

Utbildningssektionen
Lotta Andersson Damberg

Utbildningsdepartementet
10333 STOCKHOLM

Fler barn i förskolan – för bättre språkutveckling i svenska (SOU2020:67)

Sammanfattning av ställningstaganden:

SKR

- är positivt till förslaget att kommunen ska informera vårdnadshavare om förskolan genom uppsökande verksamhet,
- tillstyrker förslaget att kommunen ska kartlägga deltagandet i förskolan,
- avstyrker förslaget att kommuner ska vara skyldiga till direktinskrivning, men anser att kommunerna i stället ska vara skyldiga att erbjuda förskola,
- avstyrker förslaget att förskolan ska bli obligatorisk från 5 års ålder,
- är positivt till förslaget att förskollärare i förskolan omfattas av karriärreformen men anser att det föreslagna statsbidraget utformats alltför snävt och detaljerat,
- instämmer i förslaget att de centrala personalkategorierna i förskolan bör framgå i skollagen men avstyrker däremot att definiera barnskötare som de som genomgått en viss utbildning,
- är positivt till förslaget att förlänga Läslyftet i förskolan men är tveksam till att enbart rikta det till vissa förskoleenheter och
- SKR vill därutöver framföra att pedagogisk omsorg bör betraktas som ett bra alternativ till förskola.

Kommunen ska informera vårdnadshavare om förskolan genom uppsökande verksamhet

Utredningens förslag: Kommuner ska bedriva en uppsökande verksamhet för att öka deltagandet i förskolan. Den uppsökande verksamheten ska innebära att hemkommunen kontaktar vårdnadshavare till barn som inte deltar i förskolan. Den första kontakten ska tas inför höstterminen det kalenderår då barnet fyller 3 år. Hemkommunen ska informera vårdnadshavarna om vad förskolan innebär och att barnet har rätt att delta i förskolan. Sådan information ska återkommande lämnas till vårdnadshavare till barn som inte deltar i förskolan inför varje terminsstart till och med vårterminen det kalenderår då barnet fyller 5 år. Den uppsökande verksamheten ska endast gälla barn som har fått uppehållstillstånd i Sverige. Bestämmelser om ovanstående ska föras in i 8 kap. skollagen (2010:800).

Utredningens bedömning: Regeringen bör ge Statens skolverk i uppdrag att ta fram stödmaterial eller allmänna råd om uppsökande verksamhet.

SKR är positivt till förslaget att kommuner ska informera vårdnadshavare om förskolan genom uppsökande verksamhet. Det är angeläget att alla vårdnadshavare har kännedom om rätten till förskola, förskolans pedagogiska uppdrag och förskolans betydelse för barns utveckling och lärande. Många kommuner arbetar redan i dag med insatser för att öka barns deltagande i förskolan. Detta är också en fråga som SKR har drivit i en överenskommelse med regeringen genom satsningen, Öppen förskola för språk och integration. I överenskommelsens slutrapport föreslår SKR att Skolverket får i uppdrag att ta fram en nationell vägledning för öppna förskolans arbete, med bland annat att öka deltagandet och underlätta övergången till förskolan.

SKR delar utredningens bedömning att regeringen bör ge Statens skolverk i uppdrag att ta fram stöd och vägledning för hur arbetet med den uppsökande verksamheten kan bedrivas. SKR förordar ett stödmaterial framför allmänna råd.

Kommunen ska kartlägga deltagande i förskolan

Utredningens förslag: Hemkommunen ska genom kartläggning och informationsinsamling hålla sig informerad om vilka barn i kommunen som inte deltar i förskolan senast höstterminen det kalenderår då barnet fyller 3 år. Kommunens skyldigheter i detta avseende ska regleras i 8 kap. skollagen (2010:800).

SKR tillstyrker förslaget att kommunen ska kartlägga deltagandet i förskolan. För att bedriva insatser för ökat deltagande i förskolan är det centralt att kommuner har kännedom om vilka barn som inte är inskrivna. I betänkandet presenteras statistik och analys över vilka barn som inte deltar i förskolan. Hösten 2019 fanns det cirka 22 000 folkbokförda barn i åldern 3-5 år som inte var inskrivna i förskolan. Av dessa var 6 200 barn inskrivna i pedagogisk omsorg men cirka 15 800 barn var inte inskrivna i vare sig förskola eller pedagogisk omsorg, vilket motsvarar cirka 4 procent av alla barn i åldersgruppen. En hög andel av dessa barn, är barn med svag socioekonomisk bakgrund och drygt hälften, 53 procent, har utländsk bakgrund.

Förslagen om uppsökande verksamhet och kartläggning innebär nya kostnader för kommunerna i form av ökad administration och lönekostnader för dessa arbetsinsatser. Se vidare kommentar kring kostnader under förslaget om kartläggning vid direktinskrivning. Kartläggning kan innefatta känsliga personuppgifter, därför anser SKR att stöd materialet som Statens skolverk föreslås ta fram om uppsökande verksamhet även innefattar stöd om hur man kan hantera känsliga personuppgifter.

Det bör tas fram ett stödmaterial om frånvarohantering

Utredningens bedömning: Regeringen bör överväga att ge Statens skolverk i uppdrag att ta fram ett stödmaterial eller allmänna råd om hur kontroll och uppföljning av barns frånvaro i förskolan kan hanteras. Stöd materialet bör syfta till att främja en hög närvaro i förskolan.

SKR delar utredningens bedömning att det bör tas fram ett stödmaterial om frånvarohantering som syftar till att främja en hög närvaro i förskolan. En kontinuerlig närvaro i förskolan är betydelsefull för barns lärande och språkliga utveckling.

En definition av nyanlänt barn

Utredningens förslag: I skollagen (2010:800) ska det införas en definition av nyanlänt barn. Med nyanlänt barn ska i skollagen avses barn som har uppehållstillstånd i Sverige enligt utlänningslagen (2005:716) och inte omfattas av definitionen av nyanländ elev i 3 kap. 12 a § skollagen och inte heller uppnått den ålder när skolplikt inträder enligt 7 kap. 10 § samma lag. Därutöver ska barnet

1. vara fött utomlands och ha vårdnadshavare som är födda och har varit bosatta utomlands, men som nu är bosatta i Sverige tillsammans med barnet och barnet och vårdnadshavarna har vistats här kortare tid än fem år,
2. vara fött i Sverige och ha vårdnadshavare som är födda och har varit bosatta utomlands, men som nu är bosatta i Sverige och har vistats här kortare tid än fem år, eller
3. vara fött utomlands och ha kommit till Sverige utan sina vårdnadshavare och har vistats här kortare tid än fem år.

Om ett barn vistas i Sverige med endast en vårdnadshavare ska prövningen göras utifrån den vårdnadshavaren. En bestämmelse av denna innebörd ska föras in i 3 kap. skollagen. Följdändringar ska göras i 3 kap. 12 a § skollagen för att tydliggöra att den bestämmelsen avser nyanlända elever.

SKR tillstyrker förslaget att införa en definition av nyanlänt barn i skollagen. Det behövs en tydlig definition av vad som avses med nyanlända barn eftersom det är den målgrupp som utredningens förslag enligt direktiven ska rikta sig till. I befintlig lagstiftning saknas en definition eller förklaring av vad som avses med nyanlända barn.

Kommuner ska vara skyldiga till direktinskrivning

Utredningens bedömning: Nyanlända barns språkutveckling i svenska främjas bäst genom att barnen deltar i den allmänna förskolan från 3 års ålder.

Utredningens förslag: Kommunerna ska vara skyldiga att utan föregående ansökan direktinskriva barn som har ett behov av att få en bättre språkutveckling i svenska i allmän förskola från och med 3 års ålder. Direktinskrivning innebär att barnet erbjuds en plats i en viss förskola. Bestämmelser om detta ska föras in i 8 kap. skollagen (2010:800).

SKR delar utredningens bedömning att nyanlända barns språkutveckling i svenska främjas genom att barnen deltar i den allmänna förskolan från 3 års ålder.

SKR avstyrker förslaget att kommuner ska vara skyldiga att direktinskriva barn som har ett behov av bättre språkutveckling i svenska i allmän förskola från 3 års ålder. SKR menar att kommunerna ska vara skyldiga att erbjuda förskola, men att det är vårdnadshavarna som både ska avgöra om man vill ha förskola för barnen och i så fall

vilken förskola. Förutom denna principiella uppfattning så konstaterar SKR att förutsättningarna varierar stort mellan kommunerna vad gäller tillgång till legitimerade förskollärare och utbildade barnskötare, vilket inte är tillräckligt analyserat i utredningen. Ett problem som kommunerna också kan ställas inför är ökad osäkerhet i planering av hur många förskoleplatser som behövs samt en risk att barn som direktinskrivs inte kommer och att platser därmed står tomma och inte kan erbjudas andra barn.

SKR har ställt sig bakom flera förslag i utredningen Stärkt kvalitet och likvärdighet i fritidshem och pedagogisk omsorg (SOU 2020:34) för att höja kvaliteten i pedagogisk omsorg, bl a introduktionsutbildning för personal och skärpt uppföljning och utvärdering av verksamheten. Med dessa åtgärder bör pedagogisk omsorg räknas som ett bra alternativ till förskola och något som vårdnadshavarna ska kunna välja. Dessutom behövs pedagogisk omsorg ofta i glesbygden, då det blir för långt till närmaste förskola.

Förskolan bör bli en del av det obligatoriska skolväsendet

Utredningens bedömning: Deltagande i förskolan utgör en viktig grund för barns fortsatta lärande. Det är viktigt att alla barn deltar i förskoleverksamheten. För att möjliggöra detta bör förskolan till viss del bli obligatorisk.

SKR delar utredningens bedömning att deltagande i förskolan utgör en viktig grund för barns fortsatta lärande. Däremot är SKR tveksamma till om förskolan bör bli obligatorisk till viss del, se vidare kommentar under förslag om obligatorisk förskola.

Förskolan ska bli obligatorisk från 5 års ålder

Utredningens förslag: Förskolan ska bli obligatorisk för alla 5-åringar. Skolplikten ska inträda ett år tidigare än i dag, dvs. höstterminen det kalenderår då barnet fyller 5 år. Skolplikten i Sverige förlängs således med ett år. Förändringen innebär att skolplikten som huvudregel ska börja fullgöras i förskolan höstterminen det kalenderår då barnet fyller 5 år. Skolplikten ska som huvudregel upphöra vid utgången av vårterminen det elfte året eller, om eleven går i specialskolan, det tolfte året efter det att eleven börjat fullgöra skolplikten. Bestämmelserna i skollagen (2010:800) ska ändras i enlighet med detta. Enskilda huvudmän som bedriver förskola ska få anordna obligatorisk förskola utan förnyad ansökan.

SKR avstyrker förslaget att förskolan ska bli obligatorisk från 5 års ålder. Förslaget innebär en genomgripande förändring av skolväsendet och en inskränkning i familjers självbestämmanderätt, vilket kräver både bredare och djupare analyser och konsekvensbeskrivningar än vad utredningen redovisat. Bland annat behövs en gedigen utvärdering av vad den utökning av skolplikten som genomfördes 2018 har lett till. Innan detta är gjort går det inte att tillstyrka förslag om att utvidga skolplikten ytterligare.

Den obligatoriska förskolans omfattning och innehåll

Utredningens förslag: Den obligatoriska delen av förskolan ska ha samma syfte, uppdrag och innehåll som den frivilliga förskolan. Den obligatoriska delen av förskolan ska omfatta 525 timmar under ett läsår. Detta läsår ska bestå av en hösttermin och en vårtermin. Verksamheten ska högst få omfatta 190 dagar och 6 timmar per dag. Den obligatoriska delen av förskolan ska vara avgiftsfri. Den obligatoriska förskolan ska vidare inte få ersättas av pedagogisk omsorg. Detta ska framgå i skollagen (2010:800).

Om obligatorisk förskola införs tillstyrker SKR förslaget att den obligatoriska delen av förskolan ska ha samma syfte, uppdrag och innehåll som den frivilliga förskolan och omfatta 525 timmar under ett läsår.

Hemkommunens ansvar samt placering i den obligatoriska förskolan

Utredningens förslag: Hemkommunen ska ansvara för att utbildning i förskola kommer till stånd för alla barn i kommunen som ska gå i den obligatoriska förskolan från 5 års ålder och som inte fullgör sin skolplikt på annat sätt. För barn som inte sedan tidigare har plats i förskola men som ska börja i den obligatoriska förskolan ska hemkommunen ge barnets vårdnadshavare möjlighet att anmäla önskemål om förskoleplats. Om vårdnadshavaren inte anmäler önskemål om plats ska hemkommunen erbjuda barnet plats vid viss förskola senast fyra månader före det att barnet ska börja i den obligatoriska förskolan. Ett barn som ska erbjudas plats i den obligatoriska förskolan ska placeras vid en förskoleenhet så nära barnets hem som möjligt. Skälig hänsyn ska tas till önskemål från barnets vårdnadshavare, om vårdnadshavarna anmält ett sådant. Nya bestämmelser med denna innebörd ska föras in i 8 kap. skollagen (2010:800).

Om obligatorisk förskola införs tillstyrker SKR förslaget om hemkommunens ansvar för att utbildning i förskola kommer till stånd för alla barn i kommunen och att erbjuda barn plats i den obligatoriska förskolan så nära barnets hem som möjligt.

Skolplikten ska kunna senareläggas i vissa fall

Utredningens förslag: Om det finns synnerliga skäl ska barn få börja fullgöra sin skolplikt i den obligatoriska förskolan först höstterminen det kalenderår då barnet fyller 6 år. Detta ska anges i 7 kap. 10 § skollagen (2010:800).

SKR har inget att invända mot förslaget att skolplikten ska kunna senareläggas om det finns synnerliga skäl, om obligatorisk förskola införs.

Möjligheten till tidigare skolstart i förskoleklass eller grundskola ska kvarstå

Utredningens bedömning: Bestämmelser om tidigare skolstart och undantag från skyldigheten att fullgöra skolplikt i förskoleklassen bör i huvudsak kvarstå oförändrade.

Utredningens förslag: Barn ska kunna tas emot i förskoleklassen höstterminen det år då barnet fyller 5 år utan att barnet har gått i den obligatoriska förskolan. Barn ska också kunna tas emot i grundskolan eller motsvarande skolformer höstterminen det år då barnet fyller 6 år utan att barnet har gått i den obligatoriska förskolan, om barnet bedöms ha förutsättningar för det. Barn som har beviljats uppskjuten skolplikt och som ska tas emot i grundsärskolan ska få börja fullgöra skolplikten utan att först ha gått i den obligatoriska förskolan, om vårdnadshavaren begär det.
7 kap. 11, 11 a och 11 b §§ skollagen (2010:800) ska ändras i enlighet med detta.

SKR delar utredningens bedömning avseende bestämmelser om tidigare skolstart och undantag från skyldigheten att fullgöra skolplikt i förskoleklassen.

Om obligatorisk förskola införs tillstyrker SKR förslaget att barn ska kunna tas emot i förskoleklassen och i grundskolan utan att barnet har gått i den obligatoriska förskolan, om barnet bedöms ha förutsättningar för det.

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

Utredningens förslag: Skollagens regler om närvaro, ledighet och befrielse från obligatoriska inslag i undervisningen i skollagspliktiga skolformer samt utredning om frånvaro ska gälla även för den obligatoriska förskolan. Berörda bestämmelser i 7 kap. skollagen (2010:800) ska ändras i enlighet med detta. En bestämmelse om skyldighet att anmäla barns hinder att på grund av sjukdom eller någon annan orsak delta i utbildning inom den obligatoriska förskolan ska införas i 7 kap. skolförordningen (2011:185).

SKR har inget att invända mot förslaget att skollagens regler om närvaro, ledighet och befrielse från obligatoriska inslag i undervisningen samt utredning om frånvaro ska gälla även för den obligatoriska förskolan, om en sådan införs.

Fullgörande av skolplikten

Utredningens förslag: Skollagens (2010:800) bestämmelser om ansvar för skolpliktens fullgörande ska justeras så att de även omfattar barn som ska gå i den obligatoriska förskolan. Om en kommun genom avtal om samverkan enligt 23 kap. 24 § skollagen överlämnar uppgifter inom förskolan till huvudmannen för sameskolan, ska denna också i stället för kommunen utföra de uppgifter på skolpliktsområdet som ankommer på huvudmannen.

Utredningens bedömning: Skollagens bestämmelser om rätt att fullgöra skolplikten på annat sätt än enligt skollagen bör gälla även i fråga om den obligatoriska förskolan.

Om obligatorisk förskola införs tillstyrker SKR förslaget att skollagens bestämmelser om ansvar för skolpliktens fullgörande ska omfatta barn i den obligatoriska förskolan.

SKR delar utredningens bedömning att skollagens bestämmelser om rätt att fullgöra skolplikten på annat sätt bör gälla även den obligatoriska förskolan.

Skolskjuts till och från den obligatoriska förskolan

Utredningens förslag: Ett barn i den obligatoriska förskolan med offentlig huvudman ska i vissa fall ha rätt till kostnadsfri skolskjuts från en plats i anslutning till barnets hem till den plats där utbildningen bedrivs och tillbaka, om sådan skjuts behövs med hänsyn till färdvägens längd, trafikförhållanden, barnets funktionsnedsättning eller någon annan särskild omständighet. Rätten till skolskjuts ska bara omfatta barn som endast går i den obligatoriska delen av förskolan. Barn som går i förskolan fler timmar än vad den obligatoriska delen av förskolan omfattar ska inte ha rätt till skolskjuts. Rätten till skolskjuts ska inte heller gälla för barn som väljer att gå i en annan förskoleenhet än den där kommunen annars skulle ha placerat dem eller som går i en annan kommuns förskoleenhet. Om det kan ske utan organisatoriska eller ekonomiska svårigheter ska kommunen dock anordna skolskjuts även i dessa fall samt i fall när barnet går i en fristående förskola. Barnets hemkommun ansvarar för att skolskjuts anordnas. Ett barn som går i den obligatoriska förskolan i en annan kommuns förskola, och som på grund av skolgången måste övernatta i den kommunen, ska ha rätt till skolskjuts mellan den tillfälliga bostaden och den plats där utbildningen bedrivs under samma förutsättningar som gäller för barn som är hemmahörande i kommunen. Den kommun som anordnar utbildningen ska ansvara för att sådan skolskjuts anordnas. Kommunens kostnader för detta ska ersättas av barnets hemkommun. Ett barn som går i den obligatoriska förskolan vid en förskola som anordnas av staten som huvudman för sameskolan med stöd i ett avtal om samverkan som ingåtts med en kommun enligt 23 kap. 24 § skollagen ska ha rätt till skolskjuts på samma villkor och med de begränsningar som gäller för skolskjuts till den allmänna förskolan i övrigt. Staten ska ansvara för att sådan skol-skjuts anordnas. Nya bestämmelser med denna innebörd ska föras in i 8 kap. skollagen (2010:800).

Om obligatorisk förskola införs tillstyrker SKR förslaget om rätten till skolskjuts för barn som endast deltar i den obligatoriska delen av förskolan. Barn som deltar i förskolan utöver den obligatoriska delen omfattas inte av rätten till skolskjuts, inte heller barn som vistas i pedagogisk omsorg. De flesta barn har en förskoleplats i relativ närhet till hemmet men för de barn som behöver skolskjuts kommer det att krävas särskild skolskjuts. Det behöver tas särskild hänsyn för att barn i 5-års ålder ska känna sig trygga och säkra att åka skolskjuts med okänd chaufför. Kommuner med långa avstånd kan få utmaningar med logistik kring skolskjutsar. SKR anser att statens kompensation för skolskjuts är rimlig enligt finansieringsprincipen.

Måltider i den obligatoriska förskolan

Utredningens förslag: Barn i den obligatoriska förskolan ska erbjudas kostnadsfria måltider. En bestämmelse denna innebörd ska föras in i 8 kap. skollagen (2010:800).

SKR har inget att invända mot förslaget att barn i den obligatoriska förskolan ska erbjudas kostnadsfria måltider. SKR anser att statens kompensation för måltider är rimlig enligt finansieringsprincipen.

Vissa beslut om den obligatoriska förskolan ska kunna överklagas

Utredningens förslag: En kommuns beslut om skolskjuts till den obligatoriska förskolan ska få överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Detsamma ska gälla för Sameskolstyrelsens beslut om sådan skolskjuts. En kommuns beslut om uppskjutande av fullgörande av skolplikten i den obligatoriska förskolan ska få överklagas till Skolväsendets överklagandenämnd. En kommuns beslut om placering vid förskoleenhet för den obligatoriska förskolan ska få överklagas till Skolväsendets överklagandenämnd. Detsamma ska gälla om sådana beslut fattas av Sameskolstyrelsen. Förslaget innebär ändringar i 28 kap. 5, 8, 12 och 15 §§ skollagen.

Utredningens bedömning: Någon särskild överklagandebestämmelse rörande beslut om placering vid förskoleenhet bör inte införas i fråga om barn som redan har plats i förskolan när de ska börja i den obligatoriska förskolan.

SKR har inget att invända mot förslaget att vissa beslut om den obligatoriska förskolan ska kunna överklagas.

SKR delar utredningens bedömning att det inte bör införas någon särskild överklagandebestämmelse rörande beslut om placering i den obligatoriska förskolan.

Förskolan behöver organiseras så att yrkesgruppernas kompetens tas tillvara

Utredningens bedömning: Det är av stor betydelse att arbetet vid förskolan organiseras så att de olika yrkesgruppernas kompetenser tas till vara.

SKR delar utredningens bedömning att det är av stor betydelse att arbetet vid förskolan organiseras så att de olika yrkesgruppernas kompetenser tas till vara. Mot bakgrund av den brist på förskollärare som finns i många kommuner är det angeläget att huvudmännen utvecklar en arbetsorganisation som tar tillvara på den kompetens som finns så att den kommer barnen till del enligt läroplanens intentioner.

Det behövs fler förskollärare där behoven är störst

Utredningens bedömning: Andelen förskollärare i personalen måste öka vid förskoleenheter som har särskilt svåra förutsättningar med beaktande av barnens socioekonomiska bakgrund. Detta bör ske genom att karriärstegsreformen utvidgas så att den även omfattar förskollärare vid berörda förskoleenheter.

SKR instämmer i utredningens bedömning att det behövs fler förskollärare där behoven är som störst. Andelen förskollärare skiljer sig kraftigt mellan kommuner och mellan förskolor, vilket är ett strukturellt hinder för likvärdighet och kvalitet. Stat och kommuner har ett gemensamt ansvar för förskolans kompetensförsörjning. Inom statens ansvarsområden är det framför allt styrningen av högskolan genom dimensionering och placering av förskollärarytbildning som på längre sikt kan förbättra och utjämna tillgången på förskollärare.

Det ska införas karriärsteg för förskollärare vid vissa förskolor

Utredningens förslag: Det ska införas en bestämmelse i skollagen (2010:800) om att skolhuvudmän för förskoleenheter som har särskilt svåra förutsättningar med beaktande av barnens socioekonomiska bakgrund ska sträva efter att inrätta karriärsteg för särskilt yrkesskickliga förskollärare. Det ska även införas en upplysningsbestämmelse om att regeringen meddelar föreskrifter om statsbidrag som riktar sig till huvudmän för sådana förskoleenheter i syfte att stimulera att dessa inrättar karriärsteget förste förskollärare. Förslaget innebär att ändringar ska göras i 2 kap. 22 § skollagen.

Utredningens bedömning: Statsbidraget bör administreras av Statens skolverk och bör sedan via kommunerna fördelas till huvudmän för förskoleenheter som har särskilt svåra förutsättningar med beaktande av barnens socioekonomiska bakgrund. Skolverket bör årligen fastställa vilka kommuner som bör komma i fråga för statsbidraget. Statsbidraget bör endast kunna användas för att anställa förskollärare som uppfyller vissa i en statsbidragsförordning särskilt angivna kvalifikationer som förste förskollärare. Statsbidrag bör utgå med 170 000 kronor per år inklusive sociala avgifter för en förste förskollärare som arbetar heltid, vilket bör motsvara en löneökning på 10 000 kronor per månad.

SKR ställer sig positivt till att förskollärare i förskolan omfattas av karriärreformen men anser att det föreslagna statsbidraget utformats alltför snävt och detaljerat. Att eventuella nya statsbidrag utformas på ett generellt sätt är en förutsättning för den lokala lönebildningen.

SKR har tidigare uppmärksammat att förskolan, trots höjda ambitioner, konsekvent undantagits från statliga lärarsatsningar, eller bara fått en symbolisk del av dessa. SKR förespråkar även i detta fall att förskolan omfattas på samma sätt som grund- och gymnasieskolan och att huvudmannen får bedöma var och inom vilket kompetensområde förste förskollärare bäst behövs. SKR förutsätter också att förskollärare på samma sätt omfattas när regeringen återkommer med förslag på utformning av professionsprogram.

SKR kan samtidigt konstatera att en arbetsgivare ansvarar för lönebildningen som helhet i sin organisation. Statsbidrag för karriärtjänster behöver vara väl utformat för att inte väsentligt påverka arbetsgivarens möjlighet att arbeta med lönebildningsprocessen lokalt. Ur ett arbetsgivarperspektiv är det problematiskt att utifrån den lokala lönebildningen hantera att statsbidrag differentierar lönerna mellan 0 och 10 000 kr. Arbetsgivaren kan få svårt att motivera den individuella lönesättningen i relation till arbetstagarens uppdrag.

En förste förskollärare bör uppfylla vissa kvalifikationer

Utredningens bedömning: För att en förskollärare ska kunna anställas som förste förskollärare bör följande kriterier vara uppfyllda. Förskolläraren bör

- ha en legitimation enligt 2 kap. 16 § skollagen (2010:800) eller enligt 27 kap. 4 § skollagen,

- genom dokumentation kunna redovisa minst fyra års väl vitsordat arbete med undervisning inom ramen för en eller flera anställningar inom förskolan,
- ha dokumenterat goda kunskaper när det gäller barns språkutveckling eller andraspråkutveckling, eller visat ett starkt intresse för att utveckla undervisningen, och
- i övrigt av huvudmannen bedömas som särskilt kvalificerad för undervisning och uppgifter som hör till undervisningen.

Det bör vara huvudmannen för förskoleenheten som avgör vilka förskollärare som uppfyller kvalifikationerna för att anställas som förste förskollärare. Den förste förskollärarens arbetsuppgifter bör huvudsakligen bestå av undervisning och uppgifter som hör till undervisningen.

SKR anser att regleringen av vem som får utses till förste förskollärare så långt som möjligt bör motsvara dagens reglering i 5 § förordningen (2019:1288) om statsbidrag till skolhuvudmän som inrättar karriärsteg för lärare. Förslaget avviker från detta i punkt 3. I stället för att specificera kunskaper i språkutveckling/andraspråksinlärning bör därför en mer generell formulering väljas, såsom ”har visat särskilt god förmåga att främja barns utveckling och lärande och ett starkt intresse för att utveckla undervisningen”.

En enhetlig utbildning till barnskötare

Utredningens förslag: 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.

Utredningens bedömning: Regeringen bör ge Statens skolverk i uppdrag att se över utbildningar till barnskötare inom gymnasieskolan och kommunal vuxenutbildning i syfte att de ska få ett enhetligt innehåll. En utgångspunkt vid denna översyn bör vara att lägstanivån för alla barnskötarutbildningar ska vara krav på godkända betyg i de yrkesämnen som ingår i barn- och fritidsprogrammet med pedagogisk inriktning samt svenska 1 eller svenska som andraspråk 1. Översynen bör även avse utbildningarnas innehåll och kvalitet.

SKR tillstyrker förslaget om en översyn av gymnasiala utbildningar till barnskötare. Däremot delar SKR inte utredningens bedömning att det i förväg ska slås fast hur många poäng och vilka kurser som översynen ska resultera i. Mer enhetliga utbildningar kan underlätta för både huvudmän och elever, och förbättra kompetensförsörjningen till förskolan. Inom barn- och fritidsprogrammet finns redan idag yrkesutgången barnskötare. Inom vuxenutbildningen saknas däremot en samlad bild av i vilken utsträckning yrkespaketet Barnskötare- Elevassistent Bas och påbyggnadspaketet används och hur väl det svarar upp mot kompetenskraven i förskolan. SKR ser positivt på att detta ses över och vid behov öka enhetlighet och tydlighet. Det kan dock även fortsättningsvis finnas behov av viss variation utifrån lokala kompetensbehov. SKR konstaterar samtidigt att utredningen föregår den föreslagna översynen genom att slå fast en ”utgångspunkt” för hur många poäng och

vilka kurser som yrkespaketet som minst bör omfatta. SKR anser att en översyn förutsättningslöst bör utgå från arbetslivets kompetensbehov, vilket är syftet med de nationella yrkespaketen.

Enligt utredningen kan en enhetlig utbildning stärka förutsättningarna för att på sikt göra barnskötare till en skyddad yrkestitel. Som arbetsgivarorganisation anser SKR generellt sett inte att regleringar av yrken är det mest effektiva sättet att höja kompetens. Det är att det finns goda möjligheter för människor att utbilda och vidareutbilda sig och att utbildningarna har ett innehåll som matchar arbetsgivarnas behov, samt en hög och likvärdig kvalitet över hela landet.

Allmänna råd om språkkunskaper bör tas fram

Utredningens bedömning: Regeringen bör ge Statens skolverk i uppdrag att ta fram allmänna råd om vilka grundläggande kunskaper personal i förskolan bör ha. Ett sådant uppdrag bör dock föregås av en konsekvensanalys.

SKR är tveksamt till att allmänna råd är det mest ändamålsenliga verktyget för att höja personalens språkkunskaper, eller kompetensen generellt, i förskolan. Ett stödmaterial, som även belyser möjliga insatser för att främja personalens språkkunskaper, kan vara ett bättre verktyg. Om allmänna råd ska tas fram instämmer SKR i bedömningen att uppdraget bör föregås av en konsekvensanalys. Det bör analyseras hur ett sådant uppdrag ska förhålla sig till den översyn av barnskötareutbildningar som utredningen föreslår (10.8.5) samt till Skolverkets pågående uppdrag om gymnasial ämnesutformning som bl.a. omfattar barn- och fritidsprogrammet.

De centrala personalkategorierna inom förskolan ska framgå i skollagen

Utredningens bedömning: Personalen i förskolan bör i huvudsak bestå av förskollärare och barnskötare.

Utredningens förslag: Skollagen (2010:800) ska förtydligas så att det framgår direkt av lagen 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. Med barnskötare avses den som har genomgått utbildning i gymnasieskolan för arbete med barn eller annan motsvarande utbildning.

SKR instämmer i att de centrala personalkategorierna i förskolan, bör framgå i skollagen och tillstyrker utredningens förslag att särskilt omnämna barnskötare (2 kap.14 §, första stycket). SKR avstyrker däremot att i skollagen definiera barnskötare som de som genomgått en viss utbildning (2 kap.14 §, andra stycket). SKR anser att förslaget eventuella konsekvenser för förskolans kompetensförsörjning och verksamhet är otillräckligt utredda. En bestämmelse om vad som avses med barnskötare (i förskolans undervisning, men inte i skola eller fritidshem) medför inte i sig en kompetenshöjning. Däremot kan det försvåra rekrytering och planering. SKR anser att bristen på utbildade barnskötare istället bör mötas genom åtgärder för att

stärka barnskötarutbildningarnas attraktivitet, kvalitet och relevans, samt förbättrade möjligheter till validering och kompletterande utbildning för barnskötare.

Idag har endast 18 procent av personalen som arbetar med barn i förskolan en gymnasial examen för arbete med barn, medan 40 procent har förskollärlärolegitimation. Den grupp som varken har förskollärlärolegitimation eller gymnasial examen är störst och omfattar 42 procent. Merparten i denna stora grupp har idag befattningen barnskötare. I denna grupp finns alltifrån påbörjade gymnasiala och eftergymnasiala utbildningar för arbete med barn, andra pedagogiska högskoleexamina, lokalt utformade utbildningspaket på komvux, samt personer som helt saknar formell utbildning för arbete med barn men som i vissa fall har en mycket omfattande erfarenhet i kombination med kompetensutveckling på arbetsplatsen.

Personalsammansättning bör uppmärksammas vid tillsyn

Utredningens bedömning: Det är viktigt att ansvarig tillsynsmyndighet vid tillsyn av huvudmän för förskolor särskilt kontrollerar att huvudmannen har en personalsammansättning som överensstämmer med det som anges i skollagen (2010:800).

SKR delar utredningens bedömning att förskolans personalsammansättning bör uppmärksammas vid tillsyn. Utredningen belyser det faktum att det enligt Skolverkets statistik från 2019 helt saknades legitimerade förskollärare vid 263 förskolor. Dessa förskolor uppfyller inte skollagens krav på en förskola och kan heller inte anses ge barnen den undervisning de har rätt till enligt läroplanen.

Förskollärare behöver bättre kompetens om barns andraspråksutveckling

Utredningens bedömning: Examensbeskrivningen för förskolläroexamen bör ändras så att det i examensmålen anges att studenten ska visa fördjupad kunskap även om barns andraspråksutveckling.

SKR har inga synpunkter på utredningens bedömning om examensmålen för förskolläroexamen.

Läslýftet i förskolan ska förlängas

Utredningens förslag: Regeringen bör ge Statens skolverk i uppdrag att förlänga Läslýftet i förskolan. Läslýftet bör riktas till förskoleenheter som har särskilt svåra förutsättningar med beaktande av barnens socioekonomiska bakgrund. Statsbidrag för handledning inom läslýftet bör som tidigare kunna lämnas enligt förordningen (2015:42) om statsbidrag för handledare i språk-, läs- och skrivutveckling.

SKR är positivt till förslaget att förlänga Läslýftet i förskolan men är tveksamt till att enbart rikta det till vissa förskoleenheter. Utredningen resonerar i ovanstående förslag avseende examensmålen i förskolläroexamen att många förskollärare saknar tillfredsställande kunskap i andraspråksutveckling och att de flesta förskollärare möter

barn med utländsk bakgrund som har behov av stöd i sin språkutveckling. Mot bakgrund av detta anser SKR att Läslyftet i förskolan inte bör begränsas till vissa förskoleenheter.

Kompetensutveckling bör uppmärksammas vid tillsyn

Utredningens bedömning: Det är viktigt att ansvarig tillsynsmyndighet vid tillsyn av huvudmän för förskolor särskilt kontrollerar att huvudmännen ger personalen möjlighet till den kompetensutveckling som följer av skollagen.

SKR delar utredningens bedömning att personalens möjlighet till kompetensutveckling uppmärksammas vid tillsyn.

Konsekvenser av förslagen

Konsekvensutredningen lyfter de positiva effekter och samhällsekonomiska vinster som investeringar i förskolan kan ge. En förskola av hög kvalitet lägger grunden för barns framtida lärande och bidrar till högre resultat i skolan och goda förutsättningar i livet. Ökat deltagande i förskolan kan även påverka etableringen på arbetsmarknaden, vilket är en viktig förutsättning för integration och jämställdhet mellan kvinnor och män. SKR vill påpeka att positiva effekter och samhällsekonomiska vinster förutsätter en förskola av hög kvalitet och förutsättningar för hög kvalitet är strukturella faktorer som personalens utbildning och kompetens. Mot bakgrund av bristen på legitimerade förskollärare har många kommuner stora utmaningar när det gäller rekrytering till förskolor i socioekonomiskt utsatta områden. SKR anser att konsekvensutredningen saknar en redovisning över de effekter på förskolans kvalitet som bristen på utbildad personal kan orsaka.

Sveriges Kommuner och Regioner



Anders Knape
Ordförande

Socialdemokraterna, Vänsterpartiet och Miljöpartiet reserverar sig mot beslutet till förmån för eget yrkande att bifalla kansliets förslag enligt bilaga 1 och enligt tilläggsyrkande, bilaga 2.

Liberalerna reserverar sig mot beslutet till förmån för eget yrkande att bifalla kansliets förslag till yttrande (i enlighet med bilaga 1) och lämnar särskilt yttrande enligt bilaga 3.

Sverigedemokraterna lämnar särskilt yttrande enligt bilaga 4.

Styrelsen
2021-04-23

Reservation från Socialdemokraterna, Vänsterpartiet och Miljöpartiet

Fler barn i förskolan – för bättre språkutveckling i svenska (SOU2020:67)
Socialdemokraterna, Vänsterpartiet och Miljöpartiet reserverar sig mot beslutet till förmån för eget yrkande om bifall till kansliets förslag till yttrande (skrivningar runt direktinskrivningar ska vara med i yttrandet sidan 1 samt 4-6) enligt följande:

Sammanfattning av ställningstaganden:

SKR

- är positivt till förslaget att kommunen ska informera vårdnadshavare om förskolan genom uppsökande verksamhet,
- tillstyrker förslaget att kommunen ska kartlägga deltagandet i förskolan,
- tillstyrker förslaget att kommuner ska vara skyldiga till direktinskrivning,
- är tveksamma till förslaget att förskolan ska bli obligatorisk från 5 års ålder,
- är positivt till förslaget att förskollärare i förskolan omfattas av karriärreformen men anser att det föreslagna statsbidraget utformats alltför snävt och detaljerat,
- instämmer i förslaget att de centrala personalkategorierna i förskolan bör framgå i skollagen men avstyrker däremot att definiera barnskötare som de som genomgått en viss utbildning och
- är positivt till förslaget att förlänga Läslyftet i förskolan men är tveksam till att enbart rikta det till vissa förskoleenheter.

Kommunen ska informera vårdnadshavare om förskolan genom uppsökande verksamhet

Utredningens förslag: Kommuner ska bedriva en uppsökande verksamhet för att öka deltagandet i förskolan. Den uppsökande verksamheten ska innebära att hemkommunen kontaktar vårdnadshavare till barn som inte deltar i förskolan. Den första kontakten ska tas inför höstterminen det kalenderår då barnet fyller 3 år. Hemkommunen ska informera vårdnadshavarna om vad förskolan innebär och att barnet har rätt att delta i förskolan. Sådan information ska återkommande lämnas till vårdnadshavare till barn som inte deltar i förskolan inför varje terminsstart till och med vårterminen det kalenderår då barnet fyller 5 år. Den uppsökande verksamheten ska endast gälla barn som har fått uppehållstillstånd i Sverige. Bestämmelser om ovanstående ska föras in i 8 kap. skollagen (2010:800).

Utredningens bedömning: Regeringen bör ge Statens skolverk i uppdrag att ta fram stödmaterial eller allmänna råd om uppsökande verksamhet.

SKR är positivt till förslaget att kommuner ska informera vårdnadshavare om förskolan genom uppsökande verksamhet. Det är angeläget att alla vårdnadshavare har kännedom om rätten till förskola, förskolans pedagogiska uppdrag och förskolans betydelse för barns utveckling och lärande. Många kommuner arbetar redan i dag med insatser för att öka barns deltagande i förskolan. Detta är också en fråga som SKR har drivit i en överenskommelse med regeringen genom satsningen, Öppen förskola för språk och integration. I överenskommelsens slutrapport föreslår SKR att Skolverket får i uppdrag att ta

Reservation (S) (V) (MP)

SKR Styrelsen

fram en nationell vägledning för öppna förskolans arbete, med bland annat att öka deltagandet och underlätta övergången till förskolan.

SKR delar utredningens bedömning att regeringen bör ge Statens skolverk i uppdrag att ta fram stöd och vägledning för hur arbetet med den uppsökande verksamheten kan bedrivas. SKR förordar ett stödmaterial framför allmänna råd.

Kommunen ska kartlägga deltagande i förskolan

Utredningens förslag: Hemkommunen ska genom kartläggning och informationsinsamling hålla sig informerad om vilka barn i kommunen som inte deltar i förskolan senast höstterminen det kalenderår då barnet fyller 3 år.

Kommunens skyldigheter i detta avseende ska regleras i 8 kap. skollagen (2010:800).

SKR tillstyrker förslaget att kommunen ska kartlägga deltagandet i förskolan. För att bedriva insatser för ökat deltagande i förskolan är det centralt att kommuner har kännedom om vilka barn som inte är inskrivna. I betänkandet presenteras statistik och analys över vilka barn som inte deltar i förskolan. Hösten 2019 fanns det cirka 22 000 folkbokförda barn i åldern 3-5 år som inte var inskrivna i förskolan. Av dessa var 6 200 barn inskrivna i pedagogisk omsorg men cirka 15 800 barn var inte inskrivna i vare sig förskola eller pedagogisk omsorg, vilket motsvarar cirka 4 procent av alla barn i åldersgruppen. En hög andel av dessa barn, är barn med svag socioekonomisk bakgrund och drygt hälften, 53 procent, har utländsk bakgrund.

Förslagen om uppsökande verksamhet och kartläggning innebär nya kostnader för kommunerna i form av ökad administration och lönekostnader för dessa arbetsinsatser. Se vidare kommentar kring kostnader under förslaget om kartläggning vid direktinskrivning. Kartläggning kan innefatta känsliga personuppgifter, därför anser SKR att stödmaterialet som Statens skolverk föreslås ta fram om uppsökande verksamhet även innefattar stöd om hur man kan hantera känsliga personuppgifter.

Det bör tas fram ett stödmaterial om frånvarohantering

Utredningens bedömning: Regeringen bör överväga att ge Statens skolverk i uppdrag att ta fram ett stödmaterial eller allmänna råd om hur kontroll och uppföljning av barns frånvaro i förskolan kan hanteras. Stödmaterialet bör syfta till att främja en hög närvaro i förskolan.

SKR delar utredningens bedömning att det bör tas fram ett stödmaterial om frånvarohantering som syftar till att främja en hög närvaro i förskolan. En kontinuerlig närvaro i förskolan är betydelsefull för barns lärande och språkliga utveckling.

En definition av nyanlänt barn

Utredningens förslag: I skollagen (2010:800) ska det införas en definition av nyanlänt barn. Med nyanlänt barn ska i skollagen avses barn som har uppe-hållstillstånd i Sverige enligt utlänningslagen (2005:716) och inte omfattas av definitionen av nyanländ elev i 3 kap. 12 a § skollagen och inte heller uppnått den ålder när skolplikt inträder enligt 7 kap. 10 § samma lag. Därutöver ska barnet 1. vara fött utomlands och ha vårdnadshavare som är födda och har varit bosatta utomlands, men som nu är bosatta i Sverige tillsammans med barnet och barnet och vårdnadshavarna har vistats här kortare tid än fem år,

Reservation (S) (V) (MP)

SKR Styrelsen

2. vara fött i Sverige och ha vårdnadshavare som är födda och har varit bosatta utomlands, men som nu är bosatta i Sverige och har vistats här kortare tid än fem år, eller

3. vara fött utomlands och ha kommit till Sverige utan sina vårdnadshavare och har vistats här kortare tid än fem år.

Om ett barn vistas i Sverige med endast en vårdnadshavare ska prövningen göras utifrån den vårdnadshavaren. En bestämmelse av denna innebörd ska föras in i 3 kap. skollagen. Följdändringar ska göras i 3 kap. 12 a § skollagen för att tydliggöra att den bestämmelsen avser nyanlända elever.

SKR tillstyrker förslaget att införa en definition av nyanlänt barn i skollagen. Det behövs en tydlig definition av vad som avses med nyanlända barn eftersom det är den målgrupp som utredningens förslag enligt direktiven ska rikta sig till. I befintlig lagstiftning saknas en definition eller förklaring av vad som avses med nyanlända barn.

Kommuner ska vara skyldiga till direktinskrivning

Utredningens bedömning: Nyanlända barns språkutveckling i svenska främjas bäst genom att barnen deltar i den allmänna förskolan från 3 års ålder.

Utredningens förslag: Kommunerna ska vara skyldiga att utan föregående ansökan direktinskriva barn som har ett behov av att få en bättre språkutveckling i svenska i allmän förskola från och med 3 års ålder. Direktinskrivning innebär att barnet erbjuds en plats i en viss förskola. Bestämmelser om detta ska föras in i 8 kap. skollagen (2010:800).

SKR delar utredningens bedömning att nyanlända barns språkutveckling i svenska främjas genom att barnen deltar i den allmänna förskolan från 3 års ålder.

SKR tillstyrker förslaget att kommuner ska vara skyldiga att direktinskriva barn som har ett behov av bättre språkutveckling i svenska i allmän förskola från 3 års ålder. De barn som ska direktinskrivas definieras i förslaget nedan. SKR vill understryka att förslaget kommer att påverka kommunerna olika beroende på hur många barn som redan idag är inskrivna i förskolan. Dessutom varierar tillgången på legitimerade förskollärare och utbildade barnskötare kraftigt mellan olika kommuner. Även förutsättningar med lämpliga förskolelokaler för att utöka verksamheten varierar. Dessa är några exempel på faktorer som kommunerna har att ta hänsyn till ifråga om direktinskrivning och som inte analyserats i någon större utsträckning i utredningen. En problem som många kommuner också kan ställas inför är osäkerheten i planering av förskoleplatser beroende på hur många vårdnadshavare som tackar ja eller nej till erbjudandet om direktinskrivning, eller inte alls lämnar svar på erbjudandet. Om en kommun inte får något svar utan tvingas ”hålla på platsen” innebär det ju i sin tur att platsen inte blir ledig för något annat barn. Detta är ett område som framgent behöver förtydligas hur kommunerna ska hantera.

Begreppet direktinskrivning

Utredningens förslag: Med direktinskrivning avses att hemkommunen skriver in ett barn som inte deltar i förskoleverksamhet vid en förskoleenhet oberoende av om barnets vårdnadshavare har ansökt om förskoleplats eller inte. En bestämmelse som klargör detta ska föras in i skollagen (2010:800).

SKR har inget att invända mot utredningens förslag om begreppet direktinskrivning.

De barn som ska direktinskrivas

Reservation (S) (V) (MP)
SKR Styrelsen

Utredningens förslag: De barn som ska direktinskrivas i förskolan är

1. nyanlända barn,
 2. barn med annat modersmål än svenska som har behov av förskola för att få en bättre språkutveckling i svenska, och
 3. barn som av annan anledning har behov av förskola för att få en bättre språkutveckling i svenska.
- Även barn som tillhör målgruppen för direktinskrivning och som deltar i pedagogisk omsorg ska erbjudas plats i förskola genom direktinskrivning. Bestämmelser om detta ska föras in i 8 kap. skollagen (2010:800).

SKR tillstyrker förslaget om vilka barn som ska direktinskrivas. Det finns redan i dag en skyldighet för kommunerna att erbjuda förskola till barn från och med 1 års ålder, om barnet har ett eget behov på grund av familjens situation i övrigt, eller om de av fysiska, psykiska eller andra skäl behöver särskilt stöd i sin utveckling i form av förskola. Utredningens förslag innebär att dessa barn nu får ett aktivt erbjudande om förskoleplats genom direktinskrivning från 3 års ålder. Utöver dessa barn omfattas även barn som inom barnhälsovården konstaterats ha en lindrig språkförsening eller barn som i annat fall har behov av att utveckla sitt språk.

Kommunen ska hålla sig informerad om vilka barn som ska direktinskrivas

Utredningens förslag: Kommunen ska genom kartläggning och informations-insamling hålla sig informerad om vilka barn i kommunen som omfattas av rätten till direktinskrivning i förskolan för att få en bättre språkutveckling i svenska. Kommunens skyldigheter i detta avseende ska framgå av skollagen (2010:800).

SKR tillstyrker förslaget att kommunen ska hålla sig informerad om vilka barn som ska direktinskrivas. Förslaget innebär nya kostnader för kommunerna i form av ökad administration och lönekostnader för arbetsinsatser vilket, enligt utredningens beräkningar, motsvarar cirka 5 timmar per år för varje barn som inte deltar i förskolan. SKR anser att utredningens beräkningar av kostnader och statlig kompensation enligt finansieringsprincipen är rimlig.

Utredningen har övervägt alternativet att i stället föreslå direktinskrivning av alla barn som inte är inskrivna i förskolan höstterminen det år då barnet fyller 3 år. Föreliggande alternativ innebär, menar utredningen, en mindre arbetsinsats då kommunerna inte behöver kartlägga vilka av de barn som inte deltar i förskolan som har behov av bättre språkutveckling i svenska och därmed ska erbjudas direktinskrivning.

En kartläggning av barn inför direktinskrivning kan innebära svårigheter att nå vissa familjer som ofta byter bostadsadress, eller bor och lever utomlands. En väg till information om vilka barn som har behov av förskola är en välfungerande samverkan med bland annat barnavårdscentral och myndigheter. Många kommuner har etablerade rutiner och former för samverkan med barnhälsovården men det ser olika ut i landet, här kan kommunerna behöva stöd. SKR anser därför att exempel på rutiner och arbetssätt för direktinskrivning ska ingå i det stödmaterial som Statens skolverk föreslås ta fram.

Direktinskrivning ska ske vid 3 års ålder

Utredningens förslag: Kommunen ska fullgöra sin skyldighet att direktinskriva barn som tillhör målgruppen vid en viss förskoleenhet från och med höstterminen det kalenderår då barnet fyller 3 år.

Reservation (S) (V) (MP)

SKR Styrelsen

Kommunen ska minst 3 månader dessförinnan informera barnets vårdnadshavare om att barnet har fått en plats på den aktuella förskolan. Bestämmelser som klargör detta ska föras in i 8 kap. skollagen (2010:800).

SKR tillstyrker förslaget att kommunen ska fullgöra sin skyldighet att direktinskriva vid tre års ålder. Förslaget kommer att påverka kommunerna olika beroende på hur många barn som redan idag är inskrivna i förskolan. Se tidigare kommentarer under rubriken Kommuner ska vara skyldiga till direktinskrivning.

Direktinskrivning ska ske vid lämplig förskola

Utredningens förslag: Kommunen ska direktinskriva barnet vid en förskola inom kommunen som är lämplig för ändamålet. Förskolan ska vara belägen i rimlig närhet av barnets hem. En bestämmelse av denna innebörd ska föras in i skollagen (2010:800). Vidare ska nya upplysningsbestämmelser i skollagen hänvisa till att allmän förskola är avgiftsfri och ska omfatta minst 525 timmar om året.

SKR tillstyrker förslaget att direktinskrivning ska ske vid lämplig förskola. Hänsyn behöver tas, inte bara till förskolans närhet till barnet hem utan även till förskolans kvalitet och att förskolans personal har goda kunskaper i svenska och andraspråksutveckling. Förskolans kvalitet avgörs i mötet mellan personal och barn, dialog och samspel har positiv påverkan på barns språkliga, sociala och kognitiva utveckling. Här vill SKR belysa att de positiva effekterna förutsätter en förskola av hög kvalitet, och förutsättningar för hög kvalitet beror på strukturella faktorer som personalens utbildning och kompetens. Mot bakgrund av bristen på legitimerade förskollärare har många kommuner stora utmaningar gällande rekrytering till förskolor i socioekonomiskt utsatta områden. Enligt uppgifter i betänkandet så varierar andelen anställda med förskolläraryrket mellan 13 och 75 procent mellan kommuner i landet. Hösten 2019 hade 39,5 procent av de anställda i förskolan i landet en förskolläraryrket.

Det bör vara möjligt att välja annan förskola än den erbjudna

Utredningens bedömning: Om vårdnadshavare önskar att ett barn ska placeras vid en annan förskola än den som kommunen direktinskrivit barnet vid bör vårdnadshavaren kunna ange önskemål om att barnet ska få plats vid någon annan förskola. Direktinskrivning ska inte ske inom annan pedagogisk verksamhet, t.ex. pedagogisk omsorg.

SKR delar utredningens bedömning avseende önskemål om plats vid annan förskola än den erbjudna. Som SKR tidigare resonerat om förutsätter de positiva effekterna av att delta i förskolans verksamhet att förskolan har en hög kvalitet, vilket bör beaktas även i detta förslag.

Om vårdnadshavare tackar nej till direktinskrivning

Utredningens förslag: Om barnets vårdnadshavare tackar nej till förskoleplats som erbjudits genom direktinskrivning, eller om barnet av annan anledning inte har blivit direktinskrivet vid 3 års ålder, ska kommunen i stället direktinskriva barnet från och med höstterminen det kalenderår då barnet fyller 4 år. Detta ska framgå av skollagen (2010:800).

SKR tillstyrker förslaget att om vårdnadshavare tackar nej till direktinskrivning, ska kommunen i stället direktinskriva barnet från och med höstterminen det kalenderår då barnet fyller 4 år.

Reservation (S) (V) (MP)

SKR Styrelsen

Förskolan bör bli en del av det obligatoriska skolväsendet

Utredningens bedömning: Deltagande i förskolan utgör en viktig grund för barns fortsatta lärande. Det är viktigt att alla barn deltar i förskoleverksamheten. För att möjliggöra detta bör förskolan till viss del bli obligatorisk.

SKR delar utredningens bedömning att deltagande i förskolan utgör en viktig grund för barns fortsatta lärande. Däremot är SKR tveksamma till om förskolan bör bli obligatorisk till viss del, se vidare kommentar under förslag om obligatorisk förskola.

Förskolan ska bli obligatorisk från 5 års ålder

Utredningens förslag: Förskolan ska bli obligatorisk för alla 5-åringar. Skolplikten ska inträda ett år tidigare än i dag, dvs. höstterminen det kalenderår då barnet fyller 5 år. Skolplikten i Sverige förlängs således med ett år. Förändringen innebär att skolplikten som huvudregel ska börja fullgöras i förskolan höstterminen det kalenderår då barnet fyller 5 år. Skolplikten ska som huvudregel upphöra vid utgången av vårterminen det elfte året eller, om eleven går i specialsolan, det tolfte året efter det att eleven börjat fullgöra skolplikten. Bestämmelserna i skollagen (2010:800) ska ändras i enlighet med detta. Enskilda huvudmän som bedriver förskola ska få anordna obligatorisk förskola utan förnyad ansökan.

SKR är tveksamma till förslaget att förskolan ska bli obligatorisk från 5 års ålder, då förslaget innebär en genomgripande förändring av skolväsendet och kräver en bredare analys av för- och nackdelar i form av en djupare konsekvensutredning. Många kommuner har t ex stora utmaningar när det gäller rekrytering av legitimerade förskollärare och utbildade barnskötare till förskolor i socioekonomiskt utsatta områden. Strukturella faktorer som personalens utbildning och kompetens är en förutsättning för en förskola av hög kvalitet oavsett om den blir obligatorisk eller inte. Mot bakgrund därav ställer sig SKR tveksamma till förslaget då en djupare konsekvensbeskrivning saknas.

Den obligatoriska förskolans omfattning och innehåll

Utredningens förslag: Den obligatoriska delen av förskolan ska ha samma syfte, uppdrag och innehåll som den frivilliga förskolan. Den obligatoriska delen av förskolan ska omfatta 525 timmar under ett läsår. Detta läsår ska bestå av en hösttermin och en vårtermin. Verksamheten ska högst få omfatta 190 dagar och 6 timmar per dag. Den obligatoriska delen av förskolan ska vara avgiftsfri. Den obligatoriska förskolan ska vidare inte få ersättas av pedagogisk omsorg. Detta ska framgå i skollagen (2010:800).

Om obligatorisk förskola införs tillstyrker SKR förslaget att den obligatoriska delen av förskolan ska ha samma syfte, uppdrag och innehåll som den frivilliga förskolan och omfatta 525 timmar under ett läsår.

Hemkommunens ansvar samt placering i den obligatoriska förskolan

Utredningens förslag: Hemkommunen ska ansvara för att utbildning i förskola kommer till stånd för alla barn i kommunen som ska gå i den obligatoriska förskolan från 5 års ålder och som inte fullgör skolplikt på annat sätt. För barn som inte sedan tidigare har plats i förskola men som ska börja i den obligatoriska förskolan ska hemkommunen ge barnets vårdnadshavare möjlighet att anmäla önskemål om förskoleplats. Om vårdnadshavaren inte anmäler önskemål om plats ska hemkommunen erbjuda barnet plats vid viss förskola senast fyra månader före det att barnet ska börja i den obligatoriska förskolan. Ett barn som ska erbjudas plats i den obligatoriska förskolan ska placeras vid en förskoleenhet så nära barnets hem som möjligt. Skälig hänsyn ska tas till önskemål från barnets

Reservation (S) (V) (MP)

SKR Styrelsen

vårdnadshavare, om vårdnadshavarna anmält ett sådant. Nya bestämmelser med denna innebörd ska föras in i 8 kap. skollagen (2010:800).

Om obligatorisk förskola införs tillstyrker SKR förslaget om hemkommunens ansvar för att utbildning i förskola kommer till stånd för alla barn i kommunen och att erbjuda barn plats i den obligatoriska förskolan så nära barnets hem som möjligt.

Skolplikten ska kunna senareläggas i vissa fall

Utredningens förslag: Om det finns synnerliga skäl ska barn få börja fullgöra sin skolplikt i den obligatoriska förskolan först höstterminen det kalenderår då barnet fyller 6 år. Detta ska anges i 7 kap. 10 § skollagen (2010:800).

SKR har inget att invända mot förslaget att skolplikten ska kunna senareläggas om det finns synnerliga skäl, om obligatorisk förskola införs.

Möjligheten till tidigare skolstart i förskoleklass eller grundskola ska kvarstå

Utredningens bedömning: Bestämmelser om tidigare skolstart och undantag från skyldigheten att fullgöra skolplikt i förskoleklassen bör i huvudsak kvarstå oförändrade.

Utredningens förslag: Barn ska kunna tas emot i förskoleklassen höstterminen det år då barnet fyller 5 år utan att barnet har gått i den obligatoriska förskolan. Barn ska också kunna tas emot i grundskolan eller motsvarande skolformer höstterminen det år då barnet fyller 6 år utan att barnet har gått i den obligatoriska förskolan, om barnet bedöms ha förutsättningar för det. Barn som har beviljats uppskjuten skolplikt och som ska tas emot i grundsärskolan ska få börja fullgöra skolplikten utan att först ha gått i den obligatoriska förskolan, om vårdnadshavaren begär det.

7 kap. 11, 11 a och 11 b §§ skollagen (2010:800) ska ändras i enlighet med detta.

SKR delar utredningens bedömning avseende bestämmelser om tidigare skolstart och undantag från skyldigheten att fullgöra skolplikt i förskoleklassen.

Om obligatorisk förskola införs tillstyrker SKR förslaget att barn ska kunna tas emot i förskoleklassen och i grundskolan utan att barnet har gått i den obligatoriska förskolan, om barnet bedöms ha förutsättningar för det.

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

Utredningens förslag: Skollagens regler om närvaro, ledighet och befrielse från obligatoriska inslag i undervisningen i skollagspliktiga skolformer samt utredning om frånvaro ska gälla även för den obligatoriska förskolan. Berörda bestämmelser i 7 kap. skollagen (2010:800) ska ändras i enlighet med detta. En bestämmelse om skyldighet att anmäla barns hinder att på grund av sjukdom eller någon annan orsak delta i utbildning inom den obligatoriska förskolan ska införas i 7 kap. skolförordningen (2011:185).

SKR har inget att invända mot förslaget att skollagens regler om närvaro, ledighet och befrielse från obligatoriska inslag i undervisningen samt utredning om frånvaro ska gälla även för den obligatoriska förskolan, om en sådan införs.

Fullgörande av skolplikten

Utredningens förslag: Skollagens (2010:800) bestämmelser om ansvar för skolpliktens fullgörande ska justeras så att de även omfattar barn som ska gå i den obligatoriska förskolan. Om en kommun

Reservation (S) (V) (MP)

SKR Styrelsen

genom avtal om samverkan enligt 23 kap. 24 § skollagen överlämnar uppgifter inom förskolan till huvudmannen för sameskolan, ska denna också i stället för kommunen utföra de uppgifter på skolpliktsområdet som ankommer på huvudmannen.

Utredningens bedömning: Skollagens bestämmelser om rätt att fullgöra skolplikten på annat sätt än enligt skollagen bör gälla även i fråga om den obligatoriska förskolan.

Om obligatorisk förskola införs tillstyrker SKR förslaget att skollagens bestämmelser om ansvar för skolpliktens fullgörande ska omfatta barn i den obligatoriska förskolan.

SKR delar utredningens bedömning att skollagens bestämmelser om rätt att fullgöra skolplikten på annat sätt bör gälla även den obligatoriska förskolan.

Skolskjuts till och från den obligatoriska förskolan

Utredningens förslag: Ett barn i den obligatoriska förskolan med offentlig huvudman ska i vissa fall ha rätt till kostnadsfri skolskjuts från en plats i anslutning till barnets hem till den plats där utbildningen bedrivs och tillbaka, om sådan skjuts behövs med hänsyn till färdvägens längd, trafikförhållanden, barnets funktionsnedsättning eller någon annan särskild omständighet. Rätten till skolskjuts ska bara omfatta barn som endast går i den obligatoriska delen av förskolan. Barn som går i förskolan fler timmar än vad den obligatoriska delen av förskolan omfattar ska inte ha rätt till skolskjuts.

Rätten till skolskjuts ska inte heller gälla för barn som väljer att gå i en annan förskoleenhet än den där kommunen annars skulle ha placerat dem eller som går i en annan kommuns förskoleenhet. Om det kan ske utan organisatoriska eller ekonomiska svårigheter ska kommunen dock anordna skolskjuts även i dessa fall samt i fall när barnet går i en fristående förskola. Barnets hemkommun ansvarar för att skolskjuts anordnas. Ett barn som går i den obligatoriska förskolan i en annan kommuns förskola, och som på grund av skolgången måste övernatta i den kommunen, ska ha rätt till skolskjuts mellan den tillfälliga bostaden och den plats där utbildningen bedrivs under samma förutsättningar som gäller för barn som är hemmahörande i kommunen. Den kommun som anordnar utbildningen ska ansvara för att sådan skolskjuts anordnas. Kommunens kostnader för detta ska ersättas av barnets hemkommun. Ett barn som går i den obligatoriska förskolan vid en förskola som anordnas av staten som huvudman för sameskolan med stöd i ett avtal om samverkan som ingåtts med en kommun enligt 23 kap. 24 § skollagen ska ha rätt till skolskjuts på samma villkor och med de begränsningar som gäller för skolskjuts till den allmänna förskolan i övrigt. Staten ska ansvara för att sådan skol-skjuts anordnas.

Nya bestämmelser med denna innebörd ska föras in i 8 kap. skollagen (2010:800).

Om obligatorisk förskola införs tillstyrker SKR förslaget om rätten till skolskjuts för barn som endast deltar i den obligatoriska delen av förskolan. Barn som deltar i förskolan utöver den obligatoriska delen omfattas inte av rätten till skolskjuts, inte heller barn som vistas i pedagogisk omsorg. De flesta barn har en förskoleplats i relativ närhet till hemmet men för de barn som behöver skolskjuts kommer det att krävas särskild skolskjuts. Det behöver tas särskild hänsyn för att barn i 5-års ålder ska känna sig trygga och säkra att åka skolskjuts med okänd chaufför. Kommuner med långa avstånd kan få utmaningar med logistik kring skolskjutsar. SKR anser att statens kompensation för skolskjuts är rimlig enligt finansieringsprincipen.

Måltider i den obligatoriska förskolan

Utredningens förslag: Barn i den obligatoriska förskolan ska erbjudas kostnadsfria måltider. En bestämmelse denna innebörd ska föras in i 8 kap. skollagen (2010:800).

Reservation (S) (V) (MP)

SKR Styrelsen

SKR har inget att invända mot förslaget att barn i den obligatoriska förskolan ska erbjudas kostnadsfria måltider. SKR anser att statens kompensation för måltider är rimlig enligt finansieringsprincipen.

Vissa beslut om den obligatoriska förskolan ska kunna överklagas

Utredningens förslag: En kommuns beslut om skolskjuts till den obligatoriska förskolan ska få överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Detsamma ska gälla för Sameskolstyrelsens beslut om sådan skolskjuts. En kommuns beslut om uppskjutande av fullgörande av skolplikten i den obligatoriska förskolan ska få överklagas till Skolväsendets överklagandenämnd. En kommuns beslut om placering vid förskoleenhet för den obligatoriska förskolan ska få överklagas till Skolväsendets överklagande-nämnd. Detsamma ska gälla om sådana beslut fattas av Sameskolstyrelsen. Förslaget innebär ändringar i 28 kap. 5, 8, 12 och 15 §§ skollagen.

Utredningens bedömning: Någon särskild överklagandebestämmelse rörande beslut om placering vid förskoleenhet bör inte införas i fråga om barn som redan har plats i förskolan när de ska börja i den obligatoriska förskolan.

SKR har inget att invända mot förslaget att vissa beslut om den obligatoriska förskolan ska kunna överklagas.

SKR delar utredningens bedömning att det inte bör införas någon särskild överklagandebestämmelse rörande beslut om placering i den obligatoriska förskolan.

Förskolan behöver organiseras så att yrkesgruppernas kompetens tas tillvara

Utredningens bedömning: Det är av stor betydelse att arbetet vid förskolan organiseras så att de olika yrkesgruppernas kompetenser tas till vara.

SKR delar utredningens bedömning att det är av stor betydelse att arbetet vid förskolan organiseras så att de olika yrkesgruppernas kompetenser tas till vara. Mot bakgrund av den brist på förskollärare som finns i många kommuner är det angeläget att huvudmännen utvecklar en arbetsorganisation som tar tillvara på den kompetens som finns så att den kommer barnen till del enligt läroplanens intentioner.

Det behövs fler förskollärare där behoven är störst

Utredningens bedömning: Andelen förskollärare i personalen måste öka vid förskoleenheter som har särskilt svåra förutsättningar med beaktande av barnens socioekonomiska bakgrund. Detta bör ske genom att karriärstegsreformen utvidgas så att den även omfattar förskollärare vid berörda förskoleenheter.

SKR instämmer i utredningens bedömning att det behövs fler förskollärare där behoven är som störst. Andelen förskollärare skiljer sig kraftigt mellan kommuner och mellan förskolor, vilket är ett strukturellt hinder för likvärdighet och kvalitet. Stat och kommuner har ett gemensamt ansvar för förskolans kompetensförsörjning. Inom statens ansvarsområden är det framför allt styrningen av högskolan genom dimensionering och placering av förskolläraryt utbildning som på längre sikt kan förbättra och utjämna tillgången på förskollärare.

Det ska införas karriärsteg för förskollärare vid vissa förskolor

Utredningens förslag: Det ska införas en bestämmelse i skollagen (2010:800) om att skolhuvudmän för förskoleenheter som har särskilt svåra förutsättningar med beaktande av barnens socioekonomiska

Reservation (S) (V) (MP)

SKR Styrelsen

bakgrund ska sträva efter att inrätta karriärsteg för särskilt yrkesskickliga förskollärare. Det ska även införas en upplysnings-bestämmelse om att regeringen meddelar föreskrifter om statsbidrag som riktar sig till huvudmän för sådana förskoleenheter i syfte att stimulera att dessa inrättar karriärsteget förste förskollärare. Förslaget innebär att ändringar ska göras i 2 kap. 22 § skollagen.

Utredningens bedömning: Statsbidraget bör administreras av Statens skolverk och bör sedan via kommunerna fördelas till huvudmän för förskoleenheter som har särskilt svåra förutsättningar med beaktande av barnens socioekonomiska bakgrund. Skolverket bör årligen fastställa vilka kommuner som bör komma i fråga för stats-bidraget. Statsbidraget bör endast kunna användas för att anställa förskollärare som uppfyller vissa i en statsbidragsförordning särskilt angivna kvalifikationer som förste förskollärare. Statsbidrag bör utgå med 170 000 kronor per år inklusive sociala avgifter för en förste förskollärare som arbetar heltid, vilket bör motsvara en löneökning på 10 000 kronor per månad.

SKR ställer sig positivt till att förskollärare i förskolan omfattas av karriärreformen men anser att det föreslagna statsbidraget utformats alltför snävt och detaljerat. Att eventuella nya statsbidrag utformas på ett generellt sätt är en förutsättning för den lokala lönebildningen.

SKR har tidigare uppmärksammat att förskolan, trots höjda ambitioner, konsekvent undantagits från statliga lärarsatsningar, eller bara fått en symbolisk del av dessa. SKR förespråkar även i detta fall att förskolan omfattas på samma sätt som grund- och gymnasieskolan och att huvudmannen får bedöma var och inom vilket kompetensområde förste förskollärare bäst behövs. SKR förutsätter också att förskollärare på samma sätt omfattas när regeringen återkommer med förslag på utformning av professionsprogram.

SKR kan samtidigt konstatera att en arbetsgivare ansvarar för lönebildningen som helhet i sin organisation. Statsbidrag för karriärtjänster behöver vara väl utformat för att inte väsentligt påverka arbetsgivarens möjlighet att arbeta med lönebildningsprocessen lokalt. Ur ett arbetsgivarperspektiv är det problematiskt att utifrån den lokala lönebildningen hantera att statsbidrag differentierar lönerna mellan 0 och 10 000 kr. Arbetsgivaren kan få svårt att motivera den individuella lönesättningen i relation till arbetstagarens uppdrag.

En förste förskollärare bör uppfylla vissa kvalifikationer

Utredningens bedömning: För att en förskollärare ska kunna anställas som förste förskollärare bör följande kriterier vara uppfyllda. Förskolläraren bör

- ha en legitimation enligt 2 kap. 16 § skollagen (2010:800) eller enligt 27 kap. 4 § skollagen,
- genom dokumentation kunna redovisa minst fyra års väl vitsordat arbete med undervisning inom ramen för en eller flera anställningar inom förskolan,
- ha dokumenterat goda kunskaper när det gäller barns språkutveckling eller andraspråksutveckling, eller visat ett starkt intresse för att utveckla undervisningen, och
- i övrigt av huvudmannen bedömas som särskilt kvalificerad för undervisning och uppgifter som hör till undervisningen.

Det bör vara huvudmannen för förskoleenheten som avgör vilka förskollärare som uppfyller kvalifikationerna för att anställas som förste förskollärare. Den förste förskollärarens arbetsuppgifter bör huvudsakligen bestå av undervisning och uppgifter som hör till undervisningen.

SKR anser att regleringen av vem som får utses till förste förskollärare så långt som möjligt bör motsvara dagens reglering i 5 § förordningen (2019:1288) om statsbidrag till skolhuvudmän som inrättar karriärsteg för lärare. Förslaget avviker från detta i punkt 3. I stället för att specificera kunskaper i språkutveckling/andraspråksinlärning bör därför en mer generell formulering väljas, såsom ”har visat särskilt god förmåga att främja barns utveckling och lärande och ett starkt intresse för att utveckla undervisningen”.

Reservation (S) (V) (MP)
SKR Styrelsen**En enhetlig utbildning till barnskötare**

Utredningens förslag: 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.

Utredningens bedömning: Regeringen bör ge Statens skolverk i uppdrag att se över utbildningar till barnskötare inom gymnasieskolan och kommunal vuxenutbildning i syfte att de ska få ett enhetligt innehåll. En utgångspunkt vid denna översyn bör vara att lägstanivån för alla barnskötarutbildningar ska vara krav på godkända betyg i de yrkesämnena som ingår i barn- och fritidsprogrammet med pedagogisk inriktning samt svenska 1 eller svenska som andraspråk 1. Översynen bör även avse utbildningarnas innehåll och kvalitet.

SKR tillstyrker förslaget om en översyn av gymnasiala utbildningar till barnskötare. Däremot delar SKR inte utredningens bedömning att det i förväg ska slås fast hur många poäng och vilka kurser som översynen ska resultera i. Mer enhetliga utbildningar kan underlätta för både huvudmän och elever, och förbättra kompetensförsörjningen till förskolan. Inom barn- och fritidsprogrammet finns redan idag yrkesutgången barnskötare. Inom vuxenutbildningen saknas däremot en samlad bild av i vilken utsträckning yrkespaketet Barnskötare- Elevassistent Bas och påbyggnadspaketet används och hur väl det svarar upp mot kompetenskraven i förskolan. SKR ser positivt på att detta ses över och vid behov öka enhetlighet och tydlighet. Det kan dock även fortsättningsvis finnas behov av viss variation utifrån lokala kompetensbehov. SKR konstaterar samtidigt att utredningen föregår den föreslagna översynen genom att slå fast en "utgångspunkt" för hur många poäng och vilka kurser som yrkespaketet som minst bör omfatta. SKR anser att en översyn förutsättningslöst bör utgå från arbetslivets kompetensbehov, vilket är syftet med de nationella yrkespaketen.

Enligt utredningen kan en enhetlig utbildning stärka förutsättningarna för att på sikt göra barnskötare till en skyddad yrkestitel. Som arbetsgivarorganisation anser SKR generellt sett inte att regleringar av yrken är det mest effektiva sättet att höja kompetens. Det är att det finns goda möjligheter för människor att utbilda och vidareutbilda sig och att utbildningarna har ett innehåll som matchar arbetsgivarnas behov, samt en hög och likvärdig kvalitet över hela landet.

Allmänna råd om språkkunskaper bör tas fram

Utredningens bedömning: Regeringen bör ge Statens skolverk i uppdrag att ta fram allmänna råd om vilka grundläggande kunskaper personal i förskolan bör ha. Ett sådant uppdrag bör dock föregås av en konsekvensanalys.

SKR är tveksamt till att allmänna råd är det mest ändamålsenliga verktyget för att höja personalens språkkunskaper, eller kompetensen generellt, i förskolan. Ett stödmaterial, som även belyser möjliga insatser för att främja personalens språkkunskaper, kan vara ett bättre verktyg. Om allmänna råd ska tas fram instämmer SKR i bedömningen att uppdraget bör föregås av en konsekvensanalys. Det bör analyseras hur ett sådant uppdrag ska förhålla sig till den översyn av barnskötarutbildningar som utredningen föreslår (10.8.5) samt till Skolverkets pågående uppdrag om gymnasial ämnesutformning som bl.a. omfattar barn- och fritidsprogrammet.

Reservation (S) (V) (MP)
SKR Styrelsen**De centrala personalkategorierna inom förskolan ska framgå i skollagen**

Utredningens bedömning: Personalen i förskolan bör i huvudsak bestå av förskollärare och barnskötare.

Utredningens förslag: Skollagen (2010:800) ska förtydligas så att det framgår direkt av lagen 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. Med barnskötare avses den som har genomgått utbildning i gymnasieskolan för arbete med barn eller annan motsvarande utbildning.

SKR instämmer i att de centrala personalkategorierna i förskolan, bör framgå i skollagen och tillstyrker utredningens förslag att särskilt omnämna barnskötare (2 kap.14 §, första stycket). SKR avstyrker däremot att i skollagen definiera barnskötare som de som genomgått en viss utbildning (2 kap.14 §, andra stycket). SKR anser att förslaget eventuella konsekvenser för förskolans kompetensförsörjning och verksamhet är otillräckligt utredda. En bestämmelse om vad som avses med barnskötare (i förskolans undervisning, men inte i skola eller fritidshem) medför inte i sig en kompetenshöjning. Däremot kan det försvåra rekrytering och planering. SKR anser att bristen på utbildade barnskötare istället bör mötas genom åtgärder för att stärka barnskötarutbildningarnas attraktivitet, kvalitet och relevans, samt förbättrade möjligheter till validering och kompletterande utbildning för barnskötare.

Idag har endast 18 procent av personalen som arbetar med barn i förskolan en gymnasial examen för arbete med barn, medan 40 procent har förskollärlig legitimation. Den grupp som varken har förskollärlig legitimation eller gymnasial examen är störst och omfattar 42 procent. Merparten i denna stora grupp har idag befattningen barnskötare. I denna grupp finns alltifrån påbörjade gymnasiala och eftergymnasiala utbildningar för arbete med barn, andra pedagogiska högskoleexamina, lokalt utformade utbildningspaket på komvux, samt personer som helt saknar formell utbildning för arbete med barn men som i vissa fall har en mycket omfattande erfarenhet i kombination med kompetensutveckling på arbetsplatsen.

Personalsammansättning bör uppmärksammas vid tillsyn

Utredningens bedömning: Det är viktigt att ansvarig tillsynsmyndighet vid tillsyn av huvudmän för förskolor särskilt kontrollerar att huvudmannen har en personalsammansättning som överensstämmer med det som anges i skollagen (2010:800).

SKR delar utredningens bedömning att förskolans personalsammansättning bör uppmärksammas vid tillsyn. Utredningen belyser det faktum att det enligt Skolverkets statistik från 2019 helt saknades legitimerade förskollärare vid 263 förskolor. Dessa förskolor uppfyller inte skollagens krav på en förskola och kan heller inte anses ge barnen den undervisning de har rätt till enligt läroplanen.

Förskollärare behöver bättre kompetens om barns andraspråksutveckling

Utredningens bedömning: Examensbeskrivningen för förskollärarexamen bör ändras så att det i examensmålen anges att studenten ska visa fördjupad kunskap även om barns andraspråksutveckling.

SKR har inga synpunkter på utredningens bedömning om examensmålen för förskollärarexamen.

Reservation (S) (V) (MP)

SKR Styrelsen

Läslyftet i förskolan ska förlängas

Utredningens förslag: Regeringen bör ge Statens skolverk i uppdrag att förlänga Läslyftet i förskolan. Läslyftet bör riktas till förskoleenheter som har särskilt svåra förutsättningar med beaktande av barnens socioekonomiska bakgrund. Statsbidrag för handledning inom läslyftet bör som tidigare kunna lämnas enligt förordningen (2015:42) om statsbidrag för handledare i språk-, läs- och skrivutveckling.

SKR är positivt till förslaget att förlänga Läslyftet i förskolan men är tveksamt till att enbart rikta det till vissa förskoleenheter. Utredningen resonerar i ovanstående förslag avseende examensmålen i förskolläraryxamen att många förskollärare saknar tillfredsställande kunskap i andraspråksutveckling och att de flesta förskollärare möter barn med utländsk bakgrund som har behov av stöd i sin språkutveckling. Mot bakgrund av detta anser SKR att Läslyftet i förskolan inte bör begränsas till vissa förskoleenheter.

Kompetensutveckling bör uppmärksammas vid tillsyn

Utredningens bedömning: Det är viktigt att ansvarig tillsynsmyndighet vid tillsyn av huvudmän för förskolor särskilt kontrollerar att huvudmännen ger personalen möjlighet till den kompetensutveckling som följer av skollagen.

SKR delar utredningens bedömning att personalens möjlighet till kompetensutveckling uppmärksammas vid tillsyn.

Konsekvenser av förslagen

Konsekvensutredningen lyfter de positiva effekter och samhällsekonomiska vinster som investeringar i förskolan kan ge. En förskola av hög kvalitet lägger grunden för barns framtida lärande och bidrar till högre resultat i skolan och goda förutsättningar i livet. Ökat deltagande i förskolan kan även påverka etableringen på arbetsmarknaden, vilket är en viktig förutsättning för integration och jämställdhet mellan kvinnor och män. SKR vill påpeka att positiva effekter och samhällsekonomiska vinster förutsätter en förskola av hög kvalitet och förutsättningar för hög kvalitet är strukturella faktorer som personalens utbildning och kompetens. Mot bakgrund av bristen på legitimerade förskollärare har många kommuner stora utmaningar när det gäller rekrytering till förskolor i socioekonomiskt utsatta områden. SKR anser att konsekvensutredningen saknar en redovisning över de effekter på förskolans kvalitet som bristen på utbildad personal kan orsaka.

SKR Styrelsen
2021-04-23

Reservation från Socialdemokraterna, Vänsterpartiet och Miljöpartiet

Fler barn i förskolan – för bättre språkutveckling i svenska (SOU 2020:67)

Socialdemokraterna, Vänsterpartiet och Miljöpartiet reserverar sig mot beslutet till förmån för eget tilläggsyrkande till SKR:s yttrande gällande barnskötare.

Vi anser att bland de som idag benämns barnskötare finns alltifrån påbörjade gymnasiala och eftergymnasiala utbildningar för arbete med barn, andra pedagogiska högskoleexamina, lokalt utformade utbildningspaket på komvux, samt personer som helt saknar formell utbildning för arbete med barn men som i vissa fall har en omfattande erfarenhet.

Vi tror på att definiera en enhetlig utbildning för barnskötare och ser fram emot en samverkan mellan arbetsmarknadens parter och lagstiftaren framöver i detta.

SKR Styrelsen
2021-04-23

Särskilt yttrande från Liberalerna

Fler barn i förskolan - för bättre språkutveckling i svenska (SOU 2020:67)

Fler barn bör delta i förskolan – svenska språket är nyckeln till integration

I utredningen framgår att det finns behov av insatser för att öka deltagandet i förskolan, inte minst bland nyanlända barn och andra barn med behov av bättre språkutveckling i svenska. Det finns ett brett forskningsstöd för att förskolan har positiva effekter för barns utveckling och lärande, i synnerhet för flerspråkiga barn och barn med svag socioekonomisk bakgrund.

För att stärka integrationen, lärandet och språkutvecklingen i svenska har utredningen bl. a. föreslagit att kommunerna ska vara skyldiga att bedriva uppsökande verksamhet för att öka deltagandet i förskolan för de barn som inte är inskrivna i förskolan men som har rätt till allmän förskola, att det ska vara obligatoriskt för kommunerna att erbjuda förskola till barn som har behov av förskola för att få en bättre språkutveckling i svenska, erbjuda barn plats vid en förskola inför höstterminen det kalenderår då barnet fyller 3 år samt att förskolan ska bli obligatorisk för alla barn från och med 5 års ålder. Förslaget innebär att skolplikten som huvudregel ska börja fullgöras i förskolan höstterminen det kalenderår då barnet fyller 5 år.

Vi beklagar att SKR:s styrelse väljer att inte ställa sig bakom utredningens förslag som innebär en förstärkning av arbetet med integrationen och den så viktiga språkutvecklingen i svenska.

SKR Styrelsen
2021-04-23

Särskilt yttrande från Sverigedemokraterna

Fler barn i förskolan – för bättre språkutveckling i svenska (SOU 2020:67)

Utredningen har som mål att skapa en bättre språkutveckling för barn. Enligt utredningen har de flesta av de barn som inte går på förskola eller annan pedagogisk omsorg utländsk bakgrund. En obligatorisk förskola för de barn, som enligt utredningen definieras som nyanlända, anser vi därför vara rimlig från höstterminen det året barnet fyller 3 år. Vi anser inte att det kommer att ha tillräckligt bra effekt om kommunen enbart skall erbjuda en förskoleplats.