



Datum
2021-04-01
Adress
Lugna gatan 82
Diarienummer
FSKF-2021-1102

Yttrande

Till
Kommunstyrelsen

Yttrande över Remiss från Finansdepartementet - Jämlikhetskommissionens betänkande En gemensam angelägenhet, SOU 2020:46 STK-2021-46

Förskolenämnden har beslutat att lämna följande yttrande:

Sammanfattning

Förskolenämnden är positiv till Jämlikhetskommissionens helhetsgrepp kring Sveriges utmaningar. Nämnden anser dock att förskolebarnens tillvaro, förskolans uppdrag och förutsättningar ägnas alltför liten uppmärksamhet i förhållande till de efterföljande skolformerna och den betydelse förskolan har under barnens första år och ur ett livslångt perspektiv. Betänkandets analyser av förskolan är alltför kortfattade och grunda och begreppsanvändningen är otydlig. Nämndens övergripande inställning är att 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.

Vad gäller de mest centrala rekommendationerna och förslagen riktade till förskolan ställer sig förskolenämnden tveksam till införandet av en regional organisering av Skolverket och positiv till en stärkt tillsyn av förskolan. Nämnden ställer sig negativ till ett införande av obligatorisk förskola från 3 år, positiv till en utredning om långsiktig kompetensförsörjning och kvalitetsförstärkning i förskolan samt positiv till rekommendationerna om information till alla föräldrar om förskola. Nämnden ställer sig kritisk till att förskolan inte föreslås tillföras några kvalitetshöjande resurser, till skillnad från efterföljande skolformer. Nämnden anser att ett antal förslag och rekommendationerna är svårbedömda då förskoleperspektivet inte lyfts i beskrivningarna, vilket gör att förskolenämnden avstår från att yttra sig gällande dessa.

Yttrande

Förskolenämndens övergripande inställning till betänkandet

Förskolenämnden ser positivt på det helhetsgrepp Jämlikhetskommissionen (vidare kommissionen) tar kring Sveriges utmaningar ur ett jämlikhetsperspektiv. Nämnden har dock

att antal synpunkter på hur förskolebarnen och förskolan beaktas i betänkandet. Dessa lyfts nedan.

Bristande om förskolan i betänkandet

Att skapa en förskola av god kvalitet är förskolenämndens viktigaste uppgift, och en av de viktigaste investeringarna samhället kan göra. Tidiga insatser är enligt forskningen avgörande för skolframgång och livsframgång, särskilt för barn som kommer från missgynnade hemförhållanden. Barns kognitiva, sociala, emotionella, språkliga och fysiska utveckling är som störst under de första 1000 dagarna, vilket sammanfaller med barnens första år i förskolan. Förskolenämnden anser att det därför anmärkningsvärt att barnens tillvaro i förskolan, förskolans uppdrag och dess förutsättningar nämns och analyseras så lite i förhållande till de efterföljande skolformerna. Kommissionens resonemang om förskolan är kortfattade och analysen bedöms som grund. Förslag och rekommendationer riktade mot förskolan föregås inte av någon konsekvensanalys eller analys av hur författningskraven ser ut idag. Förskolan inkluderas heller inte i verklig mening i analyserna av det svenska skolväsendet som helhet. Förskolenämnden anser att detta tyder på att kommissionen inte tagit förskolans uppdrag, förutsättningar och potential på fullt allvar i sina analyser.

Förskolenämnden vill också påtala att det många gånger är otydligt om förskolan inkluderas i förslagen och rekommendationerna eller inte. I vissa fall nämns förskolan i rubriken men omnämns inte i analysen eller själva förslaget. Kommissionens använder också ofta generella begrepp så som ”skolsystemet”, ”utbildningssystemet” och ”lärare” som inte definieras och därför är svårtydda. Syftar man på förskolan till vuxenutbildningen? Inkluderas förskollärare i begreppet lärare? Nämnden vill betona vikten av att förskolan och förskolebarnens perspektiv lyfts fram även på idéstadiet i policyutvecklingen. Många gånger både förbises alternativt inkluderas förskolan adhoc-mässigt i utredningar eller satsningar vilket inte gynnar insatsernas lämplighet eller effektivitet för att stärka kvaliteten i förskolan.

Förskolenämnden yttrar sig kring de förslag som med tydlighet riktar sig till förskolan

Förskolenämnden väljer att enbart yttra sig kring de förslag och rekommendationer som med tydlighet riktar sig till förskolan. De avsnitt där det är otydligt om förskolan inkluderas eller inte kommenteras övergripande. Nämnden vill dock betona att detta inte grundar sig i att förslagen skulle vara oviktiga för förskolan, utan i att de är svårbedömda eftersom förskoleperspektivet saknas.

Trots att förskolenämnden sållat bland förslagen som den yttrar sig kring, är yttrandet omfattande. Nämnden vill därför poängtera vilka delar den finner som allra mest centrala rörande förskolan:

- Nämndens egna ståndpunkt: Behov av en nationell satsning
- Rekommendation: Staten påtar sig ett större ansvar för skolsystemet. [...]
- Rekommendation: Tillsynen av skolan skärps. [...]
- Rekommendation: Förskolan görs på sikt obligatorisk från 3 års ålder. [...]

- Förslag: En utredning tillsätts med uppdrag att föreslå åtgärder för långsiktig kompetensförsörjning och kvalitetsförstärkning inom förskolan. [...]
- Förslag: Utred samhällsekonomiska vinster och kostnader förknippade med att ge arbetstagare rätt till barnomsorg vid arbete på obekväma arbetstid.
- Rekommendation: Kommunerna bör åläggas att säkerställa att information om att förskola erbjuds och om fördelarna med förskola för barnet når alla föräldrar. [...]
- Rekommendation: Ett särskilt stöd till kommunerna bör utformas för att utveckla former att nå grupper som inte deltar i förskoleverksamhet. [...]
- Finansiering

Behov av en nationell satsning på förskolan

Förskolenämndens övergripande inställning är att 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 analyseras ur ett samlat perspektiv och därefter mötas av nya reformer och stärkta förutsättningar. 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 för 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 omfattande forskningsprojekt om förskolan sällsynta både vad gäller förskolans påverkan på barnens utveckling, lärande och välbefinnande samt särarten i förskolans uppdrag. Mer forskning är särskilt viktigt med tanke på den varierande kvaliteten och bristande likvärdigheten i förskolan i Sverige.

Förskolenämndens ställningstaganden och synpunkter gällande kommissionens förslag och rekommendationer

Nedan redogör förskolenämnden för sin inställning till förslag och rekommendationer ut betänkandets andra volym. De förslag och rekommendationer som berörs här är de som uttalat rör förskolan i kapitel 17, 18 och 19.

Angränsande utredningar och remissförfaranden

Parallellt med detta remissförfarande pågår remisser eller utredningar som angränsar till flera av de förslag och rekommendationer som kommissionen presenterar. Det är exempelvis utredningarna ”Förskola för alla barn – för bättre språkutveckling i svenska, SOU 2020:67” och ”Ökad kvalitet i lärarutbildningen och fler lärare i skolan” (FSKF-2021-767). I de fall det är aktuellt kommer förskolenämnden redogöra för sin övergripande inställning i frågan i detta yttrande och hänvisa till fördjupade resonemang i yttranden kring de angränsande utredningarna.

17.3.1 Huvudmannaskap, ledning och finansiering av förskolan och skolan

Ett starkare statligt ansvar, s. 565-569

Rekommendation: Staten påtar sig ett större ansvar för skolsystemet. En sådan förändring kräver ett antal förändringar i skolans organisationsstruktur och finansiering.

En regional organisation som länk mellan den centrala och den lokala nivån tillskapas. Huvudalternativet bör vara att denna organisation anpassas till skolsystemets specifika förutsättningar men att nuvarande länsindelning är en naturlig utgångspunkt.

Organisatoriskt kommer detta till uttryck genom en regionalisering av Skolverket. Den regionala organisationen får till uppgift att säkerställa att de nationellt fastställda målen för utbildningspolitiken förverkligas på den regionala och lokala nivån. Tillsyns- och utvärderingsfunktionerna anpassas till den regionala organisationen.

Förskolenämnden ställer sig tveksam till rekommendationen utifrån det underlag kommissionen presenterar. Nämnden vill betona vikten av det kommunala självstyret och att huvudmannen har ett tydligt ansvar för kvaliteten när det gäller förskolan. Det är även viktigt att förskolan inte förbises i utredningar och diskussioner gällande ansvarsförhållandena i skolväsendet. Kommissionen föreslår att förskolan ingår i den rekommenderade organiseringen, men förskolans särart eller förutsättningar lyfts inte i analysen. Frågan har heller inte analyserats av staten i de tidigare utredningar som Kommissionen lyfter att rekommendationen bygger vidare på, Skolkommissionen samt utredningen om en likvärdig skola (SOU 2020:28). Dessa utredningar har *inte* inkluderat förskolan och därmed inte heller förskolans särart eller förutsättningar. Förskolan inkluderas inte heller i den pågående statliga utredningen "Förutsättningar för statligt huvudmannaskap för skolan" som initierades i december 2020, trots att förskolan har jämlika utmaningar med de efterföljande skolformerna. Tillsammans med kommissionens rekommendation ger detta splittrade signaler om hur man från nationell nivå ser på förskolan och styrningen av den. Sammantaget blir det svårt för nämnden att bedöma vilken inverkan rekommendationen skulle ha för förskolans huvudmän och verksamhet.

Förskolenämnden anser vidare att kommissionen inte tillräckligt redogör för hur den rekommenderade organiseringen skulle gynna likvärdigheten och säkra att de nationellt fastställda målen förverkligas. Förskolenämnden anser även att det behövs ett förtydligande om kommunernas ansvar och befogenheter i förhållande till den regionala organiseringen av Skolverket som rekommenderas. Formuleringarna tyder på inskränkningar i den kommunala självstyrelsen samtidigt som det inte föreslås att staten tar fullt ansvar genom ett förflyttat huvudmannaskap.

Förskolenämnden bedömer vidare att storleken på de frågor som föreslås ägas av Skolverket är omfattande, vilket sannolikt skulle generera en omfattande administration. Det väcker frågor om hur barnens och elevernas resurser används på bästa sätt. Förskolenämnden anser att det skulle gynna förskolan mer om resurserna istället lades på att höja kompetensen bland befintliga medarbetare och skapa förutsättningar för att rekrytera fler medarbetare. Förskolenämnden vill även lyfta att de organisatoriska förändringar som skolmyndigheterna

genomgått under 2000-talet inneburit omfattande inkörningsproblem samtidigt som resultat och måluppfyllelse har vikit nedåt.

Förskolenämnden ställer sig positiv till förslaget att slå samman existerande riktade statsbidrag till skolväsendet och ersätta dessa med sektorsbidrag. Det är dock avgörande att det inom dessa finns öronmärkta delar för respektive skolform, inklusive förskola, för att den grundläggande resurstilldelningen och därmed ansvarstagandet ska vara tydligt. Förskolenämnden förutsätter vidare att kommissionens förslag gällande utökade ekonomiska ramar kompletteras med förskolans resursbehov, om arbetet med en regionaliserad styrning går vidare. Även gällande detta hänvisar kommissionen till utredningar där förskolans verksamhet inte ingått, som den så kallade likvärdighetsutredningen (SOU 2020:28).

Förändrad fördelningsnyckel, s. 570-572

Rekommendation: Resurserna till skolorna fördelas inom ramen för ett centralt reglerat system på basis av lokala faktorer som elevernas socioekonomiska bakgrund, andelen utlandsfödda elever, bebyggelsestruktur med flera. Skolverkets regionala organisation får säkerställa att det kompensatoriska uppdraget fullgörs på den lokala nivån. Resurstilldelningen ska ta full hänsyn till att de offentliga skolorna har kostnadskrävande uppgifter som de fristående inte har.

Förskolenämnden avstår från att yttra sig om rekommendationen på grund av otydligheten om den rör förskolan eller inte. Eftersom den rekommenderade fördelningsnyckel är knuten till den föreslagna regionala organiseringen av Skolverket kan det tolkas som att förskolan räknas in. I texten nämns dock inte förskolan och hänvisningar görs enbart till skolor, elever, skolval med mera, vilket gör rekommendationen svårbedömd utifrån ett förskoleperspektiv.

Särskilt om bidrag till huvudmän för fristående skolor för lokalkostnader, s.572-579

Förslag: Det utrymme för kommunerna att subventionera lokalkostnaderna för fristående skolor som ges i skolförordningen och gymnasieförordningen strider mot kommunallagen och sannolikt mot EU:s statsstödsregler och bör upphävas.

Förskolenämnden ser positiv på förslaget. Samtidigt vill nämnden uppmärksamma att analysen utgår från en grundskole- och gymnasieperspektiv. Dessa frågor är stora och komplexa och att de behöver analyseras även ur ett förskoleperspektiv.

Integrering av fristående förskolor och skolor i ett gemensamt utbildningssystem, s.579-581

Rekommendation: De fristående skolorna integreras tydligare i det offentliga utbildningssystemet. Dimensioneringen och planeringen av utbildningen görs gemensamt för offentliga och fristående skolor inom ramen för Skolverkets regionala organisation. Den fria etableringsrätten inom skolområdet begränsas genom förhandsprövning av behovet.

Förskolenämnden avstår från att yttra sig om rekommendationen på grund av att förskolans perspektiv inte lyfts i analysen och argumentationen, även om den står med i rubriken. Nämnden vill dock uppmärksamma att dessa frågor är stora och komplexa och att de behöver analyseras även ur ett förskoleperspektiv.

Skärpt tillsyn, s.592-593

Rekommendation: Tillsynen av skolan skärps. Den centrala tillsynsmyndighetens resurser förstärks, varvid särskild hänsyn ska tas till behoven i förskolan. Sanktionsmöjligheterna ses över.

Förskolenämnden ställer sig positiv till en stärkt tillsyn av förskolan. Det behövs dock en djupare analys för att hitta lämpliga sätt för att ”hänsyn ska tas till behoven i förskolan”. Tillsynen utförs idag av av Skolinspektionen gentemot kommunala huvudmän. I enlighet med sin instruktion granskar de dock sällan förskolor på enhetsnivå. Samtidigt ansvarar kommunerna för tillsynen av fristående förskolor, vilket återkommande görs på enhetsnivå. Detta innebär att staten i princip saknar system för någon typ av direkt insyn i en stor del av den svenska förskoleverksamheten. Förskolenämnden anser att detta är en brist som behöver uppmärksammas och åtgärdas. Kommunernas ansvar och kostnader för tillsynen av de fristående förskolorna behöver även inkluderas om resurserna till tillsynsmyndigheterna stärks.

I sammanhanget vill förskolenämnden uppmärksamma att arbetsmiljölagen inte gäller förskolebarnen. Det innebär att inte heller Arbetsmiljöverket granskar barnens miljö i förskolan. Självklart är barnens miljö ett viktigt fokus för förskolorna själva och huvudmännen, men staten visar i dagsläget inget intresse av att granska den på det sätt som görs i de efterföljande skolformerna. Detta är ett mönster av ointresse för förskolan som återspeglar sig hos skolmyndigheternas stöd till förskolan generellt.

17.3.2 Styrning och ledning av förskola och skolaObligatorisk förskola från 3 år, särskilda insatser för barn med utländsk bakgrund, s. 597-599

Rekommendation: Förskolan görs på sikt obligatorisk från 3 års ålder. Kvalitetskraven på verksamheten höjs parallellt med denna höjning av ambitionsnivån. (s. 599)

Förskolenämnden ställer sig negativ till att införa obligatorisk förskola från tre års ålder. Nämnden anser att förskolans förutsättningar att utföra sitt uppdrag behöver stärkas innan en sådan reform skulle kunna vara aktuell. Detta i kombination med ett stärkt uppsökande arbete (se vidare under förslaget Information till alla föräldrar om förskola) anser nämnden vara en bättre väg. Det behövs ett nationellt helhetsgrepp om förskolan för att åtgärda den bristande likvärdigheten och kvaliteten som både Skolinspektionen och forskningen konstaterat. Förskolan förväntas många gånger bära och kompensera för brister inom andra samhällsarenor, men ges inget större stöd för att åstadkomma det. Det är anmärkningsvärt både ur ett barn- och samhällsperspektiv och behöver åtgärdas innan ytterligare reformer genomförs.

Förskolenämnden ställer sig kritisk till kommissionens mycket kortfattade analys och argumentation för att motivera en så omfattande reform som att sänka åldern för skolplikt till tre år. Det återfinns inga direkta argument mer än att ett obligatorium principiellt skiljer sig från en frivillig hög anslutning. Förskolenämnden finner heller inga argument i forskningen om ett obligatoriums effekter för barnen. Sven Persson och Helena Ackesjö, professor respektive docent i pedagogik, redogör för att deras slutsats är att ”tidigarelagd skolstart inte per automatik är gynnsam för lärande och utveckling, men däremot att

stimulerande lärmiljöer, liksom pedagoger som låter barnen vara nyfikna på egna grunder, är det.” (se bl.a. i Förskoletidningen, nr1, 2021).

Förskolenämnden vill utifrån detta uppmärksamma att kommissionen inte berör vad obligatorisk förskola ska ha för innehåll. Till skillnad från de efterföljande skolformerna är förskolans läroplan inte uppdelad efter barnens ålder, vilket innebär att det inte finns någon utstakad inriktning utifrån ålder att utgå ifrån. Det saknas även stöd från Skolverket genom exempelvis allmänna råd kring förskolans uppdrag. Detta innebär att förskolans profession gör ett omfattande arbete dagligen för att omsätta förskolans uppdrag till konkret verksamhet i mötet med barnen, som genomgår den i livet mest omfattande utvecklingen under förskoleåren. Nämnden anser att detta faktum kan förstärka olikvärdigheten i verksamheten.

Nämnden saknar även en analys av proportionaliteten i reformen. För att motivera det ingrepp som ett obligatorium från tre års ålder innebär i *alla* familjers frihet och privatliv krävs att förskolorna i Sverige generellt håller en hög och likvärdig kvalitet, vilket som nämnts ovan inte gäller idag. Om barnen inte får möta en verksamhet av god kvalitet finns en stor risk att reformen inte står i proportion till nyttan för barnen och samhället. I betänkandet finns heller ingen konsekvensbeskrivning av förslaget.

Förskolenämnden ställer sig även negativ till förslaget att höja kvalitetskraven på verksamheten parallellt med införandet av ett obligatorium. Kvalitetskraven på förskolan *är* högt ställda redan idag, och har höjts succesivt under en lång tid. I vissa förskolor är gapet redan stort mellan de nationella ambitionerna och de förutsättningar som förskolan ges. Lösningen återfinns istället i bättre förutsättningar för förskolan att leva upp till befintliga krav. Ambitionshöjningar behövs snarare i de statliga skolmyndigheternas stöd till förskolan. Något som i dagsläget är svagt, särskilt inom de områden där förskola och skola har skilda uppdrag, till exempel trygg omsorg, att stödja barnets sociala och emotionella utveckling, löpande intag och introduktioner samt heldags- och helårsuppdrag.

Förskolenämnden ställer sig även frågande till att kommissionen lyfter frågor gällande utvärdering av Läsa, skriva, räkna-garantin förskoleklassen inom ramen för frågan om obligatorisk förskola. Förskoleklassen ingår inte i förskolans uppdrag utan är den skolform barnen går vidare till efter förskolan. Detta förstärken bilden av okunskap om förskolans uppdrag.

Förskolenämnden anser att den samhällsekonomiska analysen som kommissionen föreslår görs av frågan behöver kompletteras med ett barnperspektiv. Det är anmärkningsvärt att det enbart är nyttan för vuxenvärlden och arbetsmarknaden som lyfts, istället för de konsekvenser reformen kan innebära för barnens skolframgångar och förutsättningar ur ett livslångt perspektiv.

Parallellt med kommissionens remissförfarande pågår remissen för utredningen ”Förskola för alla barn – för bättre språkutveckling i svenska, SOU 2020:67”. I den föreslås att förskolan ska vara obligatorisk för alla barn från och med fem års ålder, med målet att sänka åldersgränsen på sikt. Principerna i förslagen är därmed desamma. Förskolenämnden hänvisar till sitt yttrande om den utredningen (FSKF- 2021-3355) för en mer fördjupad bedömning än den som presenteras ovan.

Förslag: En utredning tillsätts med uppdrag att föreslå åtgärder för långsiktig kompetensförsörjning och kvalitetsförstärkning inom förskolan. Utredningen bör se över behov av utbildningsplatser till förskolelärarprogrammet, utformning av desamma och alternativa vägar för kompetensförsörjning till förskoleverksamhet, (s. 599)

Förskolenämnden är positiv till och välkomnar förslaget. Utredningens syfte behöver dock förtydligas så att den rör förskolans förutsättningar att kunna erbjuda en verksamhet av hög och likvärdig kvalitet för alla barn. Konsekvenserna av den omfattande utbyggnaden och den stora förändring förskolan genomgått behöver utvärderas ur ett samlat perspektiv och därefter mötas av nya reformer utifrån tydliga analyser av vilka problemen är. En sådan utredning skulle vara av stort vikt för förskolan och de yngsta barnen.

Förskolenämnden är även positiv till en översyn av förskollärarytbildningen utifrån förskolans behov och vägar för stärkt kompetensförsörjning. Dessa frågor går nämnden djupare in på i sitt yttrande över Utbildningsdepartementets utredning ”Ökad kvalitet i lärarytbildningen och fler lärare i skolan” (FSKF-2021-767). Utöver det vill förskolenämnden dock lyfta att det krävs insatser för alla de professioner som verkar i förskolan. Till skillnad från i skolan finns i förskolans arbetslag annan personal med avgörande betydelse för förskolans kvalitet.

17.3.3 Pedagogik, lärarytbildning och läromedel

Förskolenämnden vill även avseende detta avsnitt i betänkandet betona kommissionens otydlighet med vilka verksamheter inom skolväsendet som inkluderas. Förskolans uppdrag har en särart jämfört med de efterföljande skolformerna vilket även avspeglar sig i att förskollärarna har ett brett och delvis annorlunda uppdrag än lärare i andra skolformer. Detta tillsammans med faktumet att en stor andel av förskolans personal utgörs av andra professioner behöver belysas i utvecklingen av förskolläraryt- och lärarytbildningen samt kompetensutvecklingen i skolväsendet i stort.

Förskolenämnden vill i sammanhanget betona att svårigheterna att rekrytera personal med formell utbildning är en stor utmaning som i hög utsträckning styrs av omvärldsfaktorer som är svåra för en enskild kommun att påverka och som inte enbart styrs av tillgången till utbildningsplatser. Bristen på kompetens innebär att allt färre utbildade behöver bära ett allt större uppdrag när det gäller kvaliteten och genomförandet av det pedagogiska uppdraget. Detta är en viktig bakgrund till behovet av att på ett mångfacetterat sätt stärka förskolans förutsättningar.

Utöver förskolenämndens synpunkter gällande förslaget om forskning nedan hänvisar förskolenämnden i övrigt till sina yttranden i remisserna gällande ”Ökad kvalitet i lärarutbildningen och fler lärare i skolan, U2021/00301” (FSKF-2021-767) samt ”Förskola för alla barn – för bättre språkutveckling i svenska, SOU 2020:67” (FSKF- 2021-3355).

Utökade resurser till praktikanknuten skolforskning, s.606-608

Förslag: Öka anslagen till den praktikanknutna forskningen om förskola och skola, med ett kompensatoriskt perspektiv i utvärderingen av olika undervisningsmetoder.

Förskolenämnden är positiv till förslaget, men anser att det behöver kompletteras med ett fokus på anslag till longitudinella och mer omfattande studier. Idag är denna typ av forskningsprojekt sällsynta både vad gäller förskolans påverkan på barnens utveckling, lärande och välbefinnande samt särarten i förskolans uppdrag. Exempelvis saknas det helt tills idag forskning om introduktionen av barn i förskola. Förskolenämnden anser också att fler vetenskapliga perspektiv behöver inkluderas i forskningen om förskolan.

17.3.5 Regionala aspekter på utbildningssystemet, s. 618-620

Förskolenämnden vill även avseende detta avsnitt betona kommissionens otydlighet med vilka verksamheter inom skolväsendet som inkluderas. Det är oklart om förslagen inom detta område även rör förskolläroverutbildningarna.

Kapitel 18. Arbetsliv

Barnomsorg vid arbete på obekvämt arbetstid, s. 636-637

Förslag: Utred samhällsekonomiska vinster och kostnader förknippade med att ge arbetstagare rätt till barnomsorg vid arbete på obekvämt arbetstid.

Förskolenämnden ställer sig positiva till att utreda förslaget men kritiska till argumentationen som helt saknar barnperspektiv. Förslaget utgår enbart från de vuxnas och arbetsmarknadens behov vilket innebär att möjliga negativa konsekvenser för barnen förbises. En barnkonsekvensanalys skulle behöva vara en central del i den utredning som föreslås.

Resultatet av denna behöver vägas emot arbetsmarknadens behov. Hur påverkas exempelvis ett barn av att tillbringa dagen i förskola följt av OB-omsorg under kvällar och nätter?

Förskolenämnden vill betona att samhället måste ta ansvar för att barnets hela vardag ska präglas av goda villkor utifrån just barnets perspektiv. Förslaget väcker även frågor i förhållande till rekommendationen om obligatorisk förskola, då det ena motiveras utifrån att det är bra för barnen, och det andra att det är bra för de vuxna.

Kapitel 19. Mottagande och integration

Information till alla föräldrar om förskola, s. 669-670

Rekommendationerna inom detta avsnitt överensstämmer i stort med förslagen i utredningen ”Förskola för alla barn – för bättre språkutveckling i svenska, SOU 2020:67”.

Förskolenämnden redovisar därför kortfattat sin inställning nedan, och hänvisar till sitt yttrande gällande ovan nämnda utredning för fördjupande resonemang.

Rekommendation: Kommunerna bör åläggas att säkerställa att information om att förskola erbjuds och om fördelarna med förskola för barnet når alla föräldrar. För detta krävs också att kommunerna följer upp vilka barn i kommunen som deltar i förskolan och inte.

Förskolenämnden är positiv till rekommendationen och arbetar redan idag enligt föreslagen modell 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 och skälen till det. Denna fråga bör utredas och beforskas ytterligare och med den kunskapen kan den fungeras som ett stöd till kommunerna i val av insats för att nå fram till familjerna.

Det är viktigt att arbeta för att alla vårdnadshavare till förskolebarn ska få kunskap och kännedom om förskolans kvaliteter och betydelse för bland annat det livslånga lärandet. Spridningen av kunskap om förskolan är även viktig till andra myndigheter och organisationer samt till civilsamhället. I sammanhanget vill dock nämnden lyfta att den nuvarande sekretessregleringen innebär en svårighet i utvecklingen av närmare samverkan och informationsutbyte mellan olika myndigheter som en del i det uppsökande arbetet.

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.

Rekommendation: Ett särskilt stöd till kommunerna bör utformas för att utveckla former att nå grupper som inte deltar i förskoleverksamhet. Vidare bör lämplig myndighet sammanställa erfarenheter och sprida dessa.

Förskolenämnden är positiv till rekommendationen. Ett gemensamt stödmaterial är viktigt för att skapa en likvärdighet i det uppsökande arbetet i hela landet och ge vägledning i hur kommunerna konkret kan gå tillväga för att nå alla barn. Nämnden vill utifrån sina erfarenheter betona att uppsökande verksamhet är komplext och kräver ett flertal olika insatser för att nå de aktuella familjerna, framförallt i storstäderna såsom i Malmö. 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. Utöver det exempel som kommissionen lyfter från Malmö, vill nämnden tydligt framhäva vikten av de öppna förskolorna och familjecentralerna som avgörande arenor för det uppsökande arbetet.

Som en del av stödmaterialiet vill nämnden även lyfta att det skulle ha ett stort värde med ett kvalitetssäkrat och forskningsförankrat informationsmaterial om förskola översatt till olika språk.

Finansiering (s. 955-970)

Förskolenämnden anser att förskolan, i enlighet med finansieringsprincipen, behöver tillföras ekonomiska resurser för att uppfylla både befintliga krav och de nya uppgifter som rekommenderas av kommissionen. Kommissionen uppskattar att en reform med införande av obligatorisk förskola från 3 år skulle kosta staten 1, 5 miljarder kronor (belastning vid full utbyggnad). Detta sker dock med ett otydligt tillägg om eventuell budgetmässig koppling till utvecklingen av barnbidraget.

Uppskattade kostnader vid införande av obligatorisk förskola för barn i åldern 3-5 år

Förskolenämnden gör en grovt skattad beräkning att införande av obligatorisk förskola så som kommissionen rekommenderar skulle kunna innebära en kostnad om cirka 70 Mkr i Malmö. Det skulle röra sig om cirka 750 barn som tillkommer som idag inte går i förskola (inklusive barn som idag går i pedagogisk omsorg). Totalkostnaden uppskattas till cirka 70 Mkr om barnen går heltid (30 timmar eller mer per vecka) samt placeras i nybyggda förskolor. Löses samtliga barnplaceringar i befintlig verksamhet är den uppskattade totalkostnaden cirka 56 Mkr. Motsvarande kostnadsspann för deltid är 28-35 Mkr beroende på lokalsituationen. Bedömningen kan dock vara något låg då den utgår från snittkostnaden i Malmö. Bland de barn som skulle tillkomma skulle troligtvis strukturersättningen bli högre då en större andel kommer från socioekonomiskt mer utsatta förhållanden. Många skulle sannolikt även vara berättigade till utökad vistelsetid utifrån sina behov.

Förskolenämnden vill även lyfta att kompetensförsörjningen är ytterligare en utmaning i sammanhanget. Utifrån beräkningen ovan skulle Malmö behöva rekrytera cirka 140 nya medarbetare, detta under rådande brist på både förskollärare och barnskötare. Alternativet är en ytterligare sänkt personaltäthet, vilket inte skulle gynna kvaliteten och likvärdigheten för barnen och förutsättningarna för professionen att utföra uppdraget.

Brist att förskolan inte föreslås få resurser för kvalitetsstärkande åtgärder

Förskolenämnden vill även trycka på behovet av att finansieringsprincipen följs när det gäller inriktningen att höja ambitionerna vad gäller kvalitet och kompetensförsörjning. Nämnden är kritisk till att det enbart är finansiering av nya platser i förskolan som kommissionen föreslås finansieras från nationell nivå, men inga resurser till kvalitetshöjande åtgärder. Detta avspeglar en förlegad syn på förskolan som framförallt en arbetsmarknadsåtgärd och inte en verklig del av skolväsendet. Inte heller avspeglar finansieringsförslagen att kommissionen lägger särskild vikt vid de allra yngstas välbefinnande under ytterst väsentliga år i en människas liv. Förslagen om resurser till förskolan bör jämföras med den satsning om 6 miljarder kronor som föreslås till grundskolan för att stärka kvaliteten och stödet till eleverna, samt de 6 miljarder som föreslås tillföras vuxenutbildningen. Denna fördelning går helt emot den av forskningen (bl.a. Heckman, 2000) bekräftade slutsatsen att tidiga insatser lönar sig bäst.

Ordförande

.....
Rose-Marie Carlsson
.....

Nämndsekreterare

.....
Louise Säfström
.....

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

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