

Handläggare
Catharina Frank
Telefon: 08-508 10 016

Till
Östermalms stadsdelsnämnd
2021-04-22

Svar på remiss Förskola för alla barn – för bättre språkutveckling i svenska, SOU 2020:67

Yttrande till kommunstyrelsen angående remiss KS 2021/201.

Förslag till beslut

1. Östermalms stadsdelsnämnd godkänner förvaltningens tjänsteutlåtande och överlämnar det till kommunstyrelsen som svar på remissen.
2. Paragrafen justeras omedelbart.

Sammanfattning

Kommunstyrelsen har överlämnat remissen Förskola för alla barn – för bättre språkutveckling i svenska, SOU 2020:6, till stadsdelsnämnden för yttrande. Utredningen har haft i uppdrag att lämna förslag som syftar till att öka deltagandet i förskolan bland barn i 3–5 års ålder och föreslå hur förskolans arbete med barnens språkutveckling i svenska kan stärkas, bland annat när det gäller nyanlända barn. I utredningen lämnas förslag till ökat deltagande genom uppsökande verksamhet, direktinskrivning samt obligatorisk förskola från 5 års ålder. För att öka kompetensen bland lärare och barnskötare i förskolan föreslås karriärsteg, enhetlig utbildning för barnskötare, tillsyn av personalsammansättningen och kompetensutveckling inom språkutveckling.

Förvaltningen ser positivt på flera av utredningens förslag som syftar till att öka deltagandet i förskolan. Utredningen påvisar även värdet av att vårdnadshavare har information och kunskap om förskolans innehåll och betydelse för barnens utveckling. Förvaltningen saknar dock helt åtgärdsförslag om hur lärarna ska ges likvärdiga och goda förutsättningar att genomföra undervisningsuppdraget. Detta, liksom förskolans utmaningar gällande kompetensutveckling, behöver adresseras i en särskild översyn av förskolans förutsättningar som skolform. Förvaltningen anser också att det är angeläget att byta namn på barnskötaryrket. Begreppet barnskötare är idag både otidsenligt och missvisande i relation till förskolans uppdrag. Ett namnbyte från barnskötare till

barn- eller förskolepedagog skulle sannolikt även bidra till att höja yrkets status.

Bakgrund

Kommunstyrelsen har överlämnat remissen Förskola för alla barn – för bättre språkutveckling i svenska, SOU 2020:6, till stadsdelsnämnden för yttrande senast 21-04-22. Stadsdelsnämnden har fått beviljat anstånd till och med den 21-04-23, diarienummer ÖST 2021/112. Övriga remissinstanser är stadsledningskontoret, utbildningsnämnden samt stadsdelsnämnderna.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom Förskole- och parklekavdelningen, och i samverkan med Kungsholmens, Norrmalms och Södermalms motsvarande avdelningar.

Ärendet

Regeringen beslutade 2019-10-24 att tillsätta en utredning med uppdrag att lämna förslag som syftar till att öka deltagandet i förskolan bland barn i 3–5 års ålder och föreslå hur förskolans arbete med barnens språkutveckling i svenska kan stärkas, bland annat när det gäller nyanlända barn.

Utredningens uppdrag

Utredningen har haft i uppdrag att:

- analysera de huvudsakliga orsakerna till att vissa grupper av barn i lägre grad deltar i förskolans verksamhet,
- föreslå åtgärder som kan öka deltagandet i förskolan för flickor och pojkar i åldern 3–5 år, särskilt när det gäller nyanlända barn enligt lämplig definition, barn med annat modersmål än svenska och barn i socioekonomiskt utsatta grupper, samt lämna nödvändiga författningsförslag,
- analysera de rättsliga förutsättningarna för och undersöka hur nyanländas barn, enligt lämplig definition, ska ha rätt till en obligatorisk språkförskola från 3 års ålder med minst 15 timmar i veckan inom ramen för den vanliga förskolan med fokus på språkutveckling i svenska,
- utreda och föreslå hur ett sådant obligatorium kan utformas, och om förutsättningarna finns, lämna författningsförslag och övriga förslag som bedöms nödvändiga, bland annat vad gäller kretsen av

barn, i åldern 3–5 år, och verksamhetens omfattning, minst 15 timmar i veckan,

- utreda och vid behov föreslå åtgärder, till exempel nya korta vägar till utbildning, för att öka tillgången på legitimerade förskollärare och utbildade barnskötare där det behövs för att kunna genomföra uppdraget om en förskola för bättre språkutveckling,
- kartlägga den kompetensutveckling som erbjuds personal i förskolan när det gäller barns språkutveckling i svenska, särskilt andra-språksutveckling i svenska,
- analysera de huvudsakliga orsakerna till att förskolepersonal inte deltar i den kompetensutveckling som erbjuds,
- vid behov föreslå generella eller riktade insatser för personalens kompetensutveckling i språkutveckling i svenska, särskilt andraspråksutveckling i svenska, samt
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Utredningens bedömningar och förslag

Utredningen konstaterar att de allra flesta barn i Sverige i åldrarna 3-5 år deltar i förskolan. Hösten 2019 var cirka 4 procent av barnen i åldersgruppen inte inskrivna i vare sig förskola eller pedagogisk omsorg.

Av utredningen framkommer att barnen som inte är inskrivna i förskolan, eller deltar i förskolan i lägre utsträckning, har en övervägande svag socioekonomisk bakgrund. Även barn med utländsk bakgrund, i synnerhet utrikes födda barn, är överrepresenterade. Utredningen noterar samtidigt att orsakerna till att barn inte skrivs in i förskolan inte kan begränsas till utländsk bakgrund, förvärvsarbete eller ekonomi, utan även handlar om värderingar och andra preferenser.

Utredningen lyfter fram det breda forskningsstödet gällande förskolans positiva effekter på barns utveckling och lärande. Utredningen konstaterar att de barn som skulle gynnas mest av att delta i förskolan i lägre utsträckning är inskrivna i verksamheten. Bedömningen är därför att fler barn bör delta i förskolan och att det krävs fler förskollärare och barnskötare med bättre kompetens om barns språkutveckling i svenska. Utredningen bedömer också att andelen förskollärare i personalen måste öka vid förskoleenheter

som har särskilt svåra förutsättningar med beaktande av barnens socioekonomiska bakgrund.

Utredningen föreslår följande:

- Kommuner ska bedriva uppsökande verksamhet för att öka deltagandet i förskolan, samt genom kartläggning hålla sig informerad om vilka barn i kommunen som inte deltar i förskolan.
- Barn som har behov av förskola för att få en bättre språkutveckling i svenska ska direktinskrivas i förskolan.
- Förskolan ska bli obligatorisk för alla barn från och med 5 års ålder. Barn i obligatorisk förskola ska erbjudas kostnadsfria måltider och i vissa fall ha rätt till kostnadsfri skolskjuts.
- Det ska införas karriärsteg för förskollärare vid förskolor som har särskilt svåra förutsättningar med beaktande av barnens socioekonomiska bakgrund.
- Det ska införas ett enhetligt innehåll för utbildning till barnskötare som ska gälla inom såväl gymnasieskolans barn- och fritidsprogram som motsvarande utbildningar inom kommunal vuxenutbildning.
- Skollagen ska förtydligas så att det framgår att det i undervisningen vid förskolor, utöver förskollärare, får finnas barnskötare och annan personal med utbildning eller erfarenhet som innebär att barnens utveckling och lärande främjas.
- Förskolors personalsammansättning samt personalens kompetensutveckling bör uppmärksammas vid tillsyn.
- Examensbeskrivningen för förskolläraryxamen bör ändras så att det i examensmålen anges att studenten ska visa fördjupad kunskap om barns andraspråsutveckling.
- Läslyftet i förskolan ska förlängas och riktas till förskolor med särskilt svåra förutsättningar med beaktande av barnens socioekonomiska bakgrund.

Jämställdhetsanalys

Vid svar på remisser skriver inte förvaltningen en egen jämställdhetsanalys. I utredningens egen konsekvensanalys av förslagen gällande jämställdheten fastslås att det främst är kvinnor som kommer att beröras av utredningens förslag om barns ökade deltagande i förskolan. För kvinnorna frigörs tid för studier eller förvärvsarbete. Det ökar deras möjligheter att etablera sig på arbetsmarknaden och bidrar därmed till ekonomisk jämställdhet. Utredningen lyfter att förslaget om karriärtjänster för förskollärare medför löneökningar för främst kvinnor, vilket också bidrar till ekonomisk jämställdhet.

Ett förbättrat löneläge och ett i övrigt mer attraktivt yrke förväntas också medföra att fler män söker sig förskolläraryrket. Utredningen framför att flera förslag syftar till att höja barnskötaryrkets status och attraktivitet, vilket kan bidra till en lägre personalomsättning och en bättre arbetsmiljö. Det i sin tur kan leda till minskade sjukskrivningstal för såväl barnskötare som förskollärare.

Utredningen anför slutligen att förslaget om ett ökat deltagande i förskolan bidrar till en mer likvärdig skolstart för flickor och pojkar och kan bidra till en jämställd utbildning.

Synpunkter och förslag

Flera av utredningens förslag syftar till att öka deltagandet i förskolan, vilket förvaltningen generellt anser vara positivt. Utredningen påvisar även värdet av att vårdnadshavare har information och kunskap om förskolans innehåll och betydelse för barnens utveckling.

Förslagen om allmänna råd gällande uppsökande verksamhet samt stödmaterial om frånvarohantering är viktiga för förskolans likvärdighet och kvalitet, vilket även utredningen lyfter. Förvaltningen menar mot samma bakgrund att ett stödmaterial även behöver tas fram för hur kommunerna ska avgöra vilka barn som bedöms behöva förskoleplats för sin språkutveckling.

Förslaget om obligatorisk förskola från fem år saknar helt åtgärdsförslag om hur lärarna ska ges likvärdiga och goda förutsättningar att genomföra undervisningsuppdraget, såväl för 5-åringarna som för övriga barn. Dessa förutsättningar anser förvaltningen är avgörande för att uppnå intentionerna med delvis obligatorisk förskola. Det krävs därför en översyn av förskolans förutsättningar som skolform. Lärarnas anställningsvillkor i

förskolan bör också vara desamma som för lärare inom andra skolformer. Detta blir särskilt viktigt utifrån utredningens förslag om obligatorisk förskola från 5 års ålder och en reglering med 525 timmar under ett läsår. Om förslaget förverkligas bör även den garanterade undervisningstiden definieras inom förskolan och särskilt för 5-åringarna.

Utredningen anser att förskolans nuvarande läroplan är ny och först behöver vara i bruk ett antal år innan den utvärderas och ett eventuellt anpassat innehåll för 5-åringarna övervägs. Förvaltningens bedömning är att ett sådant angreppssätt riskerar att skapa stora skillnader och minska likvärdigheten mellan hur förskolor tar sig an uppdraget om den obligatoriska delen för 5-åringarna. Utredningen framför också att den tidigare lagda skolplikten inte kommer att få några större konsekvenser utan att verksamheten bör kunna fortsätta på samma sätt idag. Förvaltningen ser istället en stor påverkan på verksamheten, eftersom lärarnas planeringstid och undervisning kommer att fokuseras på 5-åringarna. Därmed påverkas övriga förskolebarns rätt till en likvärdig och kvalitativ undervisning under dagen.

Förvaltningen anser att utredningens förslag om förstelärare i förskolan bör införas generellt, och inte enbart riktat till förskolor i socioekonomiskt utsatta områden. Ett lönetillägg på 10 000 kr/mån bör även – för att säkerställa likvärdiga bedömningar, utöver särskild yrkesskicklighet – innefatta akademiska meriter motsvarande exempelvis masterexamen eller licentiatexamen. Förvaltningen menar att en riktad satsning och styrning gentemot socioekonomiskt utsatta områden i större utsträckning borde fokusera på att skapa förutsättningar för dessa förskolor att anställa en högre andel lärare. En styrning som anger att minst 2/3 av medarbetarna ska vara legitimerade lärare i förskolan skulle sannolikt ge en bredare och mer långsiktig kvalitetshöjning.

Utredningens förslag om att personalsammansättningen ska följas upp vid tillsyn är bra, men förvaltningen bedömer att andelen lärare också behöver öka för att säkerställa kvaliteten inom skolformen förskola. Lärarens uppdrag i förskolan bör utvecklas till att både ansvara för och genomföra undervisningen. Detta skulle medföra att personalsammansättningen måste ändras och andelen lärare i förskolan öka, vilket ger högre kompetens i personalgruppen och fler som har kunskap om barns språkutveckling.

Behovet av enhetligt innehåll i barnskötarutbildningen är mycket stort och förvaltningen välkomnar därför utredningens förslag. Förslagen om att barnskötare ska kunna utbildas till specialistbarnskötare är lovvärt, men bör även omfatta lärarna i förskolan. Utbildningen till lärare i förskolan är en grundutbildning och kan inte inrymma alla ämnen eller fördjupningar inom dessa. Att specialisera sig som lärare i förskolan är också ett karriärutvecklingssteg.

Utredningen föreslår att det i skollagen ska förtydligas att det i undervisningen vid förskolor, utöver lärare, får finnas barnskötare och annan personal med utbildning eller erfarenhet som innebär att barnens utveckling och lärande främjas. Förvaltningen anser att det är högst angeläget att byta namn på barnskötaryrket. Begreppet barnskötare är idag både otidsenligt och missvisande i relation till förskolans uppdrag. Att byta namn från barnskötare till barn- eller förskolepedagog skulle sannolikt även bidra till att höja yrkets status. Förskolans förstärkta pedagogiska uppdrag kräver också annan personal som bidrar i utbildningsuppdraget och ansvarar för praktiska göromål som städ, disk, tvätt med mera.

Avslutningsvis noterar förvaltningen att förskolans utmaningar gällande kompetensutveckling, och inom vilka ramar den måste bedrivas och organiseras, inte berörs i utredningen. Förskolans ramöppettider innebär att gemensam kompetensutveckling behöver förläggas till kvällstid, efter genomförd arbetsdag och i konkurrens med personalmöten och deras givna innehåll. Kompetensutveckling under dagtid påverkar i sin tur utbildningen för både barn och kvarvarande personal, då vikarier oftast bidrar till en upplevd ökad arbetsbelastning för den ordinarie personalen. Även dessa utmaningar för kompetensutvecklingen behöver adresseras i en särskild översyn av förskolans förutsättningar som skolform.

Kerstin Andersson
stadsdelsdirektör

Jens Vesterlund
avdelningschef

Bilagor

1. Förskola för alla barn – för bättre språkutveckling i svenska, SOU 2020:67.

Attesterat av

Detta dokument har godkänts digitalt av följande personer:

Namn	Datum
Kerstin Andersson	2021-04-01
Jens Vesterlund	2021-03-31