



Datum
2021-04-01
Adress
Lugna gatan 82
Diarienummer
FSKF-2021-3355

Yttrande

Till
Kommunstyrelsen

Yttrande över Remiss från Utbildningsdepartementet - Fler barn i förskolan – för bättre språkutveckling i svenska (SOU 2020:67) STK-2021-241

Förskolenämnden har beslutat att lämna följande yttrande:

Sammanfattning

Förskolenämnden ställer sig positiv till förslagen om att genom uppsökande verksamhet och direktinskrivning erbjuda fler barn förskola. Det är dock av likställighetskäl orimligt att direktinskrivning ska ske vid ”lämplig” förskola. Förskolenämnden är tveksam till införande av obligatorisk förskola, i vart fall innan kvalitetshöjande insatser har givit effekt i förskolor med otillräcklig kvalitet. Förskolenämnden ställer sig i huvudsak positiv till förslagen som syftar till att allmänt höja kompetensen i förskolan. Inte minst välkomnas förslag som syftar till att säkerställa att all personal ska ha grundläggande kompetenser för arbete med barn i förskola, bland annat kompetens vad gäller barns andraspråkutveckling i svenska.

Yttrande

Förskolenämndens övergripande kommentar

Att skapa en förskola av god kvalitet är en av de viktigaste investeringar samhället kan göra. Tidiga insatser är enligt forskningen avgörande för skolframgång och livsframgång, särskilt för barn som kommer från missgynnade hemförhållanden. Barns språkliga, kognitiva, sociala, emotionella och fysiska utveckling är som störst under de första 1000 dagarna, vilket sammanfaller med barnets första år i förskolan.

Behov av en nationell satsning på förskolan

Det krävs en nationell satsning för att stärka den svenska förskolan. Både Skolinspektionen och forskare har slagit fast att likvärdigheten i den svenska förskolan är bristande och kvaliteten varierande. Konsekvenserna av den omfattande utbyggnaden och den stora förändring förskolan genomgått behöver därför utvärderas ur ett samlat barnpolitiskt perspektiv och därefter mötas av relevanta reformer och stärkta förutsättningar. Förskolan förväntas många gånger bära och kompensera för brister inom andra samhällsarenor, men ges otillräckligt stöd från nationell nivå för att åstadkomma det. Detta är anmärkningsvärt både ur ett barn- och samhällsperspektiv.

Med barnens bästa för ögonen anser förskolenämnden att det dags att ta ett helhetsgrepp kring förskolan genom en reell nationell satsning. Riksdagen har nyligen beslutat att regeringen bör utreda förskolans förutsättningar för likvärdig utbildning (UbU7), något det nu återstår regeringen att ta ställning till.

Behov av mer forskning om förskolan

Förskolenämnden anser också att det behövs mer forskning om förskolan, något som behöver drivas på från nationell nivå. Idag är det sällsynt både med longitudinella som med tvärvetenskapliga forskningsprojekt om förskolans betydelse för barns utveckling, lärande och välbefinnande.

Förslagen i detta betänkande syftar till exempel till att i första hand stärka barns språkutveckling. Språkutvecklingsuppdraget är ett grundläggande uppdrag enligt läroplanen för förskolan. Det framstår då som ytterst anmärkningsvärt att det saknas systematiska kunskapsöversikter av vilka insatser som är effektiva i detta avseende.

Förskolenämnden vill lämna följande synpunkter på betänkandets förslag och bedömningar

7 Uppsökande verksamhet för ökat deltagande i förskolan

7.4 Kommunen ska informera vårdnadshavare om förskolan genom uppsökande verksamhet

Förskolenämnden är positiv till att kommunerna återigen får ett uppdrag i lag att bedriva uppsökande verksamhet, ett arbete som redan idag bedrivs i Malmö och i många andra kommuner. Malmö arbetar redan idag genom att tillämpa ett systematiskt metodutvecklingsarbete för att pröva alternativa sätt att nå fram till berörda familjer. En utmaning i uppdraget och där ytterligare kunskap behövs är varför vårdnadshavare väljer att avstå förskola till sina barn. Denna fråga bör utredas och beforskas ytterligare i första hand genom att frågan ställs till berörda vårdnadshavare. Ny kunskap på området kan fungera som ett stöd till kommunerna i val av insats för att nå fram till familjerna.

Förskolenämnden anser att det är viktigt att arbeta för att alla vårdnadshavare till förskolebarn ska få kunskap och kännedom om förskolans betydelse för bland annat det livslånga lärandet. Det är också angeläget att andra myndigheter, organisationer och civilsamhället har kännedom om betydelsen av att delta i förskolan, särskilt för barn till nyanlända och barn från socioekonomiskt utsatta familjer. Nämnden vill i sammanhanget lyfta att den nuvarande sekretessregleringen innebär en svårighet i utvecklingen av närmare samverkan och informationsutbyte mellan å ena sidan förskolan, å den andra till exempel barnhälsovård, socialtjänst och Migrationsverket som en del i det uppsökande arbetet.

Nämnden vill betona att uppsökande verksamhet är komplext och kräver ett flertal olika insatser för att nå fram till de aktuella familjerna, framförallt i storstäderna. Det går inte att förlita sig på en enskild metod eller modell utan det måste till ett aktivt och närvarande arbete. Varje kommun måste arbeta utifrån sina förutsättningar och pröva flera olika metoder för att nå fram till familjerna. Nämnden vill understryka vikten av de öppna förskolorna och familjecentralerna, vilka kommunerna i dag inte är skyldiga tillhandahålla, som avgörande arenor för det uppsökande arbetet.

Förskolenämnden välkomnar förslaget att Skolverket tar fram ett material om hur kommunerna kan gå tillväga rent praktiskt i den uppsökande verksamheten för att nå alla barn och säkra likvärdigheten i det uppsökande arbetet. Det är också av största vikt att Skolverket tar fram ett informationsmaterial översatt till olika språk.

Förskolenämnden förutsätter även att finansieringsprincipen efterföljs och att kommunernas resurser stärks i förhållande till den ambitionsökning som förslaget innebär.

7.5 Kommunen ska kartlägga deltagande i förskolan

För att säkerställa en kvalitativ uppföljning av barn som inte går i förskolan vill förskolenämnden uppmärksamma behovet av att säkerställa folkbokföringsregistrets kvalitet. Det är en avgörande källa för att veta vilka barn som bor och lever i staden. Felaktiga uppgifter och brister där medför självklart negativa konsekvenser. Lagrådsremissen ”Säkrare samordningsnummer och bättre förutsättningar för korrekta uppgifter i folkbokföringen” presenterades av regeringen i februari 2021. I den föreslås vissa åtgärder för att skapa bättre förutsättningar för att folkbokföringen ska innehålla korrekta uppgifter. Förskolenämnden anser det avgörande att arbetet utifrån den fortlöper. Se även svar ovan.

7.6 Det bör tas fram ett stödmaterial om frånvarohantering

Förskolenämnden välkomnar förslaget att Skolverket tar fram stödmaterial eller allmänna råd för att främja närvaro i förskolan. Detta oavsett om förslaget om obligatorisk förskola blir verklighet eller inte. Nämnden instämmer i bedömningen att det har liten betydelse att fler barn skrivs in i förskolan om de sedan inte deltar i verksamheten eller deltar i otillräcklig omfattning för att kunna tillgodogöra sig utbildningen.

Förskolenämnden vill i sammanhanget även uppmärksamma att stödet från Skolverket gentemot förskolan generellt behöver stärkas. Det finns exempelvis förhållandevis lite stödmaterial och få allmänna råd som riktar sig till förskolan och som utgör ett stöd till professionen att tolka uppdraget. Skolverkets stöd till förskolan vad gäller lärandeuppdraget är bättre än stödet för genomförandet av övriga väsentliga delar av uppdraget. Material saknas till exempel för uppdraget om trygg omsorg och om uppdraget att stödja barnets sociala och emotionella utveckling.

8 Direktinskrivning i förskolan

8.3 En definition av nyanlänt barn

Förskolenämnden har inga invändningar mot betänkandets definitioner.

8.5.1 Kommuner ska vara skyldiga till direktinskrivning

Förskolenämnden är positiv till förslaget om direktinskrivning av barn med möjlighet för vårdnadshavare att tacka nej till erbjuden plats. Att identifiera de barn som tillhör utpekade målgrupper är dock förenat med svårigheter, se 8.5.4 nedan. Reformförslaget ställer också stora krav på de kommuner som har många barn i målgrupperna vad gäller att reservera plats för ett barn 3 månader innan platsen eventuellt tas i anspråk.

8.5.2 Begreppet direktinskrivning

Förskolenämnden har inga invändningar mot hur begreppet definieras.

8.5.3 De barn som ska direktinskrivas

Förskolenämnden ställer sig bakom de föreslagna målgrupperna för direktinskrivning men kan samtidigt se svårigheterna i att göra bedömningen av om barnet tillhör någon av målgrupperna. Förskolenämnden ser också positivt på att barn som är inskrivna i pedagogisk omsorg erbjuds direktinskrivning – detta då det är få barn som deltar i pedagogisk omsorg och som samtidigt utnyttjar sin rätt till allmän förskola.

8.5.4 Kommunen ska hålla sig informerad om vilka barn som ska direktinskrivas

Se svar ovan under 7.4 och 7.5

8.5.5 Direktinskrivning i allmän förskola ska ske vid 3 års ålder

Förskolenämnden ställer sig bakom förslaget att direktinskrivning ska ske beträffande målgrupperna i allmän förskola höstterminen det år barnet fyller 3 år. I betänkandet återkommer utredaren till att uppsökande verksamhet och information om direktinskrivning med fördel bör ske genom hembesök, telefonsamtal och liknande. Kommunerna behöver visserligen stöd i hur uppsökande verksamhet kan genomföras samtidigt som de behöver frihet att välja och utveckla metoder för det uppsökande arbetet utifrån sina lokala förutsättningar. Härvid bör noteras att uppgiften kan vara mer komplex i storstäder med många barn i målgrupperna.

8.5.6 Direktinskrivning ska ske vid lämplig förskola

Förskolenämnden bedömer att det finns flera problem med konstruktionen om placering i en särskilt utvald förskola och ställer sig därför inte bakom förslaget i detta avseende. Dels kan det upplevas orättvist, då den premierar den passive vårdnadshavaren, medan en

vårdnadshavare som har barn i målgrupperna och som redan aktivt valt förskola inte har rätt till en särskilt utvald "lämplig" förskola. Med kravet om direktinskrivning vid lämplig förskola följer därtill att förskolor kan stå med särskilt kvalificerad personal i beredskap, en resurs som eventuellt sedan inte blir nyttjad om vårdnadshavare tackar nej till platsen. Det skulle alltså kunna bli ekonomiskt och personellt kostsamt att ha reserverade platser på vissa utvalda förskolor, som sedan inte kommer att nyttjas. Effekterna för barngruppernas sammansättning och storlek måste också mer noggrant övervägas. Slutligen är det sannolikt att många vårdnadshavare skulle tacka nej till erbjuden plats om den är lokaliserad på långt avstånd från hemmet.

8.5.7 Det bör vara möjligt att välja annan förskola än den erbjudna

Se nedan under 8.5.8.

8.5.8 Om vårdnadshavare tackar nej till direktinskrivning

Förskolenämnden ser administrativa och planeringsmässiga svårigheter att hålla platser lediga under längre tid i avvaktan på definitiva svar. Problemet blir tydligt om det rör sig om många barn som samtidigt blir aktuella för direktinskrivning.

9 Obligatorisk förskola från 5 års ålder

9.2 Förskolan bör bli en del av det obligatoriska skolväsendet

Förskolenämnden är tveksam till att göra förskolan till en del av det obligatoriska skolväsendet. Skälen till detta är flera.

Drygt 95 procent av alla femåringar är inskrivna i förskolan. En obligatorisk förskola för femåringar skulle innebära att ytterligare cirka 6800 barn skrivs in i den svenska förskolan. Samtidigt ska den stora majoriteten barn som redan är inskrivna, övergå från att delta på frivillig grund till att få en, kanske daglig, närvaroplikt. För att motivera det ingrepp som ett obligatorium från fem års ålder innebär i *alla* familjers frihet och privatliv krävs att förskolorna i Sverige generellt håller en hög och någorlunda likvärdig kvalitet. Som nämnts tidigare är detta inte fallet överallt. I 20 – 30 procent av förskolorna är kvaliteten idag otillräcklig enligt forskare och Skolinspektionen. Om barnen inte får möta en verksamhet av god kvalitet finns alltså stor risk att reformen inte står i proportion till ingreppet.

De positiva effekterna av förskola förutsätter enligt forskning att utbildningen är av hög och likvärdig kvalitet. Förskola av låg kvalitet kan tvärtom ha negativa effekter för barnen. Stora kvalitetsskillnader mellan förskolor riskerar att förstärka skillnader i barns förutsättningar och utveckling. Förskolenämnden bedömer att förskolans förutsättningar att utföra sitt uppdrag behöver stärkas innan reformer som avser att göra förskolan obligatorisk övervägs. Detta i kombination med ett stärkt uppsökande arbete anser nämnden vara en bättre väg än ett obligatorium, i vart fall för närvarande.

9.3.1 Den obligatoriska förskolans omfattning och innehåll

Förskolenämnden konstaterar att det i betänkandet inte anges vad barnen som genomgått obligatorisk förskola ska ha med sig in i förskoleklass. Nämnden anser att det finns anledning att mer noggrant än vad som gjorts i utredningen penetrera denna för förskolans särart avgörande fråga.

Idag beskrivs förskolans uppdrag i skollag och läroplan på samma sätt oavsett barnens ålder och det saknas stöd för en likvärdig tolkning av vad uppdraget ”att förbereda barnen för fortsatt utbildning” i förskolans syftesparagraf (8 kap. 2 § skollagen) innebär. Utredaren menar att det för närvarande inte krävs något nationellt bestämt innehåll riktat mot den obligatoriska förskolan. Att det inte finns några nationella råd, riktlinjer eller stöd för vad som krävs av förskolan i uppdraget att förbereda barnen för fortsatt utbildning, medför å ena sidan att uppdraget måste tolkas på varje förskola utifrån de referensramar som rektor och medarbetare har där. Utan sådant stöd finns risk att förskolans undervisning på sina håll anpassas efter förmodade förväntningar från skolan samt att det formaliserade lärandet överbetonas på bekostnad av leken. Detta trots att det saknas forskning som visar att yngre barn gynnas av en mer formaliserad undervisning i tidigare åldrar. Med allt för uppstyrt innehåll riskerar å andra sidan den flexibilitet och möjlighet att anpassa verksamheten efter barns olika behov, intressen och erfarenheter att gå förlorad.

En konsekvens av ett genomförande av obligatorisk förskola som ska förbereda barnen för fortsatt utbildning kan även enligt förskolenämndens bedömning kunna bli att barnens lärande och utveckling kommer att mätas mot förutbestämda måttstockar på det sätt som görs i dag i förskoleklassen. Det hade behövts att utredaren tydliggjorde och slog fast att avsikten med obligatorisk förskola inte är att göra utbildningen i förskolan mer skollik eller att andra av förskolans grundbultar ska överges. Sammantaget bedömer förskolenämnden mot bakgrund av det anförda att utredningen är alltför oklar i hur den obligatoriska förskolan ska utformas innehållsmässigt.

9.3.2 Hemkommunens ansvar samt placering i den obligatoriska förskolan

Se ovan under punkten 9.2

9.3.3 Skolplikten ska kunna senareläggas i vissa fall

Förskolenämnden bedömer att det är rimligt för det fall att beslut fattas om obligatorisk förskola, att det ska finnas ett utrymme för uppskjuten förskoleplikt. Mot bakgrund av att det omedelbara syftet med obligatorisk förskola är att fånga upp de barn som inte är inskrivna i förskolan finner förskolenämnden det rimligt att undantag endast ska medges i mer extrema undantagsfall och endast med hänsyn till barnets bästa. Det skulle här kunna röra sig om barn som t.ex. på grund av sjukdom eller funktionshinder inte kan tillgodogöra sig undervisningen/utbildning.

9.3.4 Möjligheten till tidigare skolstart i förskoleklass eller grundskola ska kvarstå

Förskolenämnden ställer sig positiv till förslaget för det fall obligatorisk förskola införs. Det är viktigt att det finns inbyggt en viss flexibilitet i systemen när det handlar om att ålägga barn plikter.

9.3.5 Skollagens bestämmelser om närvaro och frånvaro ska gälla även för den obligatoriska förskolan

Förskolan är en välfärdsinstitution som i mätningar har ett i förhållande till andra välfärdsinstitutioner högt förtroende bland medborgarna. Ett anledning till detta förtroende är att den bygger på frivillighet och ömsesidighet där förskola och hem tar ett gemensamt ansvar för barnets utveckling. Ett obligatorium med frånvarohantering och närvarokontroll som i slutänden kan leda till vitesföreläggande mot vårdnadshavare som inte iakttar ”skolplikten” kan allvarligt komma att skada detta förtroende.

Förskolenämnden bedömer vidare att frånvarohantering och hantering av ledighetsansökningar kommer att utgöra ett omfattande uppdrag som inte legat på förskolan tidigare.

9.3.6 Fullgörande av skolplikten

Förskolenämnden vänder sig mot användning av begreppet skolplikt när det rör sig om plikt att delta i förskolans utbildning. Förskola är definitionsmässigt inte skola. Se därutöver under 9.3.5.

9.4 Skolskjuts till och från den obligatoriska förskolan

Förskolenämnden ställer sig utifrån ett barnperspektiv tveksam till förslaget om att barn ska skjutas i taxi eller buss mellan hem och förskola. Utredaren har inte berört den omständigheten att det rör sig om 4 och 5 åringar med de behov trygghet som små barn har. Det finns i betänkandet inga överväganden som redogör för hur den föreslagna förskoleskjutsen ska genomföras. De barn som kan bli aktuella är i dag inte inskrivna i förskolan. I denna grupp kan ingå barn som har svåra upplevelser bakom sig eller av andra skäl har stora behov av trygghet. Dessutom kan barnen ha annat modersmål än svenska vilket kan göra en förskoleskjutsupplevelse blir än mer ansträngande och skrämmande. Om obligatorisk förskola genomförs bör det mot denna bakgrund krävas särskilda arrangemang som säkerställer att förskoleskjutsen kan upplevas som säker och trygg av barnen.

9.5 Måltider i den obligatoriska förskolan

Förskolenämnden välkomnar förslaget. Att alla barn tillförsäkras tillräckliga och näringsriktiga måltider i förskolan är grundläggande.

9.6 Vissa beslut om den obligatoriska förskolan ska kunna överklagas

Förskolenämnden ställer sig bakom förslaget för det fall att obligatorisk förskola införs.

10 Förslag för fler förskollärare och barnskötare

10.8.1 Förskolan behöver organiseras så att yrkesgruppernas kompetens tas tillvara

Förskolenämnden instämmer i att det är av yttersta vikt för kvaliteten i förskolan att personal som arbetar där har adekvat kompetens och används utifrån sin specifika kompetens.

De senaste revideringarna av läroplanen för förskolan har fokuserat på barnens lärande. Genom kravet på undervisning och att den ska ledas av förskollärare, har förskolläraren fått en mer central ställning än tidigare. Men förskolan handlar inte enbart om undervisning och lärande. Arbetslaget som består av barnskötare, förskollärare och annan personal, har ett gemensamt ansvar för processer som inte är målstyrda, till exempel omsorg, trygghet, lek, kontakterna med hemmen och likande. Det är därför viktigt att lyfta fram övriga yrkesgrupper i förskolan.

Det är dock olyckligt att utredaren inte utöver förskollärare och barnskötare uppmärksammar fördelarna med andra yrkeskategoriers kompetenser. Det kan handla om fritidspedagoger, socialpedagoger, musik-, drama- och danspedagoger som idag tillför förskolan andra och relevanta perspektiv.

10.8.2 Det behövs fler förskollärare där behoven är störst

Förskolenämnden instämmer i bedömningen att det är allvarligt att det är de förskoleenheter som mest behöver det som har svårast att rekrytera legitimerade förskollärare. Förskolenämnden kan konstatera att löneinstrumentet ofta inte är tillräckligt för att mer än marginellt öka andelen förskollärare på enheter med störst behov. Andra faktorer som att till exempel förskollärare vill bo och arbeta nära sin arbetsplats, kan ha en lika stor eller större betydelse.

Grunden till problemet med för få förskollärare i vissa förskoleenheter står ändå att finna i att för få förskollärare utbildas och har utbildats för att matcha den enorma utbyggnaden av förskolan som har skett inte minst under de senaste 20 åren.

Förskolenämnden ifrågasätter om avsikten med lagförslaget i 2 kap. 22 § skollagen har varit att ta bort möjligheten att inrätta karriärsteg för lektor i förskolan. Förskolenämnden anser att ett borttagande av denna möjlighet skulle verka i motsatt riktning till ambitionen att stärka yrkeskompetenserna i förskolan.

10.8.3 Det ska införas karriärsteg för förskollärare vid vissa förskolor

Förskolenämnden välkomnar förslaget då nämnden bedömer att det inte finns något hållbart skäl att ha karriärsteg för lärare i skolan men inte för förskollärare i förskolan. Risken är annars att förskolläraryrket framstår som mindre attraktivt ur karriärsynpunkt. Förskolenämnden anser att det emellertid behövs ett tydligare ramverk och en mer preciserad inriktning för förste förskollärare i syfte att gynna en långsiktigt hållbar kvalitetsutveckling i förskolan.

Åtgärden är emellertid angelägen i sig om en karriärstegreform bidrar till minskad

personalomsättning vilket skett i skolor med förstelärare. Att ha kontinuitet i relationerna mellan personal och barn, är en mycket viktig kvalitetsfaktor i förskolan. För att detta ska uppnås krävs dock att planeringshorisonten är mer långsiktig än förslaget om statsbidrag ett år i taget.

Förskolenämnden instämmer i bedömningen att fler särskilt yrkesskickliga förskollärare behöver rekryteras till förskoleenheter som har särskilt svåra förutsättningar med beaktande av barnens socioekonomiska bakgrund. I kommuner, som flera av storstäderna, med stor brist på förskollärare och samtidigt många barn med svår socioekonomisk bakgrund, kan baksidan av förslaget bli att en bristsituation och utarmning på förskollärarkompetens uppstår på de förskolor som de aktuella förskollärarna lämnar. Förskolenämnden förutsätter att kommunerna som har den lokala kännedomen om var behoven är som störst, får ett avgörande inflytande på fördelningen av förste förskollärarna.

Reformen skulle om den blir verklighet sannolikt komma att påverka lönestrukturen för förskollärarna och kanske även övriga yrkesgrupper i förskolan. Även om en förste förskollärarreform skulle få positiva effekter, bedömer förskolenämnden att till exempel professionsprogrammen mer direkt och långsiktigt kommer att höja kompetensen och kvaliteten i förskolorna.

10.8.4 En förste förskollärare bör uppfylla vissa kvalifikationer

Förskolenämnden har inget att invända mot de kvalifikationskrav som uppställts men efterlyser en konkretisering av vad som ska anses inrymmas i begreppet ”yrkesskicklig”.

10.8.5 En enbetydig utbildning till barnskötare

Detta är enligt förskolenämnden ett mycket angeläget förslag. En översyn av innehåll, omfattning och kvalitet bör genomföras i samverkan med huvudmän och det nationella programrådet för barn- och fritidsprogrammet. Det är vidare angeläget att innehållet tas fram i samverkan med representanter från relevanta vetenskapliga fält. Särskilt angeläget är att innehåll och upplägg i barnskötarutbildningen inte får karaktären av en b-version av förskollärarytutbildningen.

Förskollärarens ansvar för de målstyrda processerna har sin inriktning mot kunskaper och värden. I detta arbete ska barnskötare och arbetslag bidra. Men förskolans utbildning innehåller som nämnts ovan också många andra aspekter och moment som kräver kvalitet i processerna. Detta handlar bland annat om att erbjuda barnen en rolig och trygg vistelse här och nu och att stödja barnens socioemotionella och fysiska utveckling. Kunskap om andraspråksutvecklingen i svenska behöver liksom föreslås i utredningen särskilt uppmärksammas. Se vidare resonemanget under 10.8.6

10.8.6 Allmänna råd om språkkunskaper bör tas fram

Ett av förskolans mest grundläggande uppdrag handlar om att ge barnen förutsättningar att utvecklas språkligt. Det är enligt förskolenämndens bedömning avgörande att all personal

som arbetar i barngrupp med uppdrag att genomföra undervisning har grundläggande kunskaper om barns språkutveckling i allmänhet och andraspråksutveckling i svenska i synnerhet. I förskolan finns idag och kommer med sannolikhet även fortsättningsvis finnas personal som inte är förskollärare eller barnskötare och som därmed inte har genomgått utbildning med ett visst kvalitetssäkrat innehåll. Det gäller därför att det säkerställs att all personal inklusive barnskötare och förskollärare, utöver dokumenterad förmåga att förstå, tala läsa och skriva svenska samt kunskap om barns utveckling, också har dokumenterade kunskaper och insikt om värdegrund och förhållningssätt, barns utveckling, omsorgskunskap och förmåga till förtroendefull kommunikation med till exempel barnets anhöriga. Därtill bör krävas grundläggande kunskaper om läroplanen, offentlighet och sekretess samt om arbetet mot diskriminering och kränkande behandling. Om förslaget realiserar och Skolverket uppställer konkretiserade nationella lägstakrav på kompetensen hos den som anställs i förskolan på motsvarande sätt som Socialstyrelsen gjort för den som anställs i äldreomsorg, har ett stort och viktigt steg tagits för att höja kvaliteten i förskolan. Detta förutsätter dock att huvudmännen också ges nationellt stöd i genomförandet av utbildningen så att inte samtliga huvudmän ska behöva uppfinna egna sådana utbildningspaket.

10.8.7 De centrala personalkategorierna inom förskolan ska framgå i skollagen

Förskolenämnden ställer sig positiv till att lyfta fram barnskötare i lagen men endast under förutsättning att benämningen barnskötare förbehålls personer med genomgången barnskötarutbildning som är kvalitetssäkrad enligt förslaget ovan om enhetlig barnskötarutbildning. Förskolenämnden ställer sig också bakom utredningens bedömning att förskollärare och barnskötare ska utgöra kärnan i arbetslaget. Däremot ställer sig förskolenämnden såsom angivits ovan (under 10.8.1) frågande till förslaget att utesluta andra relevanta yrkesgrupper som idag vid sidan av barnskötare tillför mycket kvalitet i undervisningens genomförande och även utanför densamma. Det handlar om personal med pedagogisk utbildning med inriktning mot barn och som får anses ha en högst relevant utbildning i förhållande till förskolans uppdrag kring barnens lärande och utveckling. Exempelvis ingår här yrkesgrupper som lärare med inriktning mot fritidshemmet och de lägre årskurserna i den obligatoriska skolan samt musik-, dans-, drama- och bildpedagoger. Dessa kompetenser bör istället uppmärksammas och lyftas fram som en potential vid sidan av barnskötare och bör också fortsättningsvis få genomföra undervisning som leds av förskollärare.

10.8.8 Personalsammansättning bör uppmärksammas vid tillsyn

Förskolenämnden förutsätter att Skolinspektionen och kommunal tillsyn av fristående förskolor redan i dag kontrollerar personalsammansättningen i huvudmännens förskolor.

En näraliggande fråga vad gäller kontroll och tillsyn är varför Skolinspektionen enligt sin instruktion saknar uppdraget att genomföra tillsyn på förskoleenhetsnivå. Tillsynen utförs idag av Skolinspektionen gentemot kommunala huvudmän. I enlighet med sin instruktion granskar Skolinspektionen, till skillnad från vad som gäller skolenheter och kommunal tillsyn av fristående förskolor, sällan kommunala förskolor på enhetsnivå. Noteras bör att inte

heller Arbetsmiljöverket granskar barnens miljö i förskolan, men väl elevernas miljö i skolan. Staten saknar alltså i princip system för insyn i en stor del av den svenska förskoleverksamheten. Detta är ett mönster av ointresse för förskolan som återspeglar sig i de statliga skolmyndigheternas stöd till förskolan generellt.

11 Kartläggning och förslag om kompetensutveckling

11.5.1 Förskollärare behöver bättre kompetens om barns andraspråksutveckling

Förskolenämnden instämmer i utredningens bedömning att förskollärarens kunskap och förståelse för barns språkutveckling i allmänhet och andraspråksutveckling i synnerhet är grundläggande, särskilt med tanke på att 25 procent av barnen i förskolan i dag har vårdnadshavare där båda är födda utomlands.

11.5.2 Läslyftet i förskolan ska förlängas

Förskolenämndens erfarenhet från Läslyftet i förskolan är positiva och förskolors arbete kopplat till läslyftet ger ofta synliga effekter såväl på barns språkutveckling och på processerna kring språk, böcker och läsning. Det är därför angeläget att Läslyftet förlängs så att det kan komma fler förskolor till del. Läslyftet är emellertid inte tillräckligt för att hantera och driva det språkutvecklande arbetet. Det nationella professionsprogrammet som nu kommer att riktas mot förskollärare behöver ha ett strukturerat utbud av kompetensutveckling som är anpassat efter förskolans särart. Den omständigheten att barn i förskolan befinner sig i sitt mest expansiva skede vad gäller bland annat språk och kognitiv utveckling får anses stärka denna slutsats.

11.5.3 Kompetensutveckling bör uppmärksammas vid tillsyn

Förskolenämnden delar utredningens bedömning vad gäller tillsyn av förskolan. Förskolenämnden förutsätter emellertid liksom vad gäller tillsyn av personalsammansättningen, att Skolinspektionen redan i dag kontrollerar att huvudmännen ger förutsättningar för att förskolans personal ska få kompetensutveckling. Däremot är det svårt att bedöma genom tillsyn som endast genomförs på huvudmannanivå, om de genomförda kompetensutvecklingsinsatserna motsvarar behoven. Se även 10.8.8.

12 Ikraftträdande

Kommuner måste enligt förskolenämndens bedömning ges tillräckligt med tid för att förbereda för de i flera avseenden komplexa föreslagna uppdragen. För att förslagen ska kunna genomföras på ett likvärdigt och kvalitativt sätt måste kommuner och huvudmän ha tillgång till vägledning och stöd från Skolforskningsinstitutet och Skolverket vad gäller dels hur en språkutvecklande miljö bör se ut, dels gällande uppsökande verksamhet, frånvarohantering och innehåll vad gäller obligatorisk förskola.

13 Konsekvenser

Förskolan har byggts ut i stor omfattning under de senaste 50 åren. Nästan alla barn i förskoleåldern deltar någon gång i förskoleutbildning. Förskolans uppdrag har såsom det beskrivs i skollag och läroplan skärpts i flera omgångar under de senaste 25 åren samtidigt som såväl forskning som Skolinspektionens treåriga granskningar visat att gapet mellan verkligheten och ambitionerna i läroplan och skollag är stora. Tvärvetenskaplig nationell och internationell forskning lyfter fram deltagande i en förskola *av hög kvalitet* som en avgörande möjlighet för barn från mindre gynnad bakgrund. Det är enligt förskolenämndens bedömning mot denna bakgrund förvånande att kvalitetshöjande statsbidrag i så liten grad utgår till svensk förskola. Detta till skillnad från den mängd kvalitetshöjande statsbidrag som under senare år utgått till grundskolan och i viss mån gymnasieskolan.

Förskolenämnden är kritisk till att inte heller denna utredning föreslår resurser för kvalitetshöjande åtgärder. Detta avspeglar en förhoppningsvis förlegad syn på förskolan som ett verktyg för i första hand arbetsmarknaden eller andra vuxenorienterade syften. Förskolenämnden anser att förskolan, i enlighet med finansieringsprincipen, behöver tillföras ekonomiska resurser för att uppfylla både befintliga krav och de nya uppgifter som utredningen föreslår.

Beräkningarna av kostnader för det nya uppdraget kring kartläggning och uppsökande verksamhet framstår som tydligt i underkant.

I utredningen förutsätts vidare att kommunerna idag avsätter medel som motsvarar att 100 procent av barnen i förskoleåldern är inskrivna i förskolan. I själva verket går ersättning ut till förskolorna och samlas inte på hög om ett barn som är berättigat till plats inte efterfrågar den. Förslaget om direktinskrivning och obligatorisk förskola skulle alltså om det genomförs i sin helhet och blir framgångsrikt, innebära ökade kostnader för kommunerna eller minskad ”barnpeng” ut till förskolorna. I Malmö är det drygt 700 barn i åldersgruppen som står utanför förskolan. Förskolenämnden beräknar att nettokostnaden för Malmös del med drygt 700 ytterligare barn i förskolan på heltid skulle kosta mellan cirka 55-71 Mkr (28-35 Mkr vid deltid) beroende på om befintliga lokaler kan utnyttjas eller om nya förskolor behöver byggas. Många av de aktuella barnen skulle sannolikt vara berättigade till utökad vistelsetid utifrån särskilda behov. I beräkningen har även tagits hänsyn till en minskad kostnad för de barn som nu går i pedagogisk omsorg och som i så fall skulle erbjudas plats i förskola.

Om 100 procent av barnen i Malmö genom förslagen skulle delta i förskolan på heltid skulle Malmö behöva rekrytera cirka 140 nya medarbetare, detta under rådande brist på både förskollärare och barnskötare. Alternativet är en ytterligare sänkt personaltäthet.

Ordförande

.....
Rose-Marie Carlsson (S)
.....

Nämndsekreterare

.....
Louise Säfström
.....

Linda Obiedzinski (M), Pernilla Røjner och (M) Julija Radeson Lindeberg (M) reserverade sig mot beslutet till förmån för förvaltningens förslag samt i den del Linda Obiedzinskis (M) tilläggsyrkande inte bifölls av nämnden och lämnar in en skriftlig reservation i ärendet.

Elin Asker (C) reserverade sig mot beslutet till förmån för förvaltningens förslag och lämnar in en skriftlig reservation i ärendet.

Nichlas Holmgren Gellersten (SD) och Eva-Christine Winqvist (SD) reserverade sig mot beslutet och lämnar in en skriftlig reservation i ärendet.

Nina Jakku (V) lämnar in ett särskilt yttrande i ärendet.

Linda Obiedzinski (M), Pernilla Røjner och (M) Julija Radeson Lindeberg (M) lämnar in ett särskilt yttrande i ärendet.

Elin Asker (C) lämnar in ett särskilt yttrande i ärendet.