjorts med verksamhetsansvarig och i två av fallen även med ansvarig i förvaltningen. Fallstudierna har gett ytterligare information om hur verksamheten är organiserad samt kommunens och brukarnas syn. De har även varit ett underlag vid formuleringen av frågorna i kommunenkäten.

## 2. Öppen förskolas syfte och framväxt

### Vad är en öppen förskola?

I skollagen<sup>3</sup> anges öppen förskola som en kompletterande form av förskoleverksamhet. Den erbjuder barn som inte går i förskola tillfälle att delta i en pedagogisk gruppverksamhet. I förutsättningarna ingår att barnet åtföljs av en förälder eller annan vuxen som har ansvar för barnet och som förväntas delta aktivt i verksamheten.

I förarbetena<sup>4</sup> till motsvarande bestämmelse i socialtjänstlagen sägs att barn som inte har plats i förskola bör ha generell möjlighet att delta i öppen förskoleverksamhet. Detta motiveras både utifrån barnens och föräldrarnas behov. I förarbetena framhålls också verksamhetens betydelse som komplement för barn i familjedaghem. Även andra förarbeten<sup>5</sup> har behandlat öppen förskola på liknande sätt.

Öppen förskola är en del i kommunens förskoleverksamhet samtidigt som den fyller en funktion i ett generellt familjestödande arbete. Den ger service, råd och stöd till föräldrar, ofta i samverkan med andra verksamheter, som mödra- och barnhälsovården och socialtjänsten. Denna samverkan har utvecklats sedan 1990-talet i de så kallade familjecentralerna. Den öppna förskolans roll i ett familjestödande perspektiv och dess betydelse som komplement för barn som inte har plats i förskola, har behandlats i flera utredningar<sup>6</sup>.

Eftersom de öppna förskolorna i stor utsträckning anpassas till de behov som finns i närsamhället kan innehållet skilja sig betydligt åt mellan olika kommuner och även inom en kommun. Medan en del har en uttalat stödande funktion för vissa grupper av föräldrar, som unga mödrar eller föräldrar med invandrarbakgrund, kan andra ha en mer allmän inriktning. Ofta riktas delar av verksamheten till särskilda målgrupper, som fäder eller nyblivna föräldrar.

I Skolverkets allmänna råd för öppen förskola sägs att barn i förskoleåldern som inte har plats i förskola bör ha tillgång till öppen förskola. Kommunen bör regelbundet inventera behovet i olika delar av kommunen utifrån barnens och föräldrarnas behov och önskemål samt lokala förhållanden. Inventeringen bör ligga till grund för planering och genomförande av verksamheten, som bör utformas efter både besökarnas behov och upptagningsområdets karaktär. Vidare framhålls att den pedagogiska verksamheten bör utgå från förskolepedagogiska traditioner och den syn på barns utveckling och lärande som uttrycks i förskolans läroplan (Lpfö 98).

---

<sup>3</sup> Skollagen 2 a kap. 2 §

<sup>4</sup> Prop. 1993/94:11

<sup>5</sup> Prop. 1984/85:209, 1997/98:93.

<sup>6</sup> Se t.ex. SOU 1997:157 *Att erövra omvärlden*; SOU 1997:161 *Arenor för stöd i föräldraskapet*; SOU 1997:161 *Stöd i föräldraskapet* (betänkandet bygger på Ds 1997:6 *Stöd i föräldraskapet. Kartläggning av föräldrautbildningen* som tar upp öppen förskola); SOU 1998:31 *Det gäller livet*; SOU 1999:97 *Socialtjänst i utveckling*; SOU 2001:72 *Barnmisshandel*

## Öppen förskolas framväxt

Öppen förskola har sina rötter i den lekrådgivning som startade i början av 1970-talet efter förslag från Barnstugeutredningen<sup>7</sup>. Rådgivningen skedde i samarbete med barnavårdscentralerna och hade det dubbla syftet att informera om lek och lekmaterial samt erbjuda social och medicinsk information till familjer som stod utanför förskolan. Under en försöksperiod prövades olika modeller när det gällde personal, arbetssätt och öppettider. Ofta knöts uppsökande arbete och föräldrautbildning till verksamheten. Försöksverksamheterna lade grunden till den variation och flexibilitet som är kännetecknande även för dagens öppna förskola.

Under 1980-talet uppmuntrades utbyggnaden av öppna förskolor med statsbidrag. Det första infördes 1983 och utgick med ett visst belopp för varje enhet som var öppen minst tre dagar i veckan. En förutsättning för statsbidraget var att verksamheten under hela öppettiden leddes av pedagogiskt utbildad eller på annat sätt kvalificerad personal.

Utbyggnaden tog ordentlig fart efter riksdagens principbeslut *Förskola för alla barn*<sup>8</sup>. Beslutet innebar att alla barn senast år 1991 skulle ha tillgång till organiserad förskoleverksamhet från ett och ett halvt års ålder fram till skolstarten. Barn som inte hade plats i förskola skulle enligt beslutet ha tillgång till öppen förskola.

Ökningen av antalet öppna förskolor fortsatte till början av 1990-talet. Därefter har allt fler verksamheter avvecklats. En orsak till detta har varit förskolans utbyggnad som medfört att efterfrågan på öppen förskola minskat. En annan är de stora kommunala besparingar som genomfördes i början av 1990-talet, inte minst inom förskoleverksamheten. Även sloandet av de riktade statsbidragen<sup>9</sup> har haft betydelse.

Under de senaste åren har nedläggningarna uppmärksammas allt mer. Ett exempel är att det riktade statsbidrag som utgår till kommunerna för att öka personaltätheten i förskolan och ge förutsättningar för mindre barngrupper även får användas till att öka antalet anställda i öppen förskola.

## Tänk långsiktigt!

Ofta poängteras den öppna förskolans förebyggande roll. Samarbetet med socialtjänsten har till exempel visat sig medföra att kontakterna mellan föräldrar och socialtjänsten avdramatiseras. Det har blivit lättare för föräldrarna att ta kontakt och problem kan upptäckas tidigt och åtgärdas innan de vuxit sig stora.

I rapporten *Tänk långsiktigt!* som tagits fram av Folkhälsoinstitutet, Skolverket och Socialstyrelsen i samarbete,<sup>10</sup> lyfts öppen förskola fram som ett exempel på en förebyggande insats som vänder sig till alla barnfamiljer (generell insats). I rapporten presenteras en samhällsekonomisk modell där kostnaderna för generella insatser

---

<sup>7</sup> *Förskolan*. Del 2. SOU 1972:27

<sup>8</sup> Prop. 1984/85:209. *Förskola för alla barn*

<sup>9</sup> Statsbidraget till de öppna förskolorna upphörde 1993

<sup>10</sup> *Tänk långsiktigt!* Skolverket, Socialstyrelsen, Statens folkhälsoinstitut, 2004



ställs mot insatsernas effekter på barns och ungdomars psykiska hälsa och de samhällsekonomiska vinster som dessa i sin tur kan ge upphov till. Man menar att det finns en samhällsekonomisk potential i att satsa på förebyggande insatser inom de generella verksamheterna för barn och ungdomar, inte minst mot bakgrund av att framtida selektiva insatser kan vara mycket kostsamma. Tidiga förebyggande insatser kan ses som sociala investeringar.

Rapporten tar också upp problematiken kring att besparingar inom en sektor kan leda till ökade kostnader inom en annan. I rapporten betonas vikten av samverkan mellan kommuner, landsting och stat. För att använda resurserna på bästa sätt krävs ett sektorsövergripande och långsiktigt perspektiv.

### 3. Utvecklingen t.o.m. 2004

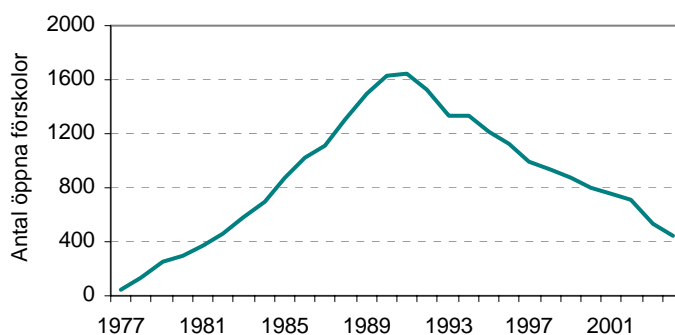
I detta avsnitt ges en överblick av den öppna förskolans utveckling fram till och med 2004. Utgångspunkten är framförallt officiell statistik som innehåller uppgifter om antalet verksamheter, öppettider, personal och kostnader. Eftersom barnen inte är inskrivna saknas dock uppgifter om hur många som besöker de öppna förskolorna.

#### Antalet verksamheter

Utbyggnaden av öppen förskola uppmuntrades under 1980-talet med hjälp av statsbidrag. Tillsammans med riksdagsbeslutet *Förskola för alla barn*<sup>11</sup> medförde det en snabb utbyggnad. Under tioårsperioden 1977–1987 startade över tusen nya verksamheter runt om i landet.

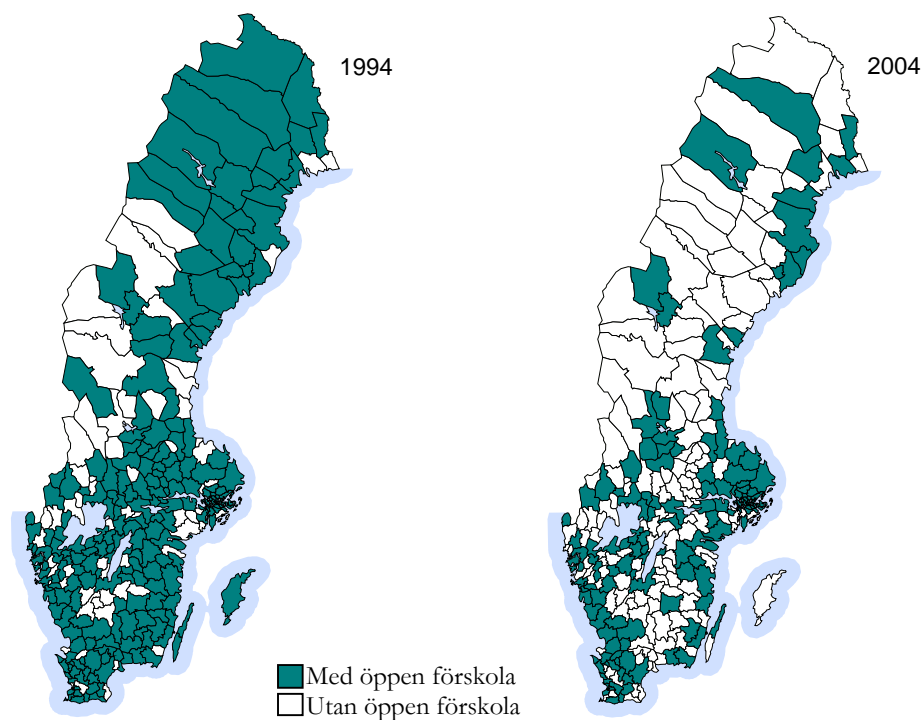
År 1991 nådde antalet öppna förskolor en topp med 1 644 verksamheter. Därefter har antalet minskat i princip varje år. Nedläggningarna har accelererat under 2003 och 2004. Hösten 2004 fanns 447 öppna förskolor i 141 kommuner. Det motsvarar situationen de första åren på 1980-talet, när utbyggnaden just startat.

**Diagram 1.** Antal öppna förskolor i riket 1977–2004



Hösten 2004 fanns öppen förskola i mindre än hälften av kommunerna (48 procent), jämfört med i nästan 80 procent år 1994. Vi saknar uppgifter om hur många kommuner som hade öppen förskola under perioden 1987–1993 men förmodligen hade i stort sett alla någon verksamhet åtminstone något av åren.

<sup>11</sup> Prop. 1984/85:209

**Bild.** Kommuner med respektive utan öppen förskola 1994 och 2004

Samtidigt som ett ökat antal kommuner således inte har någon öppen förskola alls blir det allt glesare mellan verksamheterna i de kommuner som har någon. År 2004 fanns det i genomsnitt 3,2 öppna förskolor i de kommuner som hade verksamhet, jämfört med 6,0 år 1994.

### Öppettider

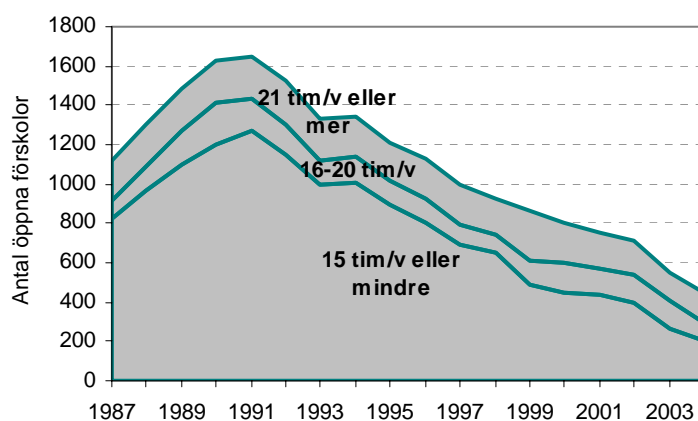
I den officiella statistiken ingår varje år sedan 1987 uppgifter om de öppna förskolornas öppettider.

Öppettiderna anges i intervall. Från och med 1999 redovisas tre intervall för öppettiden per vecka, nämligen upp till 15 timmar, 16–20 timmar och 21 timmar eller mer. Intervallet upp till 15 timmar ersatte de tre tidigare intervallen 9 timmar eller mindre, 10–14 timmar och 15 timmar.

Öppettiderna i de öppna förskolorna har blivit längre under den senaste tioårsperioden. Det sammanhänger med att det framför allt är verksamheter med kort öppethållande - upp till 15 veckotimmar - som har lagts ner. År 1994 hade tre av fyra verksamheter öppet högst 15 timmar per vecka, jämfört med mindre än hälften år

2004. Förändringen kan till en del bero på att små verksamheter lagts ner eller slagits samman till större enheter.

**Diagram 2.** Antal öppna förskolor efter öppettider 1987–2004



Av statistiken framgår också att verksamheter i enskild regi har betydligt kortare öppettider än kommunala. År 2004 hade närmare 70 procent av de öppna förskolor som drevs i enskild regi öppet högst 15 timmar i veckan jämfört med 43 procent av de kommunala.

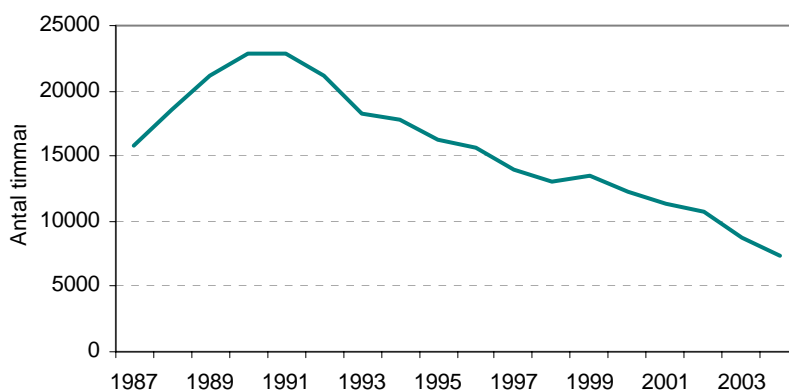
### Antalet ”öppna timmar”

Samtidigt som öppettiderna har blivit längre har de öppna förskolorna blivit färre. Vad har då hänt med det totala antalet timmar som verksamheterna har öppet? I vilken utsträckning uppväger de längre öppettiderna nedläggningen av verksamheter?

För att få en uppfattning om detta har vi beräknat det totala antalet ”öppna timmar” för perioden 1987–2004.<sup>12</sup>

Beräkningarna visar att antalet öppna timmar - liksom antalet verksamheter - steg fram till i början av 1990-talet och var som flest 1991 (22 800 timmar). Därefter har antalet sjunkit i princip varje år. Mellan 1994 och 2004 försvann till exempel 10 000 timmar, en minskning från 17 800 till 7 400.

<sup>12</sup> Vid beräkningen har antagits att de genomsnittliga öppettiderna i de tre tidsintervallen från och med 1999 är 11, 18 resp. 23 tim/vecka. För tidigare år har öppettiderna 9 resp. 12 tim/vecka använts som genomsnitt för de två tidsintervallen under 15 tim/vecka.

**Diagram 3.** Beräknat totalt antal ”öppna timmar” i öppen förskola 1987–2004

Den genomsnittliga öppettiden per öppen förskola ökade från 13,3 veckotimmar till 16,5 under perioden 1994–2004. Samtidigt minskade dock antalet verksamheter och trots dessa längre öppettider har de öppna förskolorna således inte mer öppet utan i stället färre ”öppna timmar”.

## Personal

Personalens kompetens är avgörande för kvaliteten i den öppna förskolan, liksom i övrig förskoleverksamhet. I Skolverkets allmänna råd sägs att det bör finnas personal med pedagogisk högskoleutbildning i den öppna förskolan, i första hand förskollärare. Även personal med utbildning inriktad mot vuxna och sociala frågor kan behövas.

Andelen årsarbetare med pedagogisk högskoleutbildning är kring 80 procent i de öppna förskolorna. Det är högre än i övrig förskoleverksamhet. Motsvarande andel i förskolan ligger kring 50 procent. Förskollärare är den dominerande yrkeskategorin men även socionomer och barnskötare förekommer.

Antalet årsarbetare har inte minskat i samma utsträckning som antalet verksamheter. Det innebär att antalet årsarbetare per öppen förskola har ökat. År 1999 gick det 0,75 årsarbetare per öppen förskola, fem år senare 0,96. Också detta beror sannolikt på att verksamheterna blivit större, bland annat som en följd av att man slagit samman små enheter.

Sammantaget har således antalet årsarbetare per öppen förskola ökat med 28 procent under perioden, vilket kan vara ett mått på hur mycket verksamheterna vuxit.

**Tabell 3.1** Antal årsarbetare totalt och per öppen förskola samt andel (%) med pedagogisk högskoleutbildning 1999–2004

År	Totalt	Per öppen förskola	Andel med ped. högskoleutbildning
1999	652	0,75	80
2000	626	0,78	81
2001	595	0,79	78
2002	554	0,78	76
2003	475	0,86	78
2004	430	0,96	80

### Kostnader

Öppen förskola är en jämförelsevis billig verksamhet som når många barnfamiljer. Mycket talar för att den ofta är samhällsekonomiskt lönsam. Den fungerar som en generell förebyggande verksamhet som kan medverka till att problem upptäcks och åtgärdas tidigt och därmed förhindra mer kostsamma insatser senare.

År 2004 uppgick kostnaden för öppen förskola till totalt 254 miljoner kronor eller knappt 570 000 kronor per öppen förskola. Kostnaden utgjorde ca 0,5 procent av kommunernas totala kostnad för förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg.

Jämfört med 1998 har kostnaden för öppen förskola minskat med närmare 30 procent (fasta priser).

## 4. Öppen förskola i dag

Kommunenkäten ger en bild av öppen förskola i dag som kompletterar den officiella statistiken. Enkäten innehåller frågor bland annat om hur den öppna förskolan är organiserad, förekomsten av kommunala mål, uppföljningar och utvärderingar samt planerna inför det närmsta året. Hur många öppna förskolor drivs till exempel i familjecentraler och hur vanligt är det med enskilda öppna förskolor i Svenska kyrkans regi? Planerar man att bygga ut de öppna förskolorna och i så fall varför? Det är några av de frågor som behandlas i detta avsnitt.

### Antalet verksamheter

Enligt kommunenkäten hade drygt hälften av kommunerna, 155 kommuner, någon öppen förskola under mätveckan, dvs. vecka 36 år 2005. Sammanlagt rapporterades 470 verksamheter.

De regionala skillnaderna är stora. Det är betydligt vanligare att det finns öppna förskolor i storstadsområdena än i glesbygds- och landsbygdskommuner. I kommungrupperna storstäder, förortskommuner och större städer har mellan 83 och 100 procent av kommunerna någon öppen förskola jämfört med 21 procent av glesbygdskommunerna.

**Tabell 4.1** Antal och andel kommuner med öppen förskola inom resp. kommungrupp

Kommungrupp	Antal	%
Storstäder	3	100
Förortskommuner	30	83
Större städer	23	88
Medelstora städer	29	73
Industrikommuner	24	45
Landsbygdskommuner	11	37
Glesbygdskommuner	6	21
Övriga större kommuner	14	45
Övriga mindre kommuner	15	36
Alla	155	53

### Organisationsformer

Det vanligaste är att den öppna förskolan är fristående, dvs. att den inte drivs i samverkan med någon annan verksamhet. Drygt hälften av de öppna förskolorna är organiserade på detta sätt.

Det näst vanligaste är att den öppna förskolan finns i en familjecentral. Familjecentralerna har byggts ut snabbt. Enligt kommunenkäten finns det i dag 136 familje-

centraler i landet, jämfört med ett knappt fyrtiotal år 1998<sup>13</sup>. Det innebär att det tillkommit ungefär hundra familjecentraler under de senaste sju åren. Sammantaget finns de i dag i ungefär var tredje kommun.

Det förekommer även annan samverkan, ofta med barn- och/eller mödrahälsovården eller socialtjänsten utan att det för den skull rör sig om en familjecentral.

**Tabell 4.2** Antal och andel öppna förskolor efter organisationsform

	Antal	%
<b>Kommunal regi</b>		
fristående	243	52
i familjecentral	136	29
i annan samverkan	36	8
<b>Summa</b>	<b>415</b>	<b>88</b>
<b>Enskild regi</b>		
Svenska kyrkan	29	6
annan anordnare	26	6
<b>Summa</b>	<b>55</b>	<b>12</b>
<b>Alla</b>	<b>470</b>	<b>100</b>

### Kommunal och enskild regi

Öppna förskolor kan, liksom all förskoleverksamhet, drivas i kommunal eller enskild regi.

Med öppen förskola i enskild regi avses verksamhet som ingår i kommunens förskoleverksamhet, dvs. verksamhet som får kommunala bidrag som inte oskäligt avviker från dem som utgår till motsvarande kommunal verksamhet och för vilken kommunen har ett övergripande tillsynsansvar. Ett villkor för kommunala bidrag är att den öppna förskolan uppfyller kvalitetskraven i skollagens 2 a kap. 3 §.

Närmare 90 procent av de öppna förskolorna drivs i kommunal regi. Av verksamheterna i enskild regi svarar Svenska kyrkan för drygt hälften, eller totalt 29 öppna förskolor i 16 kommuner. Därutöver har flera kommuner uppgett att man ger större eller mindre bidrag till barn- och föräldraverksamheter som drivs av Svenska kyrkan, utan att verksamheterna för den skull ingår i kommunens förskoleverksamhet och utan att ställa krav på insyn eller inflytande.<sup>14</sup>

<sup>13</sup> *Familjecentralen. Framtidens stöd till föräldrar och barn.* Maren Bak och Lars Gunnarsson, Folkhälsoinstitutet utvärderar 14/2000

<sup>14</sup> Det omvända förekommer också, dvs. att Svenska kyrkan bidrar med resurser (personal) till kommunens verksamhet



Det finns också andra enskilda anordnare, till exempel Missionskyrkan, Baptistförbundet och föräldrakooperativ.

### **Familjecentraler**

Med begreppet familjecentral avses vanligen en verksamhet där öppen förskola, mödra- och barnhälsovård samt förebyggande individ- och familjeomsorg (socialtjänst) är samordnade och samlokaliserade. Även andra verksamheter kan ingå, som arbetsförmedling, familjerådgivning, invandrar-/flyktingenhet eller kulturorganisationer.

Familjecentralerna syftar till att erbjuda ett lättillgängligt stöd till blivande föräldrar och till småbarnsföräldrar och deras barn. Kännetecknande är att huvudmännen, till exempel kommuner och landsting, samordnar sina resurser för att möjliggöra en tvärfacklig samverkan. Utvärderingar av familjecentralerna<sup>15</sup> pekar på att samarbetet gett goda resultat när det gäller möjligheterna att bedriva ett pedagogiskt, medicinskt och socialt förebyggande arbete.

### **Svenska kyrkan**

Utöver de 29 öppna förskolor som enligt enkäten drivs i enskild regi med Svenska kyrkan som huvudman bedriver Svenska kyrkan en omfattande och växande barn- och föräldraverksamhet i egen regi. Enligt kyrkans egen statistik registrerades 848 000 besök i öppen verksamhet av barn 0–3 år under 2004, jämfört med 638 000 besök 2001, dvs. en ökning med 33 procent under den senaste fyraårsperioden. Verksamhet som vänder sig till barn behöver enligt kyrkoordningen uppmärksammas särskilt och är den sektor som vuxit mest under de senaste åren. Den omfattar olika slag av verksamheter med benämningar som barn- och föräldragruppen, babyöppet, stor och liten, öppen förskola eller öppna familjegruppen.

Nedläggningen av kommunens öppna förskolor ligger sannolikt bakom en del av denna ökning. Svenska kyrkans statistik från 2004 visar att antalet besök i öppen barnverksamhet i relation till öppen förskolas målgrupp är högre i kommuner där det saknas öppen förskola än i kommuner som har sådan verksamhet. I kyrkans besöksstatistik räknas då all öppen verksamhet som riktas till barn och föräldrar in.

Enligt fallstudierna förekommer det att kommunerna vänder sig till Svenska kyrkan när man planerar att lägga ner en öppen förskola med en förfrågan om kyrkan är intresserad av att ta över verksamheten. I dessa fall ses således kyrkans barn- och föräldraverksamhet som ett alternativ till kommunens verksamhet snarare än som ett komplement.

### **Styrning och ledning**

I enkäten ingick frågor om nämndorganisation, förekomsten av kommunala mål samt om man följt upp och/eller utvärderat öppen förskola under de senaste åren. Frågorna ger en viss uppfattning om kommunernas styrning och ledning av den

---

<sup>15</sup> se t.ex. *Familjecentralen. Framtidens stöd till föräldrar och barn*. Bak och Gunnarsson, 2000

öppna förskolan, vilket i sin tur kan säga något om hur den prioriteras. Frågorna ställdes till de 155 kommuner som uppgett att de har någon öppen förskola.

### Ansvarig nämnd

I över 80 procent av kommunerna (Stockholm, Göteborg och Malmö ej medräknade) ansvarar barn- och utbildningsnämnden eller motsvarande för öppen förskola. Det förekommer också att socialtjänsten är ansvarig, även om det är mindre vanligt. En del kommuner har uppgett flera nämnder, vanligen barn- och utbildningsnämnd och socialnämnd i samverkan. Till svarsalternativet *Annat* har förts bland annat kultur- och fritidsnämnder. I Stockholm, Göteborg och Malmö är stadsdelsnämnderna ansvariga för öppen förskola.

**Tabell 4.3** Kommuner efter ansvarig nämnd för öppen förskola. Antal och andel (%) kommuner. Stockholm, Göteborg och Malmö ingår ej

Ansvarig nämnd	Antal	%
Barn- o. utbildning (motsv.)	127	84
Individ- och familj/social (motsv.)	22	14
Annat	13	9
Antal svar*	162	107
Antal svarande	152	100

\*Några kommuner har uppgett flera nämnder

### Mål

Ungefär var tredje kommun (50 kommuner) har enligt enkäten politiskt beslutade mål för verksamheten. Målen kan röra hela kommunen eller delar av den, till exempel vissa stadsdelar.

Kommunerna ombads att skicka in målen tillsammans med enkätsvaren. Ett trettio-tal kommuner har bifogat måldokument. I dessa betonas såväl öppen förskolas förebyggande roll som uppgiften att ge stöd och service och bygga upp ett socialt nätverk kring barnfamiljerna. Flera av måldokumenterna behandlar även vikten av att besökarna är delaktiga i hur verksamheten utformas.

### Uppföljningar och utvärderingar

Knappt var tredje kommun (47 kommuner) har följt upp och/eller utvärderat den öppna förskolan under de senaste åren. Ungefär hälften av dem har även politiskt beslutade mål för verksamheten. Ett trettio-tal kommuner skickade in utvärderingarna tillsammans med enkätsvaren.

Utvärderingarna redovisas i kvalitetsredovisningar, verksamhetsberättelser eller i separata kartläggningar. De omfattar ofta besöksstatistik, som besöksfrekvens och ålder på besökande barn. Vanliga frågeområden i enkäter eller i intervjuer med de

vuxna besökarna rör hur de uppfattar bemötandet, om de tycker att de får stöd i föräldrarollen, hur de ser på innehållet i verksamheten och om de knutit nya kontakter. Utvärderingarna är i stor utsträckning knutna till såväl de allmänna målen för öppen förskola som till de lokala målformuleringarna.

### **Kommunernas planer inför 2006**

I enkäten ombads kommunerna redovisa sina planer för det närmsta året. Har man fattat beslut i kommunen om utbyggnad eller nedläggning av öppen förskola för resterande del av 2005 eller 2006? Frågan om nedläggningar ställdes till de 155 kommuner som har öppen förskola, frågan om utbyggnad till alla.

Enligt svaren kan vi förvänta oss en viss ökning av antalet öppna förskolor under det närmsta året. 17 kommuner har fattat beslut om totalt 18 nya verksamheter (13 under 2005 och fem under 2006), medan tre har beslutat att lägga ner totalt fyra verksamheter (en under 2005 och tre under 2006).

Brist på ekonomiskt utrymme är det vanligaste skälet till beslutet om nedläggningar, medan behovet av mötesplatser eller förebyggande/familjestödande insatser är de vanligaste skälen till besluten om utbyggnad.

Enligt Skolverkets allmänna råd för öppen förskola bör kommunen regelbundet inventera behovet av öppen förskola i olika delar av kommunen utifrån barnens och föräldrarnas önskemål samt lokala förhållanden.

Det är dock få kommuner som gjort någon sådan inventering. Endast åtta procent av samtliga kommuner (23 kommuner) uppger att de har inventerat behovet någon gång under 2003–2005. Flertalet av dem är kommuner som har öppna förskolor (19 av 23). Endast fyra av de 135 kommuner som enligt enkäten inte har någon öppen förskola, har inventerat behovet någon gång under 2003–2005.

### **Situationen i Stockholm, Göteborg och Malmö**

Stockholm är den storstad som är mest välförsedd med öppna förskolor. Där har 17 av de 18 stadsdelarna någon sådan verksamhet. I Göteborg och Malmö är det mindre vanligt. I Göteborg finns öppen förskola i 13 av de 21 stadsdelarna, i Malmö i fyra av tio.

De flesta öppna förskolor i storstäderna är fristående, dvs. inte organiserade i samverkan med någon annan verksamhet. I Stockholm finns dock fem familjecentraler i lika många stadsdelar. I Göteborg har två stadsdelar var sin familjecentral och i Malmö finns två, båda i samma stadsdel. Det innebär att familjecentraler är relativt sett ovanligare i Göteborg och Malmö än i landet i övrigt.

I Stockholm har en majoritet av de stadsdelar som har öppen förskola politiskt beslutade mål för verksamheten, i Göteborg och Malmö endast en mindre del. Att verksamheten följts upp och/eller utvärderats under de senaste åren är relativt sett vanligast i Malmö (två av de fyra stadsdelarna har svarat *Ja*) och minst vanligt i Göteborg (en stadsdel har svarat *Ja*).

**Tabell 4.4** Stadsdelar med öppna förskolor i kommunal resp. enskild regi 2005. Antal stadsdelar

	Stockholm	Göteborg	Malmö
<b>Kommunal regi</b>	<b>17</b>	<b>12</b>	<b>4</b>
därav			
fristående	13	10	3
i familjecentral	5	2	1
i annan samverkan	4	0	0
<b>Enskild regi</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>1</b>
därav			
Svenska kyrkan	1	0	0
annan anordnare	1	1	1

Ingen stadsdel i de tre storstäderna har beslutat om nedläggningar för det närmsta året. Däremot har både Stockholm och Göteborg fattat beslut om utbyggnad. I Stockholm planerar fyra stadsdelar att starta nya verksamheter och i Göteborg en.

Skälen till utbyggnaden är desamma som för övriga kommuner - behov av mötesplatser och behov av förebyggande/föräldrastödande insatser.

## 5. Nedläggningar 2000–2005

I kommunenkäten fick kommunerna - inklusive stadsdelarna i Stockholm, Göteborg och Malmö - uppge om de lagt ner någon öppen förskola under den senaste femårsperioden. De som svarade jakande ombads precisera hur många som avvecklats under de olika åren och de huvudsakliga skälen till nedläggningarna.

### Antalet nedläggningar

Enligt enkäten har var tredje kommun lagt ner någon verksamhet under åren 2000 till och med vecka 36 år 2005 (mätveckan). Störst andel kommuner som lagt ner finns i kommungrupperna storstäder, förortskommuner och större städer. Det är mindre vanligt att man lagt ner någon verksamhet i de kommuner som har färre verksamheter, som glesbygdskommuner och industrikommuner.

**Tabell 5.1** Kommuner som lagt ner någon öppen förskola under perioden 2000–2005 efter kommungrupp

Kommungrupp	Antal	%
Storstäder	3	100
Förortskommuner	19	53
Större städer	15	58
Medelstora städer	18	45
Industrikommuner	11	21
Landsbygdskommuner	8	27
Glesbygdskommuner	6	21
Övriga större kommuner	9	29
Övriga mindre kommuner	7	17
Alla	96	33

Enligt enkäten avvecklades sammanlagt 309 verksamheter under perioden, de flesta under 2003. Men även under 2004 avvecklades förhållandevis många.

Det är förhållandevis ovanligt att kommunerna gjort någon konsekvensutredning innan man fattade beslut om nedläggningar. Mindre än hälften av de kommuner som avvecklat någon verksamhet under 2000–2005 har utrett konsekvenserna av åtminstone någon nedläggning.

### Kommunernas skäl till nedläggningarna

Det vanligaste skälet till nedläggningarna under 2000–2005 är enligt enkätsvaren kommunernas ekonomi. Närmare tre fjärdedelar av de öppna förskolor som lagts ner har avvecklats av ekonomiska skäl.

Det näst vanligaste skälet är minskad efterfrågan. Ungefär var fjärde öppen förskola som avvecklats under perioden har enligt kommunerna lagts ner på grund av att efterfrågan minskat.

Några kommuner har uppgett även andra skäl, som att lokalerna behövts till annat eller att små enheter har slagits samman med större.

**Tabell 5.2** Antalet nedlagda öppna förskolor 2000–2005 efter huvudsakliga skäl till nedläggningarna

Skäl	Antal	%
Minskad efterfrågan	78	25
Inget ekonomiskt utrymme	222	72
Annat	33	11
Antal svarande	309	100
Antal svar*	333	108

\*en del kommuner uppgav flera skäl per öppen förskola

### **Nedläggningar i Stockholm, Göteborg och Malmö**

De tre storstäderna Stockholm, Göteborg och Malmö har alla avvecklat öppna förskolor under åren 2000–2005. I Göteborg har sju stadsdelar lagt ner verksamheter, i Malmö fyra och i Stockholm två.

Stadsdelarna i Stockholm och Göteborg uppger att skälen till nedläggningarna är att det inte funnits något ekonomiskt utrymme. Ingen av stadsdelarna har uppgett som skäl att efterfrågan har minskat. De fyra stadsdelarna i Malmö anger både ekonomiska skäl och att efterfrågan har minskat.

I Malmö har endast en av de fyra stadsdelar som lagt ner gjort någon konsekvensutredning innan man fattade beslut om nedläggning. I Stockholm och Göteborg är det vanligare att stadsdelarna utrett konsekvenserna innan nedläggningsbeslutet.

## 6. Målgrupp och tillgänglighet

Öppen förskola vänder sig till barn i förskoleåldrarna som inte är inskrivna i förskola samt deras föräldrar eller annan medföljande vuxen. Utbyggnaden av förskolan har medfört att målgruppen successivt minskat. I detta avsnitt visas hur den förändrats sedan 1980-talet och fram till 2004.

Genom att sätta antalet barn i målgruppen i relation till antalet verksamheter kan vi få en uppfattning om hur tillgängligheten till öppen förskola förändrats. Har antalet barn i målgruppen minskat tillräckligt mycket för att uppväga de nedläggningar som skett eller har den faktiska tillgängligheten minskat?

### Reformer som påverkat målgruppen

Under de senaste decennierna har flera reformer genomförts på förskoleområdet som drastiskt påverkat öppen förskolas målgrupp.

- Den 1 januari 1995 skärptes kommunernas ansvar för barnomsorgen. Medan de tidigare endast behövt erbjuda barnomsorg genom en planmässig utbyggnad blev de nu skyldiga att tillhandahålla platser till alla barn 1–12 år vars föräldrar förvärvsarbetar eller studerar eller om barnet har ett eget behov av verksamheten. Plats ska erbjudas utan oskäligt dröjsmål och så nära barnets hem eller skola som möjligt.

- Under åren 2001–2003 utökades skyldigheten att gälla även barn till arbetslösa eller föräldralediga under minst femton veckotimmar eller tre timmar per dag. 2003 fick dessutom alla barn rätt till 525 timmars avgiftsfri förskola per år från och med höstterminen det år de fyller fyra år (allmän förskola).

Dessa reformer har medverkat till att en allt större andel barn går i förskola. Under den senaste tioårsperioden har till exempel andelen inskrivna 1–5-åringar ökat från knappt hälften till mer än tre fjärdedelar av åldersgruppen (från 47 till 76 procent).

### Beräkning av antalet barn i målgruppen

Antalet barn i målgruppen har beräknats för åren 1980–2004. Målgruppen har förutsatts omfatta barn som inte börjat skolan och som inte är inskrivna i förskola eller annan pedagogisk verksamhet, som deltidsgrupp eller fritidshem. Barn som är inskrivna i familjedaghem ingår i målgruppen om de inte också är inskrivna i förskola.

Mättidpunkten för statistiken om förskoleverksamhet är till och med 1997 den 31 december och åren därefter den 15 oktober. Vid beräkningen av antalet barn i målgruppen har samma mättidpunkter använts för antalet barn i befolkningen.

Beräkningarna har gjorts på riksnivå under hela perioden. För åren 1994–2004 har vi tillgång till uppgifter om antalet öppna förskolor även per kommun. Antalet barn i målgruppen har för dessa år därför beräknats även på kommunnivå.

### *Åren 1980–1997*

Under perioden 1980–1997 ingår barn 0–6 år som inte är inskrivna i daghem, deltidsgrupp eller fritidshem i målgruppen.

Allt fler sexåringar gick i fritidshem under slutet av 1990-talet, oftast kombinerat med deltidsgrupp/sexårsverksamhet. Sammantaget var i stort sett alla sexåringar inskrivna i en pedagogisk verksamhet (daghem, deltidsgrupp, fritidshem och/eller skolan) i slutet av 1990-talet. Även yngre barn, särskilt femåringar, var i viss utsträckning inskrivna i deltidsgrupp och/eller fritidshem.

### *Åren 1998–2004*

I samband med att förskoleverksamheten och skolbarnsomsorgen övergick till utbildningsväsendet den 1 januari 1998 inrättades förskoleklassen för sexåringarna. Förskoleklassen är en frivillig skolform. Reformen innebar att förskolan numera vänder sig till barn i åldern 1–5 år i stället för som tidigare till 1–6-åringar.

Från och med 1998 omfattar målgruppen för öppen förskola således barn i åldern 0–5 år som inte är inskrivna i förskola eller fritidshem.

## **Antalet barn i målgruppen**

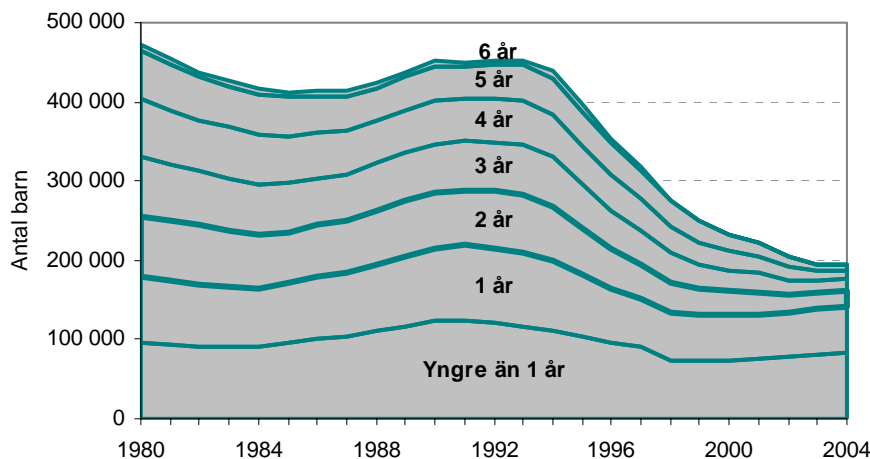
Enligt beräkningarna förändrades målgruppen för öppen förskola relativt litet fram till och med mitten av 1990-talet. Antalet barn inskrivna i förskola (daghem eller deltidsgrupp) ökade visserligen, men det gjorde också födelsetalen som periodvis var höga. Under åren 1980 och 1993 varierade målgruppen mellan 472 000 och 412 000 barn.

Lagregleringen 1995 som skärpte kommunernas ansvar för barnomsorgen medförde en stor utbyggnad av förskolan. Mellan åren 1994 och 2004 minskade målgruppen för öppen förskola från 438 000 till 195 000 barn. Det innebär att över hälften av den målgrupp som fanns 1995 försvann under en tioårsperiod.

Det har också skett stora förändringar i ålderssammansättningen. Sexåringarna har i princip försvunnit från målgruppen och de yngsta barnen utgör en allt större andel. År 1994 utgjorde barn yngre än ett år 26 procent av målgruppen, jämfört med 42 procent 2004. Barn äldre än fyra år utgjorde 12 procent 1994, jämfört med fem procent 2004.

I dag är målgruppens storlek mycket beroende av födelsetalens utveckling eftersom alla ”nollåringar” ingår. Ytterst få barn under ett år är inskrivna i förskolan. Övriga åldersgrupper har minskat sin andel i målgruppen i takt med att förskolan byggs ut.



**Diagram 4.** Antal barn i målgruppen för öppen förskola efter ålder 1980–2004

### Tillgängligheten

Ett mått på tillgängligheten till öppen förskola kan vi få genom att sätta antalet barn i målgruppen i relation till antalet öppna förskolor. Ju lägre värdet är på kvoten ”antalet barn i målgruppen per öppen förskola” desto bättre kan tillgängligheten sägas vara.

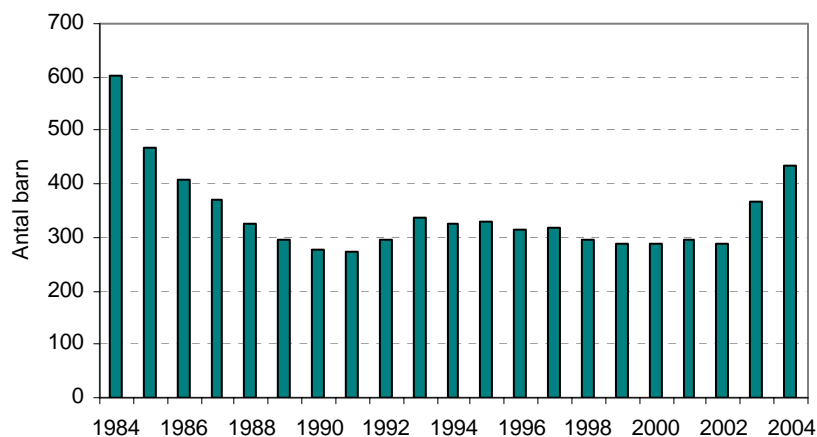
Kvoten kan beräknas för riket totalt för åren 1984–2004. Eftersom vi har uppgifter om målgruppen per kommun för åren 1994–2004 kan kvoten för dessa år dessutom beräknas separat för kommuner som har öppen förskola.

### Tillgängligheten i riket

Tillgängligheten mätt som antalet ”målgruppsbarn” per öppen förskola var lägst 1991. Detta år fanns det 1 664 öppna förskolor i landet och det gick i genomsnitt 274 barn i målgruppen på varje verksamhet.

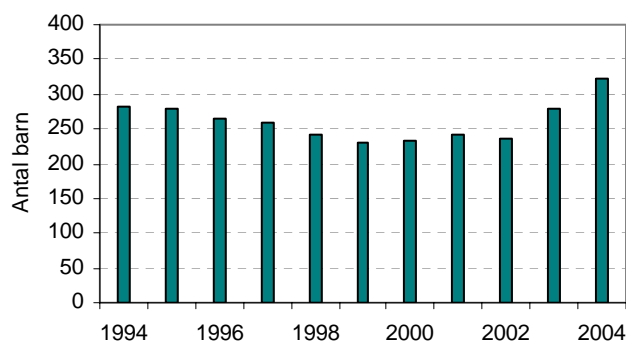
Därefter har tillgängligheten försämrats, särskilt de två senaste åren. Hösten 2004 gick det 435 målgruppsbarn på varje öppen förskola. Det är på samma nivå som under mitten av 1980-talet när utbyggnaden just startat.

Den försämrade tillgängligheten sammanhänger både med att allt fler kommuner lagt ner alla sina öppna förskolor och på att det blivit glesare mellan verksamheterna i de kommuner som har någon.

**Diagram 5.** Antal barn i målgruppen per öppen förskola 1984–2004. Riket**Tillgängligheten i kommuner med öppen förskola**

Vi kan också studera hur tillgängligheten förändrats under åren 1994–2004 i de kommuner som har öppna förskolor.

Högst var tillgängligheten 1999 då det gick i genomsnitt 230 barn per öppen förskola i de kommuner som hade verksamhet, dvs. i 169 kommuner. Under de två senaste åren - 2003 och 2004 - har tillgängligheten försämrats avsevärt. År 2004 hade antalet kommuner med öppen förskola sjunkit till 141 samtidigt som antalet ”målgruppsbarn” i dessa kommuner stigit till 321 per öppen förskola.

**Diagram 6.** Antal barn i målgruppen per öppen förskola 1994–2004. Kommuner med öppen förskola

Spridningen mellan kommunerna är stor. År 2004 hade 80 procent av kommunerna värden som ligger i intervallet 137–600 barn per öppen förskola.

Tillgängligheten i de kommuner som har öppen förskola varierar även mellan kommungrupper. År 2004 var den bäst i landsbygds- och glesbygdskommuner medan storstäderna hade den lägsta. Det gick mer än tre gånger så många ”målgruppsbarn” på varje öppen förskola i storstäderna som i landsbygdskommunerna (529 jämfört med 151).

**Tabell 6.1** Antalet barn i målgruppen per öppen förskola 2004 efter kommungrupp. Kommuner med öppen förskola

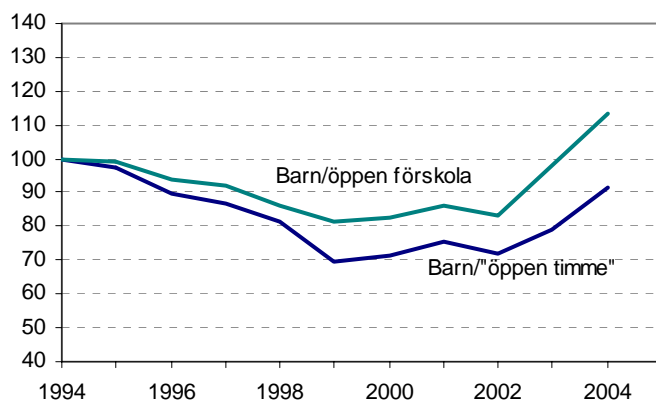
Kommungrupp	Målgruppsbarn/ öppen förskola	Antal kommuner
Storstäder	529	3
Förortskommuner	271	28
Större städer	325	21
Medelstora städer	339	28
Industrikommuner	234	18
Landsbygdskommuner	151	8
Glesbygdskommuner	155	5
Övriga större kommuner	240	14
Övriga mindre kommuner	256	16
Alla	321	141

### Tillgängligheten per öppen timme

Måttet ”antalet barn i målgruppen per öppen förskola” tar inte hänsyn till att de öppna förskolorna blivit större. De har öppet längre, har fler anställda och tar förmodligen också emot fler besökare än tidigare.

Ett sätt att ta hänsyn till detta är att beräkna kvoten mellan antalet barn i målgruppen och antalet öppna timmar. Detta mått visar en något bättre tillgänglighet än det tidigare, men utvecklingen över tid är i stort sett densamma.

**Diagram 7.** Antalet barn i målgruppen per öppen förskola och per öppen timme 1994–2004. Kommuner med öppen förskola. Index 1994=100



### Efterfrågan på öppen förskola - överslagsberäkningar

Vi har inte underlag för att beräkna hur stor efterfrågan på öppen förskola är eller hur många som skulle behövas för att tillgången skulle motsvara efterfrågan. Men det är möjligt att göra överslagsberäkningar utifrån vissa givna förutsättningar. I följande räkneexempel har vi utgått från antalet öppna förskolor hösten 2004.

Om det till exempel skulle gå 250 ”målgruppsbarn” per öppen förskola i alla kommuner skulle det behövas 779 öppna förskolor totalt i landet. Det skulle behövas 332 nya verksamheter, 205 i de kommuner som nu inte har någon öppen förskola alls och ytterligare 127 i de kommuner där det finns sådan verksamhet.

Sätts ambitionsnivån till 150 barn per öppen förskola skulle det på motsvarande sätt behövas totalt 1 297 verksamheter. Det skulle behövas 850 nya verksamheter, 341 i de kommuner som i dag saknar verksamhet och 509 i de kommuner som har sådan.

**Tabell 6.2** Beräkning av efterfrågan på öppen förskola samt utbyggnadsbehov 2004. Tre alternativa ambitionsnivåer

	Barn i målgruppen/öppen förskola		
	250	200	150
Efterfrågan i kommuner			
- med öppen förskola	574	717	956
- utan öppen förskola	205	256	341
Totalt	779	973	1 297
Utbyggnadsbehov jämfört med 2004	332	526	850

I våra räkneexempel är efterfrågan betydligt större i kommuner som har öppen förskola än i de som inte har sådan verksamhet. Detta sammanhänger med att antalet ”målgruppsbarn” är i särklass flest i de kommuner som har verksamhet. Hälften av alla barn i målgruppen finns i de befolkningstäta kommungrupperna storstäder, förortskommuner och större städer. Samtidigt finns det oftare öppna förskolor i dessa kommungrupper än i övriga landet (tabell 4.1) samtidigt som tillgängligheten där ändå är låg (tabell 6.1).